

Universidad Nacional de San Martín
Escuela de Economía y Negocios
Maestría en Economía Solidaria

Tesis:

“Las cooperativas en las políticas públicas nacionales de la post convertibilidad. ¿Herramientas para el cambio social o paliativo en las crisis capitalistas?”

Tesista: Inés Liliana García

Director: Dr. Alejandro B. Rofman

Co-directora: Dra. Paula Rosa

Abril, 2016

Índice

- **Prefacio (Pág. 4)**
- **Agradecimientos (Pág. 4)**

- **Introducción (Pág. 5)**
- **Aspectos metodológicos (Pág. 9)**

Parte I

Capítulo 1. El marco conceptual y el contexto en el cuál se inician las políticas públicas que promueven la formación de cooperativas (Pág. 13)

1. De las cooperativas y su desarrollo histórico (Pág. 13)

1.1. ¿Qué es una cooperativa? (Pág. 16)

1.2. Antecedentes académicos referentes al análisis de las Políticas Públicas que impulsan cooperativas, Argentina 2003/2013. ¿Qué se ha escrito sobre la temática analizada? (Pág. 20)

1.3. Contexto socioeconómico en el que se implanta el cooperativismo. La estructura social y la idea de cambio (Pág. 24)

1.4. La Economía Social (Pág. 29)

1.5. El Estado Nación desde la perspectiva funcionalista y la marxista (Pág. 35)

1.5.1. El Estado en acción. Políticas públicas, algunas consideraciones (Pág. 40)

Parte II

Capítulo 1. Las políticas públicas que promueven la creación de cooperativas (2003-2013): qué áreas del Gobierno Nacional las propone, cuáles son dichas políticas y cómo se visualiza a las cooperativas desde la óptica estatal (Pág. 46)

1.1. Las áreas del Estado comprometidas en la creación de cooperativas de trabajo. ¿Una iniciativa global? (Pág. 47)

Capítulo 2. La creación de cooperativas de trabajo por iniciativa estatal (Pág. 51)

2.1. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” (Pág. 51)

2.2. Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” (Pág. 57)

2.2.1. Implementar el Programa “Argentina Trabaja”, una política que requirió de una gestión más de compromiso político que de articulación institucional (Pág. 61)

2.2.2. El Programa Ingreso Social con Trabajo también se transforma. Primera Etapa (Pág. 65)

2.2.3 El Programa Ingreso Social con Trabajo se transforma. Segunda Etapa (Pág. 70)

2.2.4. Programa Ingreso Social con Trabajo “Ellas Hacen” (Pág. 72)

Capítulo 3. Algunas consideraciones preliminares sobre las políticas públicas nacionales de impulso a cooperativas en esta última década (Pág. 75)

Parte III

Capítulo 1. ¿Cómo son conceptualizadas las cooperativas desde el Estado? Los criterios tomados para su conformación: el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) (Pág. 78)

1.1. Los Principios y Valores cooperativos en las cooperativas impulsadas por las políticas públicas nacionales entre 2003 y 2013 (Pág. 84)

Capítulo 2. Breve análisis del movimiento cooperativo actual. La inserción de las cooperativas impulsadas desde las políticas públicas en el mismo (Pág. 96)

2.1. Hacia una clasificación alternativa de las cooperativas en Argentina (Pág. 101)

Capítulo 3. Las cooperativas impulsadas por las políticas públicas nacionales entre 2003 y 2013, la situación de las cooperativas en construcción respecto a la inserción en el mercado de trabajo. Condiciones actuales y perspectivas futuras (Pág. 106)

- **Conclusiones (Pág. 117)**
- **Epílogo, algunas proposiciones (Pág. 128)**
- **Bibliografía (Pág. 131)**
- **Anexo**

- **Prefacio**

La presente tesis corresponde a la primera cohorte de maestrandos de la Maestría en Economía Solidaria de la Universidad Nacional de San Martín. Cabe destacar la oportunidad brindada por dicha institución al abrir espacios de formación profesional en el área de la Economía Social y Solidaria, inexistentes o excepcionales en la generalidad de las instituciones académicas nacionales. *Va dedicada a Juan B. Justo, Nicolás Repetto y Giuseppe Ingegneri (José Ingenieros) por quienes guardo un profundo respeto.*

- **Agradecimientos**

En primer lugar a mi Director, quien en ésta como en otras ocasiones -de manera generosa- me abrió oportunidades para crecer.

A mi Co-Directora, quien con extremada paciencia y sabios consejos me ayudó a llegar a la meta.

A quienes brindaron entrevistas, documentación e ideas para poder dar curso a esta tesis.

A mis compañeros del Centro de Estudios Urbanos y Regionales quienes, soportando mis variaciones de carácter -acrecentados por la responsabilidad de esta tesis-, comprendieron que a pesar de mi apellido soy medularmente Tana! En especial, a Edgardo Riera quien, en sus recorridos por las librerías de Av. de Mayo y por la Web, siempre se acordó de mis intereses académicos y me aportó información valiosa.

A mi gran compañera de Maestría Verónica Parmigiani, siempre dispuesta a ejercer su solidaridad con sus compañeros de manera tal que llegué a apodarla “Santa Vero de los Tesistas”; dando su tiempo, aún sin tenerlo; interesándose, sin interés alguno. UN GRACIAS ENORME!

A María Cecilia Valazza, quien me ayudó a pensar y a sentir más claramente.

A mis padrinos.

A mi madre y a mi nonno, las personas que más he amado, quienes tantas enseñanzas y herramientas de vida me brindaron. Y a cada uno de mis amigos, quienes completan mi tesoro más valioso.

- **Introducción**

Muchos temas de interés aparecieron ante el desafío de plantear una propuesta de tesis, sin embargo, al definirlo me dejé llevar por una frase: *"Si tuviera que escribir un libro para comunicar lo que ya pienso antes de comenzar a escribir, nunca tendría el valor de emprenderlo. Solo lo escribo porque todavía no sé exactamente qué pensar de eso que me gustaría tanto pensar"* (Foucault, 2013: 33). Sin la pretensión de escribir un libro, me resultó estimulante para encarar la presente tesis.

El desarrollo del movimiento cooperativo, como alternativa al modelo capitalista - inequitativo y excluyente- ha sido una temática que siempre nos ha inquietado y, creemos, merece una mirada académica, la que no es habitual encontrar.

Nuestro país -que nace bajo una estructura capitalista- ha desarrollado, desde sus inicios como Nación, un movimiento cooperativo relevante. Paradójicamente, mientras el Estado instala las instituciones capitalistas, buena parte de la sociedad civil ejercitaba formas de asociativismo diversas para sustentar sus necesidades. Las corrientes migratorias, especialmente aquellas llegadas por razones políticas¹, trasladaron aquí sus ideales y estrategias de supervivencia. Ante la falta de un Estado argentino consolidado -aún en conformación, allá por mediados del siglo XIX- la población migrante del viejo continente comenzó a resolver sus necesidades de subsistencia agrupándose en mutuales o cooperativas, aplicando aquí aquellas recetas que se difundían en sus territorios de origen. Así se constituyeron mutuales y cooperativas de consumo, de salud, de seguro/sepelio, de oficios y de colectividades que nacen desde 1856 en adelante. En primera instancia, regidas por los estatutos establecidos por sus asociados, los que luego tuvieron que adaptar a la legislación que comienza a imperar hacia fines de dicho siglo con la consolidación del Estado Nacional.

El cooperativismo -como una de estas formas de asociativismo-, por lo tanto, nace y se gesta en la misma época en que nuestro país comienza a constituirse como Nación. El movimiento cooperativo nace independiente del Estado, sostenido por sus asociados y las instituciones por ellos conformadas. Desde 1880 en adelante, los sucesivos gobiernos nacionales tuvieron un comportamiento ambiguo respecto a sus políticas en relación a las cooperativas; permitiendo o retrayendo su participación política de acuerdo a los acontecimientos históricos e ideológicos. Si bien, nuestro análisis abarca

¹ Muchos combatientes en causas libertarias en sus respectivos países, como los Carbonarios y otras logias que bregaban por la liberación territorial y la instauración de estados republicanos en la Europa de mediados del S. XIX. Así como, anarquistas y socialista expulsados por su acción política.

la primera década del siglo XXI, queremos destacar que el fenómeno del cooperativismo no es reciente ni surge en un contexto aislado; las principales corrientes de izquierda de entonces lo propiciaban frente a la consolidación de las estructuras capitalistas. El cooperativismo es un recurso siempre presente a lo largo de nuestra historia, que en algunos ámbitos fue relevante para el consumo y la adquisición de viviendas populares, desde la conformación del Hogar Obrero² en 1905 o en el desarrollo de las economías regionales entre 1930 y 1960.

En la presente tesis, no profundizaremos en lo histórico³, sin embargo no queremos dejar de destacar su relevancia. El cooperativismo no es un fenómeno desconocido o reciente en nuestro país; sin embargo desde la crisis económica de finales de siglo XX, resurge el concepto y se habla de *otra economía* o *economía alternativa* vinculándolo a otro tipo de organizaciones colectivas y al concepto de Economía Social. En algunos sectores académicos y movimientos sociales de base se considera que la conformación de cooperativas generadas desde el Estado es un recurso para la creación de puestos de trabajo y de inserción social; que mediante su estimulación, se pueden disminuir los altos indicadores de desocupación y pobreza heredados del modelo neoliberal de los '90 que dejó al margen del mercado laboral, entre otras consecuencias, a amplios sectores sociales.

Por ello, nos centraremos en los primeros años posteriores a la crisis del 2001, donde el Ejecutivo Nacional ha estimulado la creación de nuevas cooperativas, propiciando su gestación, por primera vez en nuestro país, desde las políticas públicas.

El objetivo general de la presente investigación es analizar cómo son, de qué manera y bajo qué principios son concebidas y conformadas las cooperativas impulsadas por las políticas públicas nacionales en la reciente década (2003-2013).

Desde esta mirada, nos preguntamos, las cooperativas impulsadas desde las políticas públicas -como requisito necesario para acceder a un puesto de trabajo, subsidio o crédito-, ¿mantienen los principios del cooperativismo clásico⁴? Más específicamente,

² Ver, García, I; Rosa, P. y Pérez Soto, I (2012) "Inicios de la experiencia cooperativa en la Argentina: una visión para construir una sociedad más equitativa y solidaria. El caso del Hogar Obrero" En Revista Idelcoop, N° 212, Buenos Aires. <http://www.idelcoop.org.ar/revista/212/inicios-experiencia-cooperativa-argentina-una-vision-construir-una-sociedad-mas>

³ Para mayor detalle ver, Plotinsky, Daniel (2009) Historia del Cooperativismo. Centro Cultural de la Cooperación <http://www.centrocultural.coop/blogs/cooperativismo/2009/06/18/historia-del-cooperativismo-1/>

⁴ Entendemos como concepción clásica de cooperativa a aquella sostenida por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), organización no gubernamental independiente que reúne y representa a organizaciones cooperativas en todo el mundo. Fundada en 1895, sus miembros son organizaciones

se revisará la visión estatal desde la concepción clásica de cooperativas; realizando una investigación de tipo exploratoria-descriptiva.

Debemos adelantar que, luego de relevar las políticas públicas implementadas, nos encontramos que, el Estado no impulsó la generación de cooperativas en general sino que ha creado solamente cooperativas de trabajo. Ello nos motivó a replantear algunos objetivos secundarios y preguntarnos otras cuestiones.

Nos proponemos objetivos secundarios o interrogantes que, más allá de poder obtener una respuesta atinada, nos interesa -con los materiales analizados- dejar planteados indicios, nuevas inquietudes e iniciar un espacio de debate. Nos preguntamos, las cooperativas generadas desde las políticas públicas ¿pueden superar la vulnerabilidad social y la precariedad laboral? El rumbo, ¿es hacia una plena inserción en la economía de mercado o hacia otro sistema de producción alternativo construido con lazos de solidaridad, equidad y autosustentable?, ¿cambio de sistema o dentro del sistema?, entre otros interrogantes planteados.

Tenemos la necesidad de explorar si las políticas públicas de impulso de cooperativas tienen perspectivas de convertirse -más allá de la necesidad actual de crear puestos de trabajo para los excluidos- en un modelo diferente para producir bienes y servicios aplicables a dar respuesta a las necesidades del conjunto social, es decir, en un modelo socioeconómico alternativo.

Nuestra hipótesis, al respecto, es que en el contexto de emergencia económica en que el Estado ha promovido a las cooperativas desde algunas de sus políticas con el objetivo de reinsertar a sectores de la sociedad desde el trabajo, si bien han generado empleo y lazos de inclusión, consideramos que dichas medidas no alcanzarían *per se* a revertir la situación inicial de informalidad y marginalidad de quienes son incorporados de este modo dentro del sistema económico vigente.

Por otro lado, ¿cuáles son los aportes, de las cooperativas creadas desde el Estado, al movimiento cooperativo preexistente y a la Economía Social?; ¿podrían éstas ser embrión -junto a otras instituciones de la Economía Social- de un nuevo modelo socio-productivo? o, por caso, ¿son un paliativo emergente que trata de incluir a los sectores que el capitalismo excluye⁵?

cooperativas nacionales e internacionales de todos los sectores de actividad. <http://www.aciamericas.coop/> . Más adelante, nos extenderemos en dicha conceptualización.

⁵ Entiéndase a los sectores sin capacitación suficiente, desempleados (entre ellos, las mujeres jefas de hogar) y las nuevas generaciones que buscan empleo.

Nos interesa analizar si éstas cooperativas pueden incorporarse y dar impulso a un movimiento cooperativo más sólido y creciente o, por lo contrario, si no debilita a las cooperativas federadas en el movimiento cooperativo histórico de nuestro país. Debemos considerar que, en estos últimos años, coexisten en dicho movimiento diferentes matrices de gestación: aquellas creadas por voluntad de sus miembros - generalmente vinculadas a prestación de servicios o al consumo, es decir, para cubrir las propias necesidades de sus asociados- y aquellas generadas como cooperativas de trabajo, sea por impulso del Estado, así como también, las que han surgido como un recurso legal para mantener fuentes de trabajo ante la quiebra de empresas privadas, las conocidas como Empresas Recuperadas⁶.

El estudio de las políticas impulsoras de nuevas cooperativas permitirá comprenderlas, encontrar similitudes y diferencias con las cooperativas ya constituidas en períodos previos, y comenzar a delinear cuáles son sus aportes al desarrollo de un modelo de Economía Social y a la consolidación de una sociedad más justa y equitativa en cuanto al modo de producción de bienes y servicios y de distribución de la riqueza.

Al impulsar las cooperativas desde determinadas políticas sociales, es menester analizar de qué modo se las construye; con qué objetivos y qué rasgos van consolidándose. Ello justifica la presente investigación; nos parece necesario reflexionar sobre el rumbo que, al menos desde la visión de las políticas públicas impulsoras, están tomando. Pretendemos introducir algunas reflexiones sobre las cooperativas al debate académico que hoy, ante un capitalismo avanzado y la crisis del Estado benefactor, nos permita pensar en el desarrollo de la Economía Social para que se consolide como política central, como modelo de desarrollo productivo y de servicios para toda la población como alternativa al sistema económico vigente y no como su complemento.

⁶ Llamamos Empresas Recuperadas a las cooperativas que son sostenidas por ex trabajadores en relación de dependencia quienes -frente a una quiebra por razones diversas y la pérdida de su fuente laboral- deciden conformarse en cooperativa para acceder a los mecanismos jurídicos que les permita mantener - no sin un largo camino de lucha e incertidumbre- la posibilidad de una expropiación de los medios de producción e instalaciones para continuar produciendo o brindando un servicio. En este caso, conformarse en cooperativa es el modo necesario para ajustarse a las leyes vigentes que les permiten hacerlo; pero no son fruto de una exigencia previa de una política pública para obtener una fuente de trabajo; antes bien, provenían de una actividad lucrativa y las políticas públicas de sostenimiento y apoyo son posteriores a su constitución como cooperativa de trabajo. Son instituciones de la sociedad civil -Federaciones de Cooperativas de Trabajo, Universidades, Movimientos Sociales y/o Gremiales, quienes acompañan a estos trabajadores en su proceso de transformación hacia el modelo cooperativo y en el asesoramiento para solicitar ante el INAES la matrícula correspondiente que le permite reclamar ante la Justicia la expropiación y la propiedad colectiva de los medios de producción.

- **Aspectos metodológicos**

La presente tesis se plantea dentro del campo de la investigación cualitativa. Se trata de un estudio exploratorio-descriptivo en el cual, tomando conceptos teóricos sustantivos a la problemática planteada, aplicamos el razonamiento inductivo en el análisis de las fuentes primarias y secundarias seleccionadas en la búsqueda de respuestas. Nuestra expectativa es describir y profundizar los objetivos propuestos, corroborar hipótesis y ampliar el debate hacia nuevos interrogantes.

La investigación la hemos abordado desde el paradigma constructivista. De acuerdo con su supuesto ontológico, creemos que la realidad es subjetiva y múltiple y que, en cuanto investigadores, nos encontramos inmersos en dicho contexto de interacción siendo formados con valores que nos preceden e intereses que están presentes a la hora del análisis de las fuentes y arribar a conclusiones con cierta objetividad.

El propio objeto de estudio, así como, el paradigma asumido nos ha llevado a indagar la problemática desde una perspectiva macrosocial. Analizamos los principios y valores cooperativos y cómo éstos se plantean en las actuales políticas sociales y se articulan al interior de las cooperativas creadas por las mismas.

El período de estudio propuesto abarca de mediados de 2003 -fin del modelo de convertibilidad e inicio de un diverso planteo de política económica con la elección de un nuevo gobierno nacional- a la actualidad que, a los fines de analizar una década, haremos el recorte en el 2013. Tras una década de aplicación de políticas por parte de un Estado que ha tenido continuidad bajo un mismo programa de gobierno y en un contexto de emergencia económica; consideramos que ha transcurrido un tiempo prudente como para encarar una revisión que pueda aportar conceptos de relevancia.

Espacialmente nos ubicamos en la República Argentina, centrando el estudio en las políticas públicas que proponen la formación de cooperativas tomadas a nivel nacional. Pero para llegar a dichas políticas, previamente se realizará un recorrido por todas las políticas públicas de desarrollo económico de modo de entender desde qué marco y cuáles son los ámbitos que las impulsan; ello, para así luego focalizarnos en cada política pública que responde a nuestro interés de análisis y, por otro, observar su dimensión e interconexión con el sistema de políticas públicas socioproductivas global. Varias son las técnicas de producción de datos que hemos aplicado: análisis de documentos conformados principalmente por leyes, decretos y resoluciones que conforman el corpus de las políticas públicas destinadas a la creación y sostenimiento de cooperativas desde 2003; análisis de informes y evaluaciones efectuadas sobre la

aplicación y el desarrollo dichas políticas; opiniones y expresiones observadas en entrevistas o discursos de funcionarios y actores relevantes a la temática que se encuentran en la Web, diarios y videos de conferencias o actos públicos; análisis del material visual, auditivo y publicitario hallado en las páginas Web de los Ministerios y Presidencia de la Nación -luego, más específicamente en las Ministerio de Desarrollo Social, el INAES y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación- y en varias representativas del mundo cooperativo, como los portales de Cooperar, del Departamento de Cooperativismo del Centro Cultural de la Cooperación, de Idelcoop, del Programa de Facultad Abierta de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, entre otros.

Finalmente, la necesidad de nuevos datos o la carencia de los mismos, así como la necesidad de cotejar puntos de vista, de corroborar datos encontrados y sistematizados previamente, hemos recurrido a fuentes primarias mediante la construcción de guías de entrevistas semi-estructuradas aplicadas a funcionarios y actores pertenecientes al movimiento cooperativo que permitieron dar completitud y riqueza informativa para los interrogantes planteados.

Las entrevistas fueron realizadas a funcionarios del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, del Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires y del INAES. También a representantes del movimiento cooperativo nacional: dirigentes y/o responsables de área de Cooperar, Fecootra y de la Comisión Nacional de Cooperativas de Trabajo. A docentes del Programa de Facultad Abierta -que apoya e investiga los procesos de autogestión y las problemáticas del trabajo y los trabajadores, en especial las empresas recuperadas, desde 2002- en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. A capacitadores y coordinadores de FINES y Cecoop, entre otros entrevistados⁷. Para alcanzar mayor certeza en los razonamientos y dar completitud a la comprensión de ciertos fenómenos o espacios de incertidumbre, también se han realizado entrevistas semi-estructuradas a informantes representativos de movimientos sociales vinculados con las políticas analizadas; académicos especializados, representantes de Confederaciones o instituciones cooperativas de larga trayectoria. (Ver listado completo en Anexo, pág. I)

⁷ Cabe aclarar que muchos intentos de solicitud de entrevistas a funcionarios fueron denegados o sin obtener respuesta alguna. Otros, al recibirnos nos remitían a la lectura de lo publicado en las páginas institucionales, sin brindar otra información y muchos, que gentilmente nos recibieron nos solicitaron de no ser grabados y que off de record nos dieron su opinión pero solicitaron que no fueran citados textualmente o revelando su identidad.

Con la metodología aplicada hemos tratado de acceder al nudo central de la problemática, es decir, a los objetivos planteados en las políticas públicas nacionales para conformar cooperativas y cotejar con los Principios y Valores que propicia el movimiento cooperativo, así como su vinculación, de modo de esbozar algunas ideas respecto a otros interrogantes planteados. El análisis de las fuentes se clasificó en dimensiones temáticas abordadas -en parte y de acuerdo a las modalidades que correspondan- desde el método de clasificación de R. Tesch (1990).

Los documentos referentes a las políticas públicas, nuestros casos de estudio, fueron recorridos mediante un proceso evaluativo, también reconocido como investigación evaluativa (Weiss, 1982), que considera la existencia de diversas formas de tipificar los análisis evaluativos; distingue entre evaluación “ex ante”, donde la evaluación se materializa en el momento del diseño de las políticas o de la acción pública, y la evaluación “ex post”, que es la que se desarrolla a posteriori de la acción impulsada. En la presente investigación, centramos el esfuerzo en el análisis de una acción (la política dada) y una reacción (la política aplicada) y sus resultados.

La tesis la hemos dividido en tres partes, la primera refiere a la conceptualización utilizada en la construcción de las políticas de impulso a las cooperativas. Expresiones empleadas, en primer lugar, para definir y describir a las cooperativas y las definiciones que, de la misma, provienen del movimiento cooperativo. Asimismo, ahondaremos en otros conceptos que engloban al de cooperativa y que aparecen vinculados al mismo, por ejemplo: Estructura Social, Cambio Social, Estado, Economía Social, entre otros.

En la segunda parte desarrollaremos el entorno y las políticas públicas nacionales que impulsan la formación de cooperativas: cuáles son y cuáles los criterios y estrategias para su implementación; cuáles son los criterios de selección de los titulares de derecho; los pasos necesarios para la conformación de las cooperativas, su finalidad y sustentabilidad; cómo se organizan en su interior; que actores intervienen y su jerarquización; criterios de seguimiento y evaluación; modalidades de sanción, si las hubiera, replanteos estratégicos, entre otras variables que hacen a la caracterización de cada política.

Finalmente, en la tercera parte analizaremos las perspectivas y expectativas que concitan a mediano y largo plazo la aplicación de tales políticas. Desde la óptica de los funcionarios y capacitadores o de los documentos escritos, las perspectivas de mediano y largo plazo que se proponen respecto a las cooperativas ya conformadas, así como, su

relación con el movimiento cooperativo en su conjunto, el Estado y demás instituciones tales como empresas privadas, sindicatos y federaciones, entre otras. En las evaluaciones realizadas por los mismos generadores de los programas/acciones, ¿cuáles son los criterios de análisis aplicados? ¿Qué aspectos consideran que deben profundizar y cuáles corregir? ¿Qué posibilidades reales hay de que dichas políticas puedan ampliarse hacia otros “titulares de derecho” pero que no pudieron ser incorporados o hacia otros sectores de la población que, no necesariamente esté en situación de vulnerabilidad?

Las primeras dos partes nos permitirán arribar a objetivo más descriptivo de la tesis, con la tercera, llegar a indicios y conclusiones para reforzar o reformular nuestra hipótesis; así como aportar información que nos permita esbozar algunas respuestas a los objetivos secundarios y/o plantear nuevos interrogantes.

Parte I

Capítulo 1 El marco conceptual y el contexto en el cuál se inician las políticas públicas que promueven la formación de cooperativas

Como hemos dicho anteriormente, en el siguiente capítulo desarrollaremos diversas posturas o definiciones de los conceptos centrales utilizados a lo largo de la tesis. Términos, como lo es el de cooperativa, con amplio consenso académico y otros con visiones más diversas y complejas.

Con el desarrollo del proceso de definición de los conceptos iremos planteando algunas problemáticas o interrogantes que se nos presentaron al momento de analizar las fuentes de información y que luego, serán retomados en los próximos capítulos y en las conclusiones.

1. De las cooperativas y su desarrollo histórico

Para definir el término cooperativa nos debemos remontar al movimiento internacional, conocido como los Pioneros de Rochdale, iniciado a mediados del siglo XIX en Europa y que tiene como antecedente ideológico-práctico al socialismo utópico, también denominado primer socialismo. Teoría caracterizada por su propuesta de reforma social mediante la sustitución del régimen de la propiedad privada, reemplazándolo por el de propiedad colectiva administrada por el Estado o por una Confederación de asociaciones cooperativas de productores.

El modelo ideal de sociedad que proponían se basaba en tres pilares: la obligatoriedad del trabajo de los adultos, la propiedad comunal de bienes y, finalmente, la distribución equitativa de dichos bienes. Ello en respuesta al liberalismo reinante en esa época.

Si nos remontamos a mediados del siglo XIX nos encontramos con una de las etapas cruciales de la historia. Aquella, donde el capitalismo nace y se consolida al mismo tiempo que genera visiones alternativas a su hegemonía; tal como lo fueron las propuestas de reproducción social basada en el uso colectivo de la propiedad y la redistribución de bienes en forma equitativa. Podemos decir y destacar que, en el mismo momento en que se desarrolla el modo de producción capitalista se establece, como reacción, la lucha de los oprimidos que el propio sistema genera y las corrientes de pensamiento que plantean su superación.

Entre los precursores que inspiraron la corriente del socialismo utópico -surgidos entre los siglos XVI y XVIII- reconocemos, entre otros, a Thomas Moro, Étienne-Gabriel Morelly, Gabriel Bonnot de Mably y François-Noël Babeuf.

Thomas Moro, en su obra de 1516 *Sobre la mejor condición del Estado y sobre la nueva isla Utopía*⁸, realiza una crítica a la situación sociopolítica de su Inglaterra natal y propone las bases para un Estado exento de propiedad privada y de moneda, basado en el trabajo diario de no más de 6 horas para posibilitar un ocio moderado y, fundamentalmente, sostenido en el “*Derecho premial*”, es decir, premiando al virtuosismo del hombre y no a la riqueza obtenida sin trabajo. En este sentido, critica la expropiación de tierras de campesinos en favor de la nobleza y clero.

Continuando esta misma línea de pensamiento, Étienne-Gabriel Morelly, propone el derecho al trabajo, su obligatoriedad para todos los ciudadanos y la abolición de la propiedad privada. En su libro *Código de la naturaleza* de 1755, propone una sociedad donde, siguiendo los mandatos de la “*natura*” y de la “*ratio*”, impere la propiedad colectiva con un gobierno centralizado que regule la producción y distribución.

El filósofo Gabriel Bonnot de Mably, en su obra de 1781 *Entretenimientos de Phocion. Sobre la semejanza, y conformidad de la moral con la política*, sostenía que la propiedad privada era la fuente de todos los males ya que causaba la ociosidad y la corrupción entre los hombres y, por ende, la injusticia de las asimetrías sociales. Como solución proponía una revolución social para establecer un máximo de extensión a la propiedad privada individual, suprimir el derecho hereditario y legislar contra la riqueza desmedida y restringir los arrendamientos de las tierras.

Por último, otro francés, François-Noël Babeuf propugnaba una revolución social -a la que llamaba Revolución Mayor por ser complementaria y superadora de la Revolución Francesa de 1789- capaz de abolir la propiedad privada y el derecho de herencia y, bregaba por colectivizar las tierras. De este modo, se accedería a una “República de Iguales” basada en el principio de la absoluta igualdad político-económica de la totalidad de los ciudadanos. Razones suficientes para que Babeuf sea considerado como uno de los primeros teóricos socialistas y predecesor del comunismo⁹.

Robert Owen dio un paso práctico más que teórico al organizar comunidades agrícolas regidas bajo la lógica cooperativista de producción y de distribución, como alternativa al capitalismo. Estas “*granjas cooperativas*” funcionaban como paliativo al desempleo

⁸ En dicha obra, se utiliza por vez primera el término “utopía”, el cual derivado del griego, significa “lugar que no existe”.

⁹ De hecho, representa la cristalización práctica de tantos años de teorización sociopolítica ya que junto al movimiento revolucionario denominado “La Conspiración de los Iguales” intentó -aunque sin éxito- derrocar al Directorio francés (1795-1799) para efectivamente implementar la Constitución de 1793.

pero fundamentalmente servían como instrumento de mejora social, ya que brindaban los elementos necesarios para la educación de sus integrantes bajo una moral adecuada. Owen creía que el ejemplo de una comunidad bien lograda era suficiente para realizar un cambio en el resto de la sociedad por efecto espejo. Suponía que estas cooperativas eran condición necesaria y suficiente para la reforma social, considerándolas independientes del accionar político. Sin embargo, el caso emblemático de *New Harmony*, una comunidad desarrollada por Owen en 1825 en Indiana (Estados Unidos), fracasó en tan sólo tres años.

En una línea de pensamiento similar se encuentra Charles Fourier quien trascendió al criticar, no solamente a las estructuras económicas capitalistas de la sociedad moderna sino, también, a la cotidianeidad de sus costumbres y su moral. El Estado armonioso sería posible con la distribución de la sociedad en comunidades autosuficientes “*falansterios*” regidas bajo la forma cooperativista de producción y distribución donde toda propiedad es común a todos los individuos mientras éstos trabajen de acuerdo a sus pasiones. Es decir, elegirían -de acuerdo a sus deseos- qué actividad laboral desarrollar y cuándo cambiarla por otra. Como consecuencia de su trabajo, serían remunerados únicamente en correspondencia con sus necesidades materiales reales. Al interior de los falansterios queda reglamentada no sólo la vida económica sino la regulación de todos los aspectos de la vida social -como las relaciones sexuales y otras cuestiones culturales- con el fin de desenvolver la comodidad y el placer en la vida de todos sus integrantes. Sin embargo, todas las comunidades fundadas por el fourierismo estuvieron destinadas al fracaso, principalmente por la falta de capital inversor que les diera impulso.

En resumen, a pesar de su escaso éxito en la práctica todas estas teorías -si se quiere, ilusorias-, fueron conformando el concepto de cooperativa y generando un movimiento cooperativista que se extendió más allá de las fronteras europeas. A pesar de que a los *utópicos* se les critique una cierta ceguera al quedarse en el plano abstracto de las ideas, fueron pioneros en el cuestionamiento del *statu-quo* y la formulación de alternativas para una reforma social.

Más tarde, sus experiencias fueron retomadas por Marx quién, a través del socialismo científico, abre un nuevo campo para la discusión de un modelo de producción que supere al capitalista.

1.1. ¿Qué es una cooperativa?

Inspirados en las ideas de Robert Owen, en 1844, un grupo de trabajadores textiles ingleses en la comunidad de Rochdale, conforman la primera cooperativa de consumo, para evitar los sobrepuestos desproporcionados que le impedían acceder a sus necesidades de sustento. Al asociarse establecen un conjunto de Principios y Valores simples que son considerados como la primera definición de cooperativa en la modernidad.

Por entonces, se estaba ante una cooperativa cuando se sostenían los siguientes Principios: 1. Libre ingreso y libre retiro de la sociedad, 2. Control democrático de la organización, 3. Neutralidad política, racial y religiosa, 4. Ventas al contado, es decir, rechazo al crédito para evitar la especulación, 5. Devolución de excedentes, 6. Interés limitado sobre el capital y, 7. Educación continua en dichos valores y su transmisión.

Como podemos observar, son valores que difieren de los sostenidos por el capitalismo cuyo objetivo principal es maximización de las ganancias y la propiedad privada de los medios de producción. En las empresas de mercado, existe un inversor que decide a quién incorporar y en qué condiciones. Al mismo tiempo, el control de la actividad recae en el dueño de los medios de producción o en quién éste considere adecuado (gerencia/supervisión); por lo tanto, no todos participan en la toma de decisiones ni en la redistribución de las ganancias.

De modo que, el modelo de organización cooperativo -sea para producir un bien o para brindar un servicio- nace como una estructura opuesta a la capitalista. Lo producido responde a una necesidad de aquellos que se asocian más que a las necesidades de un mercado.

El movimiento cooperativo internacional, como ya dijimos, posee como antecedente ideológico-práctico al socialismo utópico, quienes dejan planteado el cuestionamiento al *statu-quo* y formulan probables alternativas de acción para alcanzar la reforma social. Luego, Marx retomando algunos de sus principios, desarrolla la teoría científica de Estructura Social y Cambio de sistema. En el Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores¹⁰, Marx pronuncia:

“(...) estaba reservado a la Economía política del trabajo el alcanzar un triunfo más completo todavía sobre la Economía política de la propiedad. Nos referimos al movimiento cooperativo, y, sobre todo, a las fábricas cooperativas creadas, sin apoyo alguno, por la iniciativa de algunos trabajadores audaces. Es imposible

¹⁰ Fundada el 28 de septiembre de 1864, en Asamblea Pública celebrada en Saint Martin's may de Long Acre, Londres. Karl Marx pronuncia el discurso inaugural de la Asociación que deja de existir en 1876.

exagerar la importancia de los grandes experimentos sociales que han mostrado con hechos, no con simples argumentos, que la producción en gran escala y el nivel de exigencias de la ciencia moderna, puede prescindir de la clase de los patronos, que utiliza el trabajo de la clase de los trabajadores; han mostrado también que no es necesario a la producción que los instrumentos de trabajo estén monopolizados como instrumentos de dominación y de explotación contra el trabajador mismo; y han mostrado que, por fin, que lo mismo que el trabajo siervo, el trabajo asalariado no es sino una forma transitoria inferior, destinada a desaparecer ante el trabajo asociado que cumple su tarea con gusto, entusiasmo y alegría” (Marx, 1864)

En las experiencias cooperativas Marx ve un movimiento embrionario que puede permitir a la clase trabajadora establecer un modelo de conquista hacia un modelo de producción social que rompe con las estructuras de propiedad y explotación capitalista; trazando el posible camino hacia una etapa superadora.

Pero advierte:

“(…) Al mismo tiempo, la experiencia del período comprendido entre 1848 y 1864 ha probado hasta la evidencia que, por excelente que sea el principio, por útil que se muestre en la práctica, el trabajo cooperativo, limitado estrechamente a los esfuerzos accidentales y particulares de los obreros, no podrá detener jamás el crecimiento en progresión geométrica del monopolio, ni emancipar a las masas, ni salvar siquiera un poco la carga de sus miserias. ¿Este es, quizá, el verdadero motivo que ha decidido a algunos aristócratas bien intencionados, a filantrópicos charlatanes burgueses y hasta economistas agudos, a colmar de repente de elogios nauseabundos al sistema cooperativo, que en vano habían tratado de sofocar en germen, ridiculizándolo como una utopía de riquezas del pueblo?” (Marx, 1864)

A nivel internacional, con un movimiento nutrido y presente, la mayoría de las cooperativas se agruparon y conformaron la Alianza Cooperativa Internacional (ACI, de aquí en adelante) para redefinir y unificar sus Principios y Valores y consolidarse en un mundo cada vez más globalizado por el capitalismo.

Argentina estuvo en la vanguardia, como podemos leer en la historia del Primer Congreso de la ACI de 1895¹¹, en el cual representantes de cooperativas argentinas fueron constituyentes del mismo, junto con países como Inglaterra, EE.UU., Francia e

¹¹ “La ACI fue fundada en Londres, Inglaterra el 19 de agosto 1895 durante el primer Congreso Cooperativo de la ACI. Asistieron delegados de cooperativas de Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Holanda, India, Inglaterra, Italia, Serbia y Suiza. Los asistentes acordaron que los principales propósitos centrales de la ACI serían la definición, la divulgación y la defensa de los principios cooperativos y el desarrollo del comercio internacional entre las organizaciones del sector. La ACI fue una de las únicas organizaciones internacionales que logró sobrevivir tanto a la Primera Guerra Mundial como a la Segunda Guerra Mundial. La superación de las diferencias políticas entre sus miembros fue una tarea compleja, pero la ACI permaneció activa en base al compromiso con la paz, la democracia, y la neutralidad política”. Tomado del sitio Web de la ACI <http://www.aciamericas.coop/Historia-de-la-ACI> el 22 abril de 2014

Italia; ello demuestra la relevancia que el cooperativismo tiene en nuestra historia y su profundo compromiso con el movimiento internacional. El movimiento cooperativo, así como el movimiento sindical, en Argentina es impulsado básicamente por el Partido Socialista¹² de fines del siglo XIX, que nace inspirándose en la ideología aportada por los inmigrantes llegados de Italia, España, Alemania y Francia, básicamente.

Los Principios Cooperativos de los pioneros de Rochdale fueron la piedra basal en la constitución de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), su definición unificó los criterios del cooperativismo para todas las experiencias a nivel internacional. Más adelante, en el año 1937, con el correr de las experiencias, la ACI los actualiza y sistematiza del siguiente modo: 1) Libre adhesión o puertas abiertas; 2) control democrático; 3) retorno de excedentes a cada miembro, en proporción a su contribución con los mismos; 4) interés limitado del capital; 5) neutralidad, principalmente en lo político y religioso, extendida al plano racial, étnico, por nacionalidad, sectario, ideológico, sindical; 6) venta al contado y a precio de mercado; 7) fomento y educación cooperativa, es decir, difusión de los Valores Cooperativos entre los miembros y la sociedad en general.

Esta conceptualización se mantuvo vigente hasta que, en 1995, en ocasión del centenario de la fundación de la ACI se realiza, en la ciudad de Manchester, la II Asamblea General la cual establece una nueva definición de cooperativa y una revisión de los Principios y Valores Cooperativos, los cuales permanecen vigentes a la fecha.

Han coincidido, allí, que cooperativa *“es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada”*¹³

Establecen, en dicha Asamblea, que toda cooperativa deberá crearse sosteniendo los Valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Siguiendo la tradición de sus miembros fundadores, creen en los Valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y preocupación por los demás.

Por lo tanto, los Principios Cooperativos consensuados en la ACI y reconocidos universalmente por todas las cooperativas y Estados que las reconocen como parte de

¹² El socialismo, sostiene una visión universal en cuanto al modo de analizar e interpretar la realidad. Cabe destacar, que Juan B. Justo, fundador en 1896 del Partido Socialista en Argentina, fue el primer traductor de El Capital de K. Marx del alemán al español.

¹³ En <http://www.aciamericas.coop> (visto 11 junio 2014)

su estructura productiva -incluyendo el nuestro- son¹⁴: 1) *Membresía abierta y voluntaria: las cooperativas son organizaciones voluntarias abiertas para todas aquellas personas dispuestas a utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades que conlleva la membresía sin discriminación de género, raza, clase social, posición política o religiosa;* 2) *Control democrático de los miembros: las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros quienes participan activamente en la definición de las políticas y en la toma de decisiones. Los hombres y mujeres elegidos para representar a su cooperativa, responden ante los miembros. En las cooperativas de base los miembros tienen igual derecho de voto (un miembro, un voto), mientras en las cooperativas de otros niveles también se organizan con procedimientos democráticos;* 3) *Participación económica de los miembros: los miembros contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa. Por lo menos una parte de ese capital es propiedad común de la cooperativa. Usualmente reciben una compensación limitada, si es que la hay, sobre el capital suscrito como condición de membresía. Los miembros asignan excedentes para cualquiera de los siguientes propósitos: El desarrollo de la cooperativa mediante la posible creación de reservas, de la cual al menos una parte debe ser indivisible; los beneficios para los miembros en proporción con sus transacciones con la cooperativa; y el apoyo a otras actividades según lo apruebe la membresía;* 4) *Autonomía e independencia: las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus miembros. Si entran en acuerdos con otras organizaciones (incluyendo gobiernos) o tienen capital de fuentes externas, lo realizan en términos que aseguren el control democrático por parte de sus miembros y mantengan la autonomía de la cooperativa;* 5) *Educación, formación e información: Las cooperativas brindan educación y entrenamiento a sus miembros, a sus dirigentes electos, gerentes y empleados, de tal forma que contribuyan eficazmente al desarrollo de sus cooperativas. Las cooperativas informan al público en general, particularmente a jóvenes y creadores de opinión, acerca de la naturaleza y beneficios del cooperativismo;* 6) *Cooperación entre cooperativas: Las cooperativas sirven a sus miembros más eficazmente y fortalecen el movimiento cooperativo trabajando de manera conjunta por medio de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales y, finalmente;* 7) *Compromiso con la comunidad: La cooperativa*

¹⁴ En <http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456> (visto el 11 junio 2014)

trabaja para el desarrollo sostenible de su comunidad por medio de políticas aceptadas por sus miembros.

Como puede apreciarse, la actual definición de cooperativa -más allá de la revisión y una mayor precisión adaptada a los tiempos modernos- tras 180 años de historia transcurrida, mantiene el mismo espíritu que trazaron los pioneros.

Luego, si bien estos Principios atañen a la esencia de todas las cooperativas, hay distintas maneras de clasificarlas. En general, es mediante la actividad por la que se conforman; de este modo, son infinitas las maneras de agruparlas; algunas teorías confeccionan una visión macro: Cooperativas de Consumo, de Servicios, de Producción y de Crédito. Otras, las reagrupa de manera más exhaustivas de este modo las tendremos separadas en: Cooperativas de Consumo, de Vivienda, de Ahorro y Crédito, de Servicios Eléctricos, de Servicios de Comunicación, de Producción Agrícola, de Comercialización Agrícola, de Producción Gráfica, de Producción Metalmecánica, de Seguros, de Infraestructura Sanitaria, Cooperativas Escolares, de Salud y tantas más, cuanto más se las ajuste a su actividad principal como productoras de bienes o servicios. Cada país, de acuerdo al desarrollo que el movimiento cooperativo desempeña en el mismo, las agrupa de acuerdo a su importancia numérica o de impacto económico por sector.

1.2. Antecedentes académicos referentes al análisis de las Políticas Públicas que impulsan cooperativas, Argentina 2003/2013. ¿Qué se ha escrito sobre la temática analizada?

Debemos reconocer que, al tratarse de un fenómeno reciente, la bibliografía académica acerca de la temática planteada en la tesis, es escasa. Con la búsqueda bibliográfica, hemos encontrado artículos, capítulos de libros y ponencias. En muchos casos, considerando colateralmente el tema de la conformación de cooperativas o incorporando su análisis en un contexto más amplio.

Los planteos de los autores que analizan las cooperativas que nacen desde las políticas públicas, se focalizan en un programa o plan específico -básicamente en el estudio del Plan “Manos a la Obra” o del Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina

Trabaja”¹⁵-, pocas veces se deslizan conclusiones que engloban a la totalidad o las características de las políticas desde una perspectiva global.

La mayoría de los trabajos ponen el eje en las políticas socioproductivas desde lo conceptual y se las ejemplifica con la descripción y la observación de los programas implementados. Es decir, predomina el planteo teórico global y las críticas puntuales a una determinada política. En líneas generales, son descripciones con una visión crítica al planteo de los programas y su aplicación. Obviamente, hablar de evolución es prematuro por el poco tiempo transcurrido pero no se observa un análisis lineal en el planteo de las políticas y sus revisiones, tampoco sobre las perspectivas futuras y su inserción o conexión con el movimiento cooperativo en su conjunto. Por lo general, a las cooperativas conformadas desde las políticas públicas se las toman como entidades no reconocidas por el movimiento cooperativo y, por lo tanto, consideradas como un fenómeno fuera de su contexto, más de la órbita estatal que del cooperativismo.

Marcela Rebón y Guillermina Salse, en el capítulo “Plan Manos a la Obra. Lecciones aprendidas y desafíos en la implementación de una política socioproductiva” -en el libro Políticas Socioproductivas para Desarrollo Local editado por el Ministerio de Desarrollo Social y el IIDE-AL (2005)-, realizan una descripción del Plan, el contexto histórico que lo genera, destacan el concepto de ‘asociatividad’ y ‘participación’ como novedosos en las políticas públicas de nuestro país pero no se profundiza sobre las cooperativas. Concluyen que se presentan interrogantes a la hora de implementar políticas vinculadas al desarrollo económico a través de estructuras-instituciones tradicionales.

Daniel Arroyo (2005), en el mismo libro, es quién reflexiona sobre el Plan “Manos a la Obra” destacando los desafíos que implica su implementación y las problemáticas a resolver. Críticas que, como veremos en próximos apartados, hacen que surja el Programa “Argentina Trabaja” poniendo en la creación de cooperativas el eje principal en la generación de empleo para los sectores vulnerables.

Luego, en lo que refiere al Plan “Manos a la Obra”, hay una decena de ponencias y artículos que lo describen pero el foco está dado en el desarrollo económico y en los microemprendimientos y ‘asociativismos’ en general, casi sin mencionarse el formato cooperativo.

¹⁵ Se trata de las dos políticas públicas más relevantes que impulsaron la creación de cooperativas en nuestro país. En este apartado solo los mencionamos pero serán vistos en detalle al realizar nuestro recorrido analítico.

El Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” (de aquí abreviaremos llamándolo Programa “Argentina Trabaja”) ha generado en estos años mayor atención por parte de investigadores y becarios. Sabemos que actualmente están en proceso de desarrollo varias investigaciones y tesis basadas en su estudio. Pero al momento de iniciar nuestra tesis, son presentadas como evaluaciones preliminares en el campo del conocimiento científico.

Quién ha contribuido sustancialmente de manera sistemática en el análisis del Programa “Argentina Trabaja” es Malena Hopp, quien aporta diversos enfoques de análisis en artículos y ponencias que fueron perfilando su tesis doctoral.

En un artículo que comparte con Frega (2012), “Trabajo asociativo y políticas sociales”, describe el contexto y las características del Programa “Argentina Trabaja”, señalando las tensiones y las contradicciones en la generación de trabajo asociativo que emerge de la misma normativa y su implementación. Sostienen que las cooperativas creadas no son tales, en cuanto a la administración y organización de las tareas y respecto a las condiciones de trabajo, la Resolución que crea el Programa se alejan de la conceptualización de Trabajo Decente de la OIT que dice proponerse.

Para las autoras, las cooperativas son absolutamente dependientes del Estado, tanto en los recursos materiales como monetarios. El llamado anticipo de excedente no guarda relación con los criterios del cooperativismo y los salarios, asemejan a un subsidio de subsistencia. De modo que, proponen reformular las políticas de Estado referidas a la generación de empleo y pobreza, puesto que no las encuentran sostenibles a futuro ni viables para revertir indicadores de vulnerabilidad.

En la ponencia presentada en el Congreso de Sociología UBA, Hopp (2013) muestra testimonios que señalan la falta de transparencia en la asignación de los puestos de trabajo para los “*asociados*” a cooperativas del Programa “Argentina Trabaja”; señala prácticas discrecionales en la implementación y su utilización política partidaria. Por el lado de los “*asociados*”, observa falta de conciencia de que son parte de una “*cooperativa*” -término muchas veces desconocido en cuando a lo que implica teóricamente, respecto a las prácticas que experimentan- y no la consideran una opción futura o estable de trabajo sino como algo temporal hasta conseguir otro tipo de trabajo en el mercado. Considera que no se han generado lazos de solidaridad desde lo laboral y que no se comprende qué significa ser ‘*asociado*’, ser ‘*cooperativa*’. Existe una débil articulación entre lo producido por éstas y el mercado; por tanto el Estado, estaría

reproduciendo una economía de subsistencia y dependiente en cambio de agentes con plenos derechos.

En “La construcción de sentidos del trabajo de las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina de la post-convertibilidad”, Hopp (2009) planteaba si resulta válido generar trabajo a cualquier precio y condición, puesto que las políticas públicas deberían garantizar un sistema de seguridad social con calidad del empleo, tal como se suscribe en la Constitución Nacional y en las diversas adhesiones a Resoluciones de la OIT y ONU.

Lo Vuolo (2010) es crítico respecto a las políticas públicas definidas como socioproductivas que se comienzan a implementar desde el 2003 desde el Estado Nacional. Realiza una profunda descripción del Programa “Argentina Trabaja” y concluye que el mismo, reproduce y consolida el modelo de política asistencial y no su superación, como propone y explicita el Estado. Caracteriza a las políticas sociales asumidas por el Gobierno Nacional como una combinación de una visión modernista-tecnocrática con la asistencial-represiva que busca atomizar a los grupos subordinados sometiéndolos al control del poder estatal.

Complementaria a dicha visión, Sandra Giumenez y Malena Hopp (2012) analizan las transformaciones institucionales producidas en el marco del proceso de implementación del Programa e indagan las tensiones entre las distintas lógicas de funcionamiento estatal y las disputas que plantean los agentes que participan del mismo; principalmente los asociados en cooperativas.

Hemos apreciado a lo largo de todas las lecturas de artículos, ponencias y capítulos de libros, que es coincidente el análisis crítico -con atenuantes o sin ellos- respecto a la generación de cooperativas de trabajo que surgen desde las políticas públicas. Coinciden en que no se tratan de cooperativas sino de agrupamientos que, inclusive generan contradicciones con los derechos laborales y las condiciones de trabajo socialmente consensuadas.

Atentos a que la escasa bibliografía -al menos hasta mediados de 2015, donde hemos realizado un corte en la búsqueda- no alcanzaría para darnos respuestas a todos los interrogantes planteados, hemos recurrido a la conceptualización de otros términos que, aplicados a nuestras fuentes, contribuirían a un análisis más adecuado a nuestros objetivos.

Es por ello que a continuación de los antecedentes destacamos algunos conceptos teóricos que nos resultarán necesarios no sólo para la descripción de las políticas

públicas que impulsan cooperativas, sino para satisfacer los objetivos de análisis secundarios desde una perspectiva exploratoria respecto a si son políticas paliativas o que promueven un cambio socioproductivo.

1.3. Contexto socioeconómico en el que se implanta el cooperativismo. La estructura social y la idea de cambio

Para determinar el contexto en el cual surge el movimiento cooperativo y dar un encuadre a nuestro posterior análisis, describimos aquí brevemente las principales ideas y propuestas económicas de la Escuela Clásica, relevantes en la constitución de la estructura socioeconómica capitalista, así como su contraparte, la Escuela Crítica.

Los llamados pensadores “mercantilistas”¹⁶, predominantes a lo largo de la Edad Moderna, en cuyo seno se construye la idea de Estado Nación, fueron los precursores de la Escuela Clásica, hablamos de Adam Smith y David Ricardo, sus principales referentes, quienes rescatan aquella identidad de pensamiento y constituyen una escuela económica con espíritu científico que dio cuenta de las relaciones de producción e intercambio del capitalismo en sus primeras décadas de desarrollo, en decir, segunda mitad del siglo XVIII y principios del XIX.

Sintetizando algunas características del pensamiento clásico, destacamos en primer lugar, la visión optimista del funcionamiento de los mercados. Favorecían la libertad,

¹⁶ El mercantilismo no es una escuela o corriente de pensamiento económico, surgen como un grupo de reflexión colectivo sujeto a un método de indagación y desarrollo analítico determinado. Por el contrario, dispersos en sus problemáticas locales, se los reúne bajo esta categoría por presentar rasgos comunes en el pensamiento; básicamente por su concepción de que la riqueza de una nación se basa en la cantidad de metales -oro y plata- que atesoran. Y, que la acumulación se origina de acuerdo a la capacidad de expansión comercial de cada Nación, en un mercado cuyo volumen global es considerado inalterable. La balanza comercial, entonces, deberá ser positiva; es decir, exportar más de lo que se importa puesto que, quienes tienen más lo es porque a otros se les resta. Entendiendo al sistema económico como un juego de suma cero, la ganancia de uno era la pérdida de otro. Lo mismo suponían respecto a los actores sociales participantes, quienes se ven favorecidos por las políticas ejercidas lo era a cambio de las desventajas del resto del cuerpo social. No emanaba, aún, la idea de maximizar la riqueza común; muy por el contrario, la mayoría de ellos recomendaban la opresión económica de los trabajadores y campesinos pues entendían que sus ingresos no debían superar la cantidad mínima para su supervivencia, de modo de extremar su necesidad de empleo y disciplina laboral que sostuviera la productividad. El ocio y el tiempo libre, según éstos, incrementaría su natural tendencia a la vagancia. La disponibilidad de mano de obra potencia una mayor producción manufacturera y refuerza la capacidad bélica de la nación. Desde lo político, consideraban al Estado Absolutista como el ideal para poder sostener, por un lado, la política proteccionista de su producción y, por otro, era sólido para ganar mercados fuera de sus fronteras para imponer sus mercancías. Eran afines a la idea de un Estado intervencionista y de fuerte control económico. El intervencionismo estatal interno y externo es el motor del desarrollo económico de una nación. La confianza en el mercantilismo comenzó a decaer a finales del siglo XVIII, momento en el que pensamiento contrastante de Adam Smith fue adquiriendo relevancia dentro del imperio británico. Dicho autor, critica con dureza a sus predecesores y plasma su teoría en la obra “Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones” donde califica el mercantilismo como una «economía al servicio del Príncipe». (Smith, 1990)

los mercados no regulados y la libertad individual irrestricta. La libertad, en particular la económica, proporcionaba un medio a través del cual la economía podía funcionar de manera más eficiente. Los individuos y los negocios deberían tener libertad de comerciar sin intervención estatal.

Asimismo, guardaban preocupación por el crecimiento económico. Al tener una orientación esencialmente macroeconómica, los economistas clásicos avizoraron el descubrimiento de las fuerzas que determinan la tasa de crecimiento económico. Teniendo en consideración que las políticas públicas que promueven cooperativas -en el caso de la Argentina actual, como hemos adelantado- solo impulsó cooperativas de trabajo, recordamos que Adam Smith estableció el concepto de la libre competencia como única vía para asegurar el máximo bienestar de la sociedad. Definió la importancia de la división del trabajo como causa principal de la reciente productividad, al tiempo que desarrolló la teoría del trabajo como fuente del valor de los bienes (Smith, 1990)

Smith, igual que los fisiócratas, considera que la fuente de toda riqueza es el trabajo. El concepto "*trabajo*" entendido como la suma total del trabajo de una nación. Por lo tanto, opuesto al pensamiento mercantilista, para los clásicos el dinero no constituye riqueza alguna, sólo es el medio por el cual se facilita la circulación de los productos. En consecuencia, para aumentar la riqueza social, será necesario aumentar el trabajo total de la sociedad. Esto se puede lograr aumentando la cantidad de miembros trabajadores de la sociedad o bien a través de un aumento en la productividad del trabajo.

El fundamento del progreso de la sociedad es la producción industrial, pues se considera sólo al trabajo del obrero y al de comerciantes e industriales capitalistas como productivo.

A medida que aumenta la riqueza de la Nación y la acumulación de capital, aumenta también la demanda de trabajo y con ella la oferta de trabajo, es decir, la población de trabajadores necesarios para abastecer esa demanda. Por lo tanto, no habría problemas ni de excesiva demanda de trabajo ni de un exceso de oferta de trabajo¹⁷.

¹⁷ Cabe destacar que, la economía clásica -Smith, y luego David Ricardo- considera a la sociedad segmentada en grandes agregados de personas: terratenientes, asalariados y capitalistas y no contempla el cambio de status social. En el análisis de las cosas económicas, no tiene en cuenta el concepto de movilidad social. Una de sus ideas fundamentales es que en la naturaleza del hombre existe una cierta propensión a intercambiar unas cosas por otras. Para Smith, el hombre es un individuo egoísta que busca su bienestar de acuerdo únicamente con sus propios intereses. Es a través de la búsqueda del interés

Con la Revolución Industrial (c1776¹⁸) se inicia un modo de producción que va consolidándose; el industrialismo, acompañado por los principios de libertad y derechos del hombre -proclamados en la Revolución Francesa (1789) para contrarrestar siglos de dominación feudal- va consolidado el modelo capitalista que aún hoy domina nuestra estructura económica social.

Dicho modelo está basado en el principio de la acumulación y de afán de lucro. Partiendo de la división social del trabajo; quién acumula capital y recursos los invierte en la producción de bienes de consumo con la intención de recuperarlos, sumándole una ganancia por su riesgo; de tal modo de seguir acumulando riqueza.

Para ello, es necesario garantizar el derecho a la propiedad privada y la acción individual. Los más aptos -quienes pudieron acumular- tienen la oportunidad de visualizar, dirigir y predeterminar lo que es necesario producir (oferta), lo que dará satisfacción a un mercado integrado a su vez por consumidores (demanda) que acuden a saciar necesidades de acuerdo a sus posibilidades.

Rotos los lazos de esclavitud, el hombre libre, requiere de dinero para satisfacer sus necesidades vitales; por tanto, los menos favorecidos quedan obligados a ofrecer su fuerza de trabajo a cambio de un salario que los habilite a sobrevivir. Se cree que el capitalismo es regulado por la oferta y la demanda en el mercado libre y dependerá de la suerte o capacidad de adaptación individual de cada hombre, el lugar que le corresponde ocupar en dicho sistema¹⁹.

personal -y guiados por lo que el autor llamó “la mano invisible”-, que los individuos alcanzan el interés general.

La armonía de la sociedad resulta del equilibrio de las fuerzas económicas y no de la intervención de una autoridad política como el Estado. Sin la intervención del Estado es cuando se alcanza el máximo bienestar tanto del individuo como de la sociedad en su conjunto.

Por lo tanto, las normas principales de la política económica serán la libertad de la actividad económica individual y la eliminación de la intervención del Estado. El gobierno sólo debe tener cuatro deberes: la defensa contra la agresión extranjera, la administración de justicia, el sostenimiento de obras e instituciones públicas que no son rentables para los particulares y la defensa de la propiedad privada.

¹⁸ Dado que se trata de un fenómeno social que implicó un desarrollo previo y evolucionó de manera gradual dependiendo, entre otras cosas del país o región de que se trate, damos un año aproximado, como convencionalmente suelen hacerlo otros escritos académicos e históricos específicos a la temática.

¹⁹ Para el pensamiento liberal clásico (Locke; Smith), el Estado debe reducirse lo meramente administrativo, encargándose de garantizar el ordenamiento jurídico que da sustento a la propiedad privada y a la defensa de los derechos civiles y políticos obtenidos por medios privados. La creación de los Estados Nacionales se funda en la necesidad de intercambiar y comercializar acuerdos de compra-venta con un régimen jurídico equivalente más allá de la cultura y las distancias. Por lo tanto, todos salvaguardan el control de la seguridad interna y externa por medio de las fuerzas armadas y la implantación de políticas que dinamicen el funcionamiento de los mercados. Cualquier otra acción, es considerada una intromisión a las reglas del sistema.

El movimiento cooperativo internacional iniciado a mediados del siglo XIX, como hemos ya mencionado, nace como una reacción a las reglas establecidas por el capitalismo y, entre sus objetivos, estará formular alternativas de acción que conlleven a la reforma social. Se constituye conciente en la necesidad de romper con la desigualdad social y con la competencia individual que establece la división humana en clases.

Como contrapunto al capitalismo, nacen alternativas de estructuras socio productivas basadas en la propiedad colectiva, lazos de solidaridad e intentos de plasmar en acciones los principios democráticos. Podríamos decir, que frente al individualismo y el lucro se visualiza modelos opuestos o alternativos. Bajo esta concepción se inicia el movimiento cooperativo internacional, en Argentina, dicha visión es impulsada por el Partido Socialista y el movimiento sindical de fines del siglo XIX, pero no como una política de Estado sino como un recurso para y desde la sociedad civil, sostenida por una legislación que le permita su expansión de manera autárquica.

El movimiento cooperativo concibe una manera diversa de producir y redistribuir los bienes sociales. Los Principios y Valores, parecen un contrapunto a los del capitalismo. Su constitución igualitaria y su manera de producir sin “*patrones*” o sin la necesidad de una clase que domine, convierte a este tipo de organización, en un modelo ideal para las corrientes revolucionarias o reformistas del sistema capitalista vigente.

Será Marx, retomando algunos de los principios de los socialistas utópicos y los cooperativistas de Rochdale, quien desarrolle una teoría científica de estructura social y cambio de sistema. Sostuvo que el modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social y política en general. La estructura social nace en el modo de producción y sobre el mismo se monta una superestructura jurídico-política que lo sostiene, asegurándole a la clase dominante que sus intereses particulares sean concebidos como intereses de todos; encubriendo las relaciones de desigualdad y explotación que son quienes, en la práctica, sostienen a la dimensión real.

Marx consideraba que, en toda Estructura Social, las relaciones sociales de producción -base que dicho sistema- están sustentadas en las relaciones de propiedad (apropiación de los medios de producción) y en las relaciones de explotación (uso de la acción transformadora de la materia mediante el trabajo). Quienes se apropian de los medios de producción, establecen las relaciones de subordinación y se apropian del excedente generado por el trabajo, la plusvalía. De modo que, para dar fin con los modos de producción montados en la división de clases (dominante/dominada), es menester

arribar a la propiedad colectiva de los medios de producción y a una organización horizontal de cooperación.

En contraposición a la idea de cambio planteada por Marx y posteriores discípulos, el funcionalismo (Durkheim, Parsons, Spencer, Merton) plantea la necesidad de conservar el status quo atenuando los aspectos conflictivos en las relaciones sociales que pueden derivar en un cambio global del sistema. Los conflictos (anomalías) son considerados síntomas de una enfermedad social, por tanto, el Estado “*garante*” debe recrear políticas que signifiquen la profilaxis para mantener la cohesión social.

Talcott Parsons (1966) uno de los sostenedores del sistema capitalista más relevantes, pensaba que la sociedad tendía hacia la autorregulación y la autosuficiencia en tanto alcanzara la preservación del orden social, el abastecimiento de bienes y servicios básicos y la protección de la niñez. El sistema social es un todo constituido en partes que están en función de esa totalidad y en equilibrio.

El cambio es considerado como una perturbación externa al sistema social, al cual es concebido en un equilibrio natural. Por el contrario, para Marx la historia de la humanidad es la consecuencia de la luchas entre los explotadores y explotados, es decir, entre la clase dominante y la clase oprimida; el conflicto no aparece como algo externo, por el contrario, se origina en el seno mismo de la sociedad.

La oportunidad de cambio visualizada por el marxismo en el conflicto de clase y en la tensión derivada del desarrollo de las relaciones de producción, son desechadas de plano por quienes dominan el sistema; la tensión-disputa por la redistribución de los bienes hizo que, el liberalismo/funcionalismo comenzara a aceptar una participación más amplia del Estado para atenuar las reacciones negativas que lo pusieron en riesgo.

Mientras que para las corrientes clásicas de la sociología, los cambios sociales pueden ser posibles en tanto son incluidos dentro del orden y en función de su mejoramiento; la sociología crítica, de manera opuesta, considera al conflicto una oportunidad para agudizar las diferencias y lograr un cambio social superador.

Mientras los clásicos toleran el cambio dentro del sistema, los críticos apuestan al cambio de sistema para resolver los conflictos basados en la desigualdad social.

La teoría marxista y el funcionalismo son dos corrientes del pensamiento social que estructuran la manera de comprender e interpretar a las instituciones sociales. La concepción de Estado y su manera de accionar, son atravesadas por las mismas; por lo tanto, las políticas públicas o son planteadas para un cambio profundo de sistema -es decir, generadoras de una nueva estructura- o emergen, como paliativos para que el

sistema pueda auto regenerarse. Entonces, en referencia a nuestra temática de estudio, habrá quienes ven al cooperativismo como un movimiento coexistente con el modelo capitalista y quienes lo conciben como un sistema alternativo al mismo o que, aún conviviendo en su seno, aguardan las condiciones necesarias para transformarse en alternativa de cambio.

1.4. La Economía Social

En nuestro país, tras las consecuencias negativas generadas por la aplicación del modelo neoliberal que decantaron en la crisis de diciembre de 2001, toma impulso una corriente de pensamiento comprometida con la búsqueda de nuevas alternativas a la economía capitalista. El debate sobre las cooperativas recobra peso en la discusión académica o al menos es parte de un paquete de alternativas, consideradas como posibles vías de recuperación del empleo y de salida de la indigencia o pobreza.

Son muchos los autores de relevancia que toman la iniciativa: José L. Coraggio, Alejandro Rofman, Mirta Vuotto, Maristella Svampa, Susana Hintze, Mercedes Caracciolo, Pilar Foti, entre otros. Si bien, han puesto el tema en discusión y -en mucho- han enriquecido el debate académico, lo cierto es que el tema de las cooperativas no tomó centralidad en el campo de las alternativas de producción. Son consideradas como una estrategia más dentro de la economía alternativa constituyendo un conjunto que también comprende a los microemprendimientos, las pymes, la agricultura familiar, redes de comercialización alternativa, ferias francas, etc.

En la actualidad, el concepto de cooperativa forma parte, en términos de clasificación académica, de una definición más abarcativa denominada Economía Social o Social y Solidaria. Algunos autores, como en el caso de García Jané (2010) utilizan ambos términos como sinónimos. Otros, como veremos a continuación denominan las experiencias alternativas sólo como pertenecientes al campo de la Economía Social y, aquellos autores que rescatan principalmente las experiencias surgidas con el neoliberalismo de los '80/'90 del siglo pasado, especialmente autores latinoamericanos, emplean el término de Economía Solidaria o Economía Social y Solidaria.

Si bien, nosotros analizamos lo acontecido en la primera década del siglo XXI, en la presente tesis, empleamos el término de Economía Social y no el de Economía Social y Solidaria, por dos razones, que consideramos aclarar. En primer lugar, porque luego del análisis documental de las políticas públicas que impulsan la creación de cooperativas, a estas son encuadradas bajo el término de la Economía Social, así figura en los

decretos y resoluciones del MDS y el INAES. Y, en segundo lugar, porque el término Economía Social responde a una visión más tradicional -como veremos más adelante- y, creemos más adecuada a nuestra historia, en el sentido de que no hace hincapié sólo en las experiencias de autogestión como respuesta a las economías neoliberales de los '90, sino que reconoce las etapas anteriores, resaltando las experiencias surgidas como alternativas al capitalismo desde sus inicios mismos, es decir, como modelo contrapuesto. En la visión tradicional, son centrales las experiencias cooperativas y mutuales y, en el caso de nuestro país, nos permite recuperar la relevancia del movimiento cooperativo surgido de la mano del fenómeno de la inmigración europea. Ver: (Caracciolo-Foti, 2010: 5-6)

Algunos autores consideran a la Economía Social como aquel campo de estudio vinculado al lugar de origen donde surgen las experiencias alternativas; y señalan a las surgidas en Europa, y luego Canadá (Québec), como economías alternativas centrales por así llamarlas; en tanto que, emplean o agregan el término solidaria a las experiencias surgidas en contextos de economías dependientes, como en el caso de América Latina. Existiendo, por lo tanto, reacciones diferenciadas de acuerdo al grado de desarrollo del capitalismo. Inclusive, en países de economías dependientes o satélite, a las instituciones de la Economía Social, se las comienza a reconocer como reacciones a partir de la crisis del Estado Benefactor a finales de la década de 1970, definiéndolas como que nacen en dicho período y condicionadas por tal fenómeno. Si bien, puede que así haya ocurrido en algunos países latinoamericanos, no podemos decir lo mismo de Argentina ya que, como decíamos anteriormente, la fuerte corriente inmigratoria de origen europeo, llegada a mediados del S XIX, aportó ideologías y maneras de organización que fueron forjando la estructura socioeconómica de nuestra República desde sus orígenes mismos. Recordemos solamente la participación argentina en el Primer Congreso de la ACI en 1895, los inicios del mutualismo en 1856 con la Mutual San Crispín de artesanos zapateros, las Mutuales de colectividades como Unione e Benvolenza de 1858, las cooperativas agrícolas y de servicios que se inician con el siglo XX. Más aún, pensamos que, en el caso de nuestro país, hacer un recorte de este estilo es no reconocer que la Economía Social nace al mismo tiempo en que se consolida la economía hegemónica; es recortar de manera arbitraria nuestra riqueza cultural e histórica.

Al campo conceptual de la Economía Social lo reconocemos como inspirador de una nueva concepción de generación de políticas públicas y, en parte, es tomado por

diversas instituciones públicas -nacionales, provinciales y municipales- desde fines de los 2000 en adelante.

Pero, asimismo, debemos comprender que es un término en construcción, plagado de definiciones puesto que generalmente se lo vincula de acuerdo al desarrollo regional en dónde se emplazan las experiencias de “economía alternativa”. Hace referencia a variadas formas o instituciones económicas, por eso se lo ilustra con experiencias de microcréditos, pequeños productores, economía familiar, etc.

Cuando se habla de Economía Social, el término refiere a diferentes modos de organización productiva, pero lo que no debemos perder de vista más allá de sus diferencias es que -en definitiva- ellas son una manera de desarrollar la práctica económica desde una teoría diferente a la capitalista. Entonces, “(...) *En síntesis, estas experiencias enmarcadas en el campo de la economía social responden a todas aquellas formas que en su funcionamiento contestan y cuestionan la lógica de desarrollo capitalista*” (Mutuberría Lazarini, 2010: 14).

Más aún, la autora, cuando habla de las experiencias alternativas en América Latina, destaca que las mismas, entre otras características: “...*realizan una crítica anticapitalista que abre una perspectiva de superación de la condición de mero paliativo contra el desempleo y la exclusión*” (Mutuberría Lazarini, en García, A. 2010: 22).

Bernard Thiry (1997), considera que el concepto de Economía Social se puede analizar desde dos perspectivas. Por un lado, el enfoque anglosajón y norteamericano de “*non-profit organizations*” el cuál abarca al sector privado -como actor principal- y un sector público que delega en estas organizaciones parte de sus funciones de generar las condiciones de vida que satisfagan a la población en su conjunto, en especial, aquella que requiere de tutela. Y, por otro lado, el enfoque de los países latinos de Europa, que consideran a la sociedad civil como independiente del Estado y autónoma del modelo hegemónico de producción; de allí su capacidad de generar alternativas.

Podríamos decir que, desde el advenimiento del neoliberalismo, se ha sumado la perspectiva de interpretar y reactivar a las instituciones de la Economía Social como un recurso que permite atenuar los altos índices de pobreza y que permite un mayor desarrollo participativo en sociedades cuyos sectores más vulnerables vieron mermada su participación en las decisiones político-económicas; es decir, con una sociedad civil desintegrada y altamente dependiente de los sectores privilegiados. Ante estos fuertes desequilibrios y las crisis provocadas por el sistema que dejan a grandes sectores

excluidos del mercado del trabajo ahora, también, es el propio Estado quien impulsa e incentiva la participación de la sociedad civil como recurso a los fines de encontrar, en ella misma, paliativos o soluciones a sus carencias; encontrando, en las instituciones de la economía social, nuevos vínculos y vehículos de inclusión.

Pilar Foti (2011) realiza una diferenciación, si se quiere temporal, de las vertientes que integran el colectivo de la Economía Social, que refuerza en alguna medida, la perspectiva que hemos desarrollando al momento. *“Reconocemos dentro de la Economía Social dos vertientes. Una histórica o tradicional representada por un lado, por mutuales y cooperativas promovidas por los inmigrantes europeos venidos a nuestro país durante las primeras décadas del S. XX, y por otro lado, una más ancestral manifestada por las comunidades indígenas y las unidades de la agricultura familiar y campesina. Y otra vertiente más reciente constituida por las experiencias de emprendimientos -unipersonales (cuentapropismo), familiares y asociativos (ej. empresas recuperadas por sus trabajadores organizadas como cooperativas de trabajo)- cuyos trabajadores ya sea por necesidad (expulsión del mercado de trabajo capitalista) o por convicciones valorativas (búsqueda de otra sociedad y otra economía), también funcionan como una organización del trabajo autogestivo y una lógica diferente a la de dicho mercado”* (Foti, 2011: 32).

Como podemos apreciar, el concepto de cooperativa -medular a lo largo de la investigación- está inmerso en un espacio complejo y diverso al que es pertinente considerar puesto que dicho espacio es, asimismo, también un sector del conjunto de la economía global que sostiene a la estructura social.

Entonces, la Economía Social es un sistema complejo en su interior -en tanto que engloba diferentes modelos de alternativas productivas- y que, al mismo tiempo se diferencia del sector público y del sector de la economía hegemónica o de mercado.

La Economía Social, interpretando a Foti, es considerada como un proceso en construcción permanente donde los actores se involucran directamente en la resolución de sus necesidades; estos son, por un lado, los principales protagonistas en la generación de respuestas a sus carencias -participando en una red de solidaridad con otros actores afines y/o con el respaldo de organizaciones públicas y/o privadas de sostén al menos en sus inicios- y, por otro lado, articulándose en un determinado territorio.

Se generan estructuras sociales y económicas que apuntan al desarrollo comunitario y a consolidar la conciencia de una participación activa en la producción de los bienes y

servicios que requiere su propio bienestar y el de su comunidad. Afirmando la identidad y ejercitando los derechos civiles y económicos con conciencia social, su finalidad no es el lucro ni el crecimiento individual, sino el desarrollo sin lucro y colectivo.

Por otro lado, Coraggio (2005) nos invita a reflexionar sobre las variables que influyen en la diferenciación de los sistemas económicos y, en cuanto, podemos contraponer a la economía social respecto a la capitalista: *“La economía no es sólo producción de cosas (...) La economía debe estar orientada por un sistema de necesidades de una sociedad, dar cuenta de cómo se resuelven las necesidades y de cuáles necesidades particulares son legítimas y cuáles no; debe organizar el sistema de recursos, cómo se distribuyen los recursos, cómo se asignan; cómo se cuida la naturaleza que es la base de la vida, cómo se apropia, distribuye y usa la riqueza...”* (Coraggio, 2005: 65).

Más adelante nos indica que los parámetros para mejorar la calidad de vida dependerán de la calidad institucional, *“la calidad de la política tiene que ver con la existencia de una esfera pública democrática, donde se puedan debatir, discutir y enfrentar los distintos intereses de una sociedad”* (Coraggio, 2005: 67).

Es decir, es necesario un consenso que requiere de un previo intercambio de intereses y una jerarquización de necesidades de acuerdo a su prioridad, sin imposiciones. Un colectivo que tienda a licuar sus polaridades y establecer una base mínima de garantías de existencia para todos.

La Economía Social es alternativa, justamente porque cuestiona el modelo económico vigente, no puede ser desde su esencia, apéndice de un modelo basado en el lucro y la especulación. Coraggio (2007) agrega además que, las economías alternativas cuestionan la idea de un Estado basado únicamente en la concentración del poder, limitante de la participación genuina de la sociedad civil, y preocupado por ajustar los presupuestos bajo la justificación de eficiencia y déficit cero.

En otras palabras, la Economía Social no es una alternativa sólo para los pobres y excluidos que deja el sistema capitalista a un lado, no es mera caridad o cierto intento por mejorar las condiciones de vida de aquellos que siempre estarán destinados a su periferia. Se entiende como un modo diferente de crecimiento colectivo, participativo y equitativo de toda una sociedad; por lo tanto, la centralidad está en el cambio de sistema y no en el acompañamiento marginal de un sistema basado en las diferencias y la inequidad desde su estructura misma. *“... se trata de construir ciudadanía y comunidad, garantizar a todos el acceso a los mismos derechos y compartir las responsabilidades por la supervivencia de la sociedad”* (Karl, 2007:21). Luego se

sostiene: “‘Hacer’ Economía Social es entonces un concepto para la transición desde la periferia, que implica contribuir concientemente, desarticular las estructuras de reproducción del capital y construir un sector orgánico que provea a las necesidades de todos con otros valores, institucionalizando nuevas prácticas en medio de una lucha contra hegemónica contra la civilización capitalista” (Coraggio, 2007:39)

Es decir, se trata de otra lógica y de otros valores pero éstos, no subordinados a la lógica y los valores hegemónicos. No se trata de solucionar lo urgente, sino de una estrategia de cambio.

Coincidentemente, Alejandro Rofman define a la Economía Social y Solidaria²⁰ como “la otra economía” y la define como “...una propuesta anticapitalista y, digámoslo claramente así, sino vamos a confundirnos; no quiere rescatar ningún paradigma del sistema capitalista. Considera que es el responsable, el mal fundamental, de los problemas económicos y sociales que nos aquejan. Y esa convicción es en la que estamos de acuerdo, discurremos sobre cómo puede surgir otra economía que rescate otros valores, como la justicia social, la solidaridad, el compañerismo, la democracia horizontal, la participación, la ausencia de lucro, la ausencia de competencia, la ausencia de explotación social” (Rofman, 2013: 41).

Al respecto resulta relevante lo sostenido por Caracciolo: “La Economía Social y Solidaria es una teoría en construcción a la que abonan varias disciplinas y perspectivas socio políticas tales como el cooperativismo, los socialismos, el cristianismo de base, la ecología, el comercio justo y consumo responsable, la educación popular, la soberanía alimentaria, entre otros. (...) y que toma en cuenta no sólo los intercambios comerciales y el lucro como principal objetivo [como lo hace el capitalismo], sino también la satisfacción de las necesidades básicas para el desarrollo pleno de la vida de las personas cuidando el ambiente que le da sustento” (Caracciolo, 2011: 5).

Más adelante, Angulo (2011) destaca que la búsqueda de la satisfacción de las necesidades básicas para el desarrollo son prácticas sostenidas por “los principios de ayuda mutua, cooperación, comunidad y solidaridad, procesos democráticos de decisión y, con ello, perspectivas de transformación del sistema económico imperante”. (Angulo, 2011: 11)

²⁰ Respetamos la terminología empleada por cada autor, al dar sus definiciones en la temática analizada.

En una misma dirección, Foti (2011) entiende a la Economía Social como el “...sector de la economía cuyas unidades están orientadas fundamentalmente a la satisfacción de las necesidades de sus integrantes con una lógica de reproducción ampliada de la vida y una racionalidad económica orientada a maximizar un ingreso -valor agregado por el trabajo- o a ahorrar gastos (a diferencia del sector capitalista que tiene por objetivo la acumulación del capital para lo cual busca maximizar la tasa de ganancia de sus empresas) [y para diferenciar más claramente las empresas de la economía social de las capitalistas, refuerza] *En sus unidades se destacan tres características fundamentales: i. la unidad en la misma persona del/a trabajador/a y el/a propietario/a de los medios de producción, es decir la inexistencia de la relación patrón-asalariado, ii. la integración en la/s misma/s persona/s del trabajo manual y del trabajo intelectual, iii. el reparto de los beneficios principalmente según el trabajo y no el capital aportado*” (Foti, 2011: 32).

Otra es la perspectiva de Arroyo (2005), quien considera a “...la Economía Social como un subsistema socioeconómico, cultural, de producción y distribución de bienes y servicios que desde el Estado junto con las organizaciones de la sociedad y el sector privado, mejoren los ingresos de las familias” (Arroyo, 2005:46).

En este caso, no hay un cuestionamiento al sistema hegemónico o, si lo hay, es parcial; más con intenciones de reformarlo que de superarlo. La Economía Social permitiría disminuir el desempleo y la pobreza, pero con un criterio de subsistema paliativo, no alternativo al sistema hegemónico generador estas consecuencias. Por otro lado, cabe destacar la centralidad que Arroyo le otorga al rol del Estado como ordenador y mediador de las relaciones sociales de producción, un centro que recepta las tensiones y las conduce hacia los intereses que considere necesarios en ese momento.

Estas definiciones del concepto de Economía Social, las iremos retomando en nuestro análisis y en combinación con otros conceptos que veremos a continuación.

1.5. El Estado Nación desde la perspectiva funcionalista y la marxista

Si analizamos políticas públicas debemos considerar qué se entiende por Estado. El Estado Nación -también llamado moderno y que surge con el sistema de producción capitalista- puede definirse en tanto un colectivo, que comparte una misma cultura o lengua, que se afianza en un territorio y que requiere de símbolos que lo uniformen y caractericen al tiempo que lo distinguen del resto de las naciones para establecer así, con éstas, contratos de intercambio de mercancías.

Podríamos sintetizar, luego de diversas lecturas realizadas, que la existencia de cualquier Estado se debe minimamente a tres causas: la necesidad de convivencia de los individuos o grupos sociales, más allá de sus intereses particulares; satisfacer necesidades que requieren de una organización colectiva, así como, asegurar la producción y distribución de recursos; y sostener a las instituciones generadas en los esfuerzos colectivos.

Ello implica una transferencia de poder de unos hacia otros a los fines de ejercer las medidas consideradas oportunas para la subsistencia del colectivo y su administración. Transferencia que, no necesariamente implica una acción voluntaria y deseada; ya que se trata de una consecuencia frente a una disputa de poder desigual. Lo colectivo no implica armonía; más bien, sometimiento de unos respecto a otros a cambio de determinadas acciones de garantía de subsistencia. Bajo el concepto de bien común o interés general, integra a toda la sociedad y pone sus esfuerzos en sostener el orden social establecido mediante el consenso o con el uso de la fuerza.

El surgimiento del Estado Nación o Moderno se sustenta en dos pilares. Por un lado, la existencia de un cuerpo ideológico, jurídico y de valores que resulta como consecuencia de las reacciones al antiguo régimen; por otro, un conjunto de cambios a nivel económico que transformase estructuralmente las instituciones básicas de producción de bienes socialmente necesarios. Es un sistema de dominación que organiza, específicamente, a la estructura social basada en la división de clases, en este caso, caracterizada por las relaciones dadas entre la burguesía, o los dueños del capital, y el proletariado, o poseedores de la fuerza de trabajo.

Desde una visión crítica del status quo, como la de Marx o Gramsci, diríamos que el Estado es producto de relaciones sociales desiguales y, por tanto, conflictivas. Entendiendo a la realidad como un conjunto de relaciones producto del encuentro entre diferentes concepciones e intereses económicos contrapuestos que se disputan permanentemente; y cuya relación de fuerzas varía históricamente producto del avance o retroceso de cada uno pero determinándose y complementándose, necesariamente, en un mismo sistema de reproducción social.

Quien mantiene el dominio político-económico necesita sostener esa desigualdad y, al mismo tiempo, atenuar los conflictos que puedan alterar su status. Consolidar su predominio social, en muchas oportunidades, otorgando espacios a los sectores dominados cuando estos alcanzan las fuerzas necesarias para hacer valer sus intereses frente a los dominantes y poniendo en riesgo el sistema mismo. Al ser agente de

integración social, el Estado tiene la capacidad de efectuar cambios según las demandas de los sectores sociales; terciar en una disputa de poder, en tanto no afecten medularmente los intereses de la clase dominante. Las instituciones y las acciones del Estado, lejos de manifestar una realidad jurídico-política neutra e inmóvil, son el escenario en donde se desenvuelve el conflicto de los intereses de clase o de agrupamientos sociales; desempeñando el rol de árbitro “supuestamente desinteresado” en su mediación pero, lo cierto es que no se acepta más que la lógica capitalista como modo de vida colectivo.

Quién ha profundizado en esta temática, es el politólogo italiano Norberto Bobbio, cuya lucidez analítica y su claridad de expresión nos releva de más comentarios: “...*la sociedad civil es el lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos, religiosos, que las instituciones estatales tienen la misión de resolver mediándolos, previniéndolos o reprimiéndolos*” (Bobbio, 1989: 43).

A partir de la relevancia que el autor da a la sociedad civil -en tanto generadora del Estado-, examina la concepción de Estado que las corrientes sociológicas han desarrollado. Señala que el marxismo considera a las relaciones económicas como básicas y determinantes de la superestructura político-ideológica representada por el Estado. Por el contrario, el funcionalismo no distingue jerarquías ni determinantes dentro del sistema social. Para ellos es un sistema armónico dividido en partes dependientes entre sí y en función una de las otras; desempeñaran la función socialmente asignada y todas las partes o instituciones finalmente preservan el orden social. Por el contrario, “... *la teoría marxista está dominada por el tema de la ruptura del orden, por el paso de un orden a otro, concebido como el paso de una forma de producción a otra, mediante la explosión de las contradicciones internas del sistema, especialmente de la contradicción entre fuerzas productivas y relaciones de producción; mientras la primera [funcionalismo] se preocupa esencialmente del problema de la conservación social, la segunda se preocupa fundamentalmente del cambio social*” (Bobbio, 1989: 77)

Luego el autor refiere un párrafo que resulta relevante a las cuestiones analizadas en la presente tesis, en tanto que aporta el interrogante de: si el movimiento cooperativo debe auto-impulsarse para poder conservar sus Principios e independencia o si el Estado al impulsarlo le da la posibilidad de crecer y proyectar sus Principios por sobre los del capitalismo; y, a su vez, si se requiere de un Estado determinante en la sociedad civil o uno meramente traductor administrativo de la disputa resultante: “...*nace una de las*

*ideas dominantes del siglo XIX, común tanto al socialismo utópico como al socialismo científico, lo mismo a las diversas formas de pensamiento libertario que al pensamiento liberal en sus expresiones más radicales, de la inevitable extinción del Estado o por lo menos de su reducción a los términos mínimos*²¹. (Bobbio, 1989: 81)

El deseado avance de las relaciones de cooperación y de solidaridad, de conciencia y lucha por eliminar las relaciones desiguales y de explotación que necesariamente anula el rol del Estado ‘garante del orden’, pues esta cohesión estará en la conciencia y en los nuevos valores compartidos, superadores de las relaciones de propiedad y de explotación.

Recordemos que la dominación se ejerce mediante tres tipos de poder, el “*poder económico*” que surge desde la división de la sociedad entre propietarios de bienes y no propietarios, “*en la posesión de los medios de producción reside una enorme fuente de poder de parte de quienes los poseen, precisamente en el sentido específico de capacidad de determinar el comportamiento ajeno. (...)...obtener que el no propietario (o propietario solamente de su fuerza de trabajo) trabaje para él bajo las condiciones que él imponga*” (Bobbio, 1989: 111).

Mediante el “*poder ideológico*”, la información es manipulada de acuerdo los intereses de quienes la detentan, de modo de influenciar en el comportamiento ajeno. Se fijan estructuras de pensamiento, acción y de saberes que reproducen las relaciones de poder establecidas y sostenidas por la clase dominante, buscando que el dominado apruebe la realidad dada como algo naturalmente establecido y beneficioso para la sociedad en su conjunto. De allí la necesidad de exaltar símbolos patrios, una lengua y determinados usos culturales como lazos de unión fraternal, más allá de intereses personales o grupales. Es mediante el proceso de socialización, donde las instituciones estatales predeterminan el sentir de quienes detentan el poder como un sentir colectivo y lo difunden al interior de todo el cuerpo social.

Finalmente, el “*poder de la coacción*” que nace ante la defensa de posibles ataques externos pero que, dicho monopolio de la fuerza física, también es pasible de ser utilizado para impedir insubordinaciones y corregir las desobediencias a las leyes impuestas por quienes, obviamente, dominan el sistema.

La manera en cómo se ejercen estos poderes permite hablar de diferentes estilos políticos pero, cualquiera del que se trate, no deja de reconocerse en su esencia de

²¹ En negrita, nuestro.

dominación. Mientras estén dadas las divisiones sociales, el Estado tiene su función garantizada; más allá de avances hacia un Estado de justicia social o populista o socialdemócrata para intentar atenuar las diferencias y consecuencias negativas del sistema capitalista en tanto la sociedad esté madura para un salto cualitativo de transformación social. No debemos perder de vista -a nuestro criterio- que se trata de una necesidad de subsistencia del propio capitalismo para no tensar las relaciones que lo ponen en crisis. Establece válvulas de escape u otorga concesiones que permiten atenuar el alto grado de conflictividad. Es decir, el Estado garantiza el pacto entre el capital y los trabajadores; quienes obtienen derechos, a cambio de limitar su lucha o sumándolos a espacios de poder periféricos y bajo control.

Uno de los autores que más ha estudiado sobre la temática del Estado nos señala: “...*En honor a la verdad, aquí se presentan dos interpretaciones opuestas según si se juzguen favorablemente o no las transformaciones acontecida en referencia al Estado liberal; aquellos que los interpretes benévolo llaman Estado de justicia social –que corrigió alguna de las mayores deformaciones del Estado capitalista en beneficio de las clases menos favorecida-, es para los críticos de izquierda que no renunciaron al ideal del socialismo o del comunismo (...) un sistema de poder, en sustancia, del cual el sistema capitalista se sirve para sobrevivir y continuar prosperando, como condición de su propia ‘valoración’ en una sociedad en la cual a través de la democratización de las estructuras de poder, la fuerza del antagonismo (el movimiento obrero), creció enormemente.*” (Bobbio, 1989: 176).

Más adelante, en referencia a las diferentes posiciones de los críticos de izquierda concluye, “*hay dos concepciones negativas del Estado, una más débil y otra más fuerte: el Estado como mal necesario y el Estado como mal no necesario; únicamente esta segunda lleva a la idea del fin del Estado*” (Bobbio, 1989: 179).

Esta segunda concepción, hoy, podríamos pensarla como una utopía. Con la caída de todas las experiencias socialistas que abrieron expectativas en los años '70, en los '90 el capitalismo se impone con brutalidad y sin encontrar una contra-fuerza que le impida avanzar hacia una mayor concentración y explotación del capital²².

²² Los Estados neoliberales fueron un retroceso fuertísimo para los trabajadores y excluidos del sistema. Un retroceso en la participación social y en las ideologías políticas, que dejaron el debate programático para asumir recetas meramente administrativas impuestas por organismos internacionales -como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial- por la necesidad de obtener créditos o inversiones de capitales que sostengan un capitalismo más financiero que productivo y, por ende, más excluyente de sectores amplios de la sociedad. El sálvese quién pueda y el miedo a quedar excluido, minó la participación ciudadana y las luchas de los trabajadores. Así consideramos que sucedió en los '90 y

La teoría marxista y la funcionalista -una, buscando la superación del modo de producción capitalista y otra, sosteniéndolo- son dos de las corrientes del pensamiento social que condicionan el perfil de las políticas públicas diseñadas y aplicadas desde el Estado y ello depende de cuáles son sus propósitos. Las crisis del capitalismo de 2008 y 2011²³, nos dan la oportunidad de observar si el Estado con sus políticas busca dar respuesta a las necesidades emergentes o a las estructurales del conflicto. Es decir, si busca atenuar las consecuencias o adentrarse en las causas de un sistema desigual desde sus inicios.

1.5.1. El Estado en acción. Políticas públicas, algunas consideraciones

Como trabajaremos con políticas públicas que dan impulso a las cooperativas, es imprescindible partir de algunas definiciones y escenarios que encuadran nuestra temática de análisis. Según Oszlak y O'Donnell (1994) las políticas públicas son un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión que concita interés o movilización de otros actores de la Sociedad Civil.

Con el advenimiento del Estado Nación, en nuestro país hacia 1880, se manifiestan políticas estatales que buscaban uniformar a una población heterogénea desde su constitución -fruto de la colonización y de las posteriores corrientes inmigratorias- bajo consignas representativas de lo que era considerado el “*ser nacional*”. Una idiosincrasia, con la presencia de una institución rectora -el Estado- por encima de las instituciones civiles. Previamente, la Sociedad Civil generaba instituciones intermedias con la finalidad de protección y garantía de subsistencia, sean necesidades materiales como culturales. Su implementación respondía a un modelo de *abajo* hacia *arriba*.

continuó en las sucesivas crisis de inicios del siglo XXI, donde los ajustes recomendados para cubrir la especulación financiera, son padecidos por los sectores más bajos de las sociedades.

²³ En el 2008, la crisis mundial es generada por la expansión de créditos hipotecarios, sin respaldo suficiente por parte de los circuitos financieros y bancarios que extendieron sus operaciones a sectores que luego, al caer la economía en recesión y no poder generarse nuevos puestos de trabajo provocaron la más dramática ola de desalojos y endeudamiento para los sectores medios y bajos de la población de los países centrales y que, inmediatamente, se extendió al resto del planeta. Se acontece ante la quiebra de numerosos bancos y la fusión de capitales. La recesión -a la que hay que sumarle la falta de generación de empleo genuino para las nuevas generaciones, más la suba de los precios de las materias primas, el encarecimiento de los precios de los alimentos, la crisis energética, entre otras consecuencias- se ve agravada en el 2011 por los altos déficit públicos de los EE.UU. y la Eurozona, cuyos gobiernos privilegiaron el rescate de la banca a costa de medidas de austeridad generalizadas al interno de la sociedad; generaron un escenario al que muchos analistas presentaban como de crisis terminal del capitalismo, dada la incesante suba del desempleo y la pobreza que ponían en jaque al estado de bienestar de la post II guerra mundial.

Con la consolidación del Estado Nación, las políticas públicas fueron las herramientas para ejercitar su visión-interés sobre la problemática en la que desea intervenir.

Mediante las políticas públicas, el Estado refleja los fundamentos, necesidades y posibilidades al ejercer su rol; es su función principal satisfacer las necesidades colectivas que la propia sociedad, o la clase dominante, le ha conferido su resolución; en la capacidad de resolución reside, en gran medida, su legitimación y capacidad de autoridad. Si el Estado pretende incorporar a sectores marginados del sistema económico no puede hacerlo de manera colateral o desentendiéndose de su repercusión como gestora de cambios esenciales de concepción pues ...*“el avance de la construcción de la Economía Social y Solidaria demanda de la adopción de políticas públicas que permitan la transvesalización de la solidaridad en el conjunto de la economía y la sociedad, afirmando para ello la capacidad del Estado en constituirse en un garante social de la reproducción ampliada de la vida”* (Angulo, 2011:17)

Existen, creemos, diversos modos de intervención estatal que la experiencia histórica nos ha permitido observar. La intervención para la despolitización -obstruyendo la participación social y los reclamos-; el asistencialismo -respondiendo a necesidades de acuerdo al criterio, jerarquización y discrecionalidad del Estado- o; el reforzamiento de la sociedad civil -cuyas instituciones son centrales en las peticiones y en las propuestas- que, con su organización y participación, definen y controlan el proceso de resolución. Oscar Oszlak en la conferencia inaugural del Encuentro “Políticas públicas en la Argentina actual” realizado en Buenos Aires en agosto de 2006, manifestaba, *“...la gestión estatal -que no es otra cosa que la implementación de políticas- está sujeta a restricciones de carácter tecnológico, cultural, clientelístico o vinculadas a la naturaleza del régimen político dominante”* (Oszlak, 2007: 23).

Un complejo de actores en pugna en un entorno de posibilidades y limitantes coordinado por una autoridad que, primeramente, privilegia el status quo. Asimismo, Oszlak sostenía en la citada conferencia, lo que podríamos definir como la visión funcionalista en oposición a la marxista *“...creo que pocos estarían en desacuerdo si las sociedades contemporáneas se encaminaran hacia un modelo de organización deseable, que podríamos definir como un capitalismo social y democrático (...), dos condiciones que implican su basamento en un estado de bienestar y en un sistema político ajustado a reglas democráticas”* pero, de todos modos, nos alerta *“...los países muestran diferentes grados de gobernabilidad, desarrollo y equidad, pero algunos muestran menores desequilibrios entre las tres cuestiones (...) el gran desafío, pues es*

minimizar esas tensiones aunque resulte imposible resolverlas definitivamente (...) también se requiere reducir los desequilibrios en los planos de la gobernabilidad y la equidad” (Oszlak, 2007: 21)

El interés general queda sujeto a variables que históricamente se van adecuando a los resultados parciales de una lucha de intereses permanente. Reproduciendo el pensamiento de Gramsci, “...*la sociedad no asume compromisos para cuya solución no han surgido las condiciones necesarias” (Gramsci, 1970: 75)*

El Estado va actuando al ritmo de la Sociedad Civil y evitando el quiebre del sistema que sostiene. Sin embargo, las brechas de desigualdad son cada vez mayores, independientemente de los avances de los derechos sociales y laborales que se han observado desde la posguerra de mitad de siglo XX. Claro está que, con la caída de la Unión de las Repúblicas Soviéticas y la extensión del capitalismo a nivel global en su versión más salvaje desde los '80, se han truncado las expectativas de progreso y estabilidad mediante el trabajo; así como se han estrechado las posibilidades de ascensos sociales, más bien se observa un empobrecimiento de las capas medias en las poblaciones que las han podido generar²⁴.

Martín Hourest sostiene que “*la heterogeneidad estructural del mercado de trabajo llegó para quedarse y es funcional a esta lógica de acumulación de nuestros días. No es un problema heredado del pasado, sino que hace esencialmente a la manera que se constituye y distribuye la riqueza del presente” (Hourest, 2007:74)*. Por lo tanto, las políticas de generación de empleo, más allá de sus objetivos de inclusión social, no estarían garantizando una mejor redistribución de la riqueza.

Desde el sector académico, al abordar la temática de las políticas públicas, especialmente las destinadas a pobreza en los '90, mayoritariamente concluyen en un escenario crítico y resaltando el fracaso de las acciones de dádivas sin contraprestación o sin el acompañamiento de otras actividades que garanticen la reinserción al mercado laboral. Es por ello, que recomiendan una revisión proponiendo políticas socioproductivas que conjuguen, en una misma política la posibilidad de articular el Desarrollo Local y la Economía Social. Es decir, políticas de reactivación en los

²⁴ El informe “Gobernar para las elites” de la Ong Oxfam de enero de 2014, previo al Foro Económico Mundial en Davos, sostiene que casi la mitad de la riqueza mundial (46%) está en manos de solo el 1% de la población (85 familias), el 99% restante se reparte el 54% de la riqueza generada. En tanto que, la mitad más pobre de la población mundial posee la misma riqueza que las 85 personas más ricas del mundo Ver: www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-20011-es.pdf (visto el 20/04/2015)

territorios de residencia y mecanismos de enlace entre la necesidad y la posibilidad de resolverla por parte de los propios actores excluidos sea con el apoyo del Estado o con tipo de organizaciones alternativas a las empresas capitalistas. Fortalecer a los sectores más débiles de la cadena social e incentivar la gestión municipal mediante políticas de seguimiento y acompañamiento para que reencausen roles protagónicos quienes fueron postergados tras años de políticas de exclusión.

Para superar las secuelas del modelo neoliberal de los '90, autores como Arroyo, Villar, Clemente, Bertolotto, Rebón, entre otros; proponen un Estado presente en el territorio en coordinación con gobiernos municipales que, en células más pequeñas de territorio, puedan articular soluciones con participación activa de quienes los habitan. No se trata de un Estado desmembrado, por lo contrario, se aspiraba a un Estado receptivo de las demandas en forma directa por parte de quienes menos ventajas tuviesen de hacer escuchar su voz; como veremos más adelante, de una planificación de las políticas de *abajo hacia arriba* y no políticas de escritorios, centralizadas, uniformes y sin la adecuación a las particularidades de cada región.

Consideran probable que el desarrollo económico permita el desarrollo social. La recuperación y crecimiento económico unidos a políticas locales que, como necesidad excluyente, reviertan la desigualdad y la falta de empleo o la precariedad laboral. Rofman (2006), advierte que *“...cualquier experiencia de desarrollo local aislada, pese a que pueda asumir, en su efectivización, una definida posición transformadora de las mismas bases de funcionamiento del sistema económico-social dominante, no es capaz de producir en si misma tal modificación estructural en tanto no afecta ni la relación de poder ni los intereses de los sectores dominantes a escala nacional o internacional (...) cualquier estrategia de desarrollo local, para ser eficaz, debe estar inscripta en un proyecto de desarrollo nacional y/o regional que la incluya, le otorgue límites y la haga compatible con un programa abarcativo de toda la sociedad global”* (Rofman, 2006: 54)

Adriana Clemente señala, además, que, *“La perspectiva de desarrollo local como proceso endógeno, atribuye al territorio, a las familias y a los municipios la capacidad de generar sus propios procesos de desarrollo. A su vez, la economía social requiere de condiciones asociativas, programas de fomento (asistencia técnica y financiera) y nuevos marcos regulatorios que no dependen de las administraciones municipales. Una vez más, se corre el riesgo de depositar en los eslabones más débiles de la cadena del Estado y la sociedad (...) la capacidad de superar el impacto de las reformas*

económicas y sociales. La pregunta es cómo se articula el desarrollo local y la economía social en el marco de un proyecto nacional de desarrollo” (Clemente, 2005: 30).

Estos párrafos, representan un desafío para el análisis de las políticas abordadas en la presente tesis. Clemente concluye, “...*el desarrollo local y construcción de un sistema de economía social debería ser el resultado de un pacto social más amplio donde todos identifiquen la restitución de derechos y la justicia distributiva como un valor de interés colectivo y en cada nivel de gobierno se asuman compromisos para apoyar al movimiento social y otras expresiones de la sociedad que actúen en ese sentido” (Clemente, 2005: 40).*

Con la asunción de Néstor Kirchner en 2003, se inicia una etapa de aplicación de políticas sociales inclusivas vinculadas al desarrollo local de municipios. Políticas públicas, básicamente destinadas a generar trabajo, al que se lo considera -además de generador de ingresos- un factor de reconstrucción de vínculos sociales y familiares, vitales en el proceso de socialización. El interés está centrado en la inclusión desde el trabajo; políticas socioproductivas cuya finalidad consiste en la creación, con el apoyo del Estado, de nuevos puestos de trabajo para los sectores expulsados y excluidos del mercado de trabajo formal o informal. Algunas de estas políticas están asociadas, para lograr dichos propósitos, a la conformación de cooperativas y, a su vez, se le suma el objetivo de achicar los indicadores de pobreza heredados del modelo anterior. Tenemos aquí planteado el escenario en el que transcurrirá nuestro análisis.

Dado que nuestro estudio está basado en el análisis de casos de políticas públicas destinadas a la creación de cooperativas; consideramos oportuno señalar brevemente algunos conceptos relacionados con la planificación social dado que, su finalidad es el mejoramiento de la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades de toda la población.

Si las consideramos estrategias para el cambio, podemos diferenciar entre dos modelos de planificación: la reforma social “*desde arriba*” o la transformación “*desde abajo*”; entre ambos, encontraremos un ramillete de visiones intermedias que tuvieron ingerencia en los ‘60/’70 acompañadas por el desarrollismo industrial como motor y aliciente de una transformación “*posible*” (Bustelo, 1996).

El pensamiento de planificación “*desde arriba*” desarrolló la teoría, los métodos y las técnicas para que la misma sea implementada por un Estado cuyo rol se funde en la regularización de los actores económicos y sociales a los fines de establecer los

balances y equilibrios que considerase necesarios. Quienes sostienen una visión “*desde abajo*” centran el eje en la Sociedad Civil y propician la movilización y participación social de modo de constituir un aprendizaje colectivo y consensuado que establezca qué y cómo cambiar.

La concepción de planificación “*desde abajo*” también tuvo su origen con los llamados socialistas utópicos; la movilización popular y la participación propulsarían el proceso de emancipación social que dé como resultado una sociedad más equitativa. Los sucesores, tomaron la idea eje de cambiar las relaciones de poder mediante la acción colectiva, convencidos en que la planificación debía ser para la movilización y la reconstrucción social y tuvieron fuerte influencia en las jornadas del Mayo Francés. George Cole (1953), uno de sus principales exponentes, era contrario a toda desigualdad y jerarquías sociales, creía en un mundo de iguales donde la dignidad humana y el compañerismo fueran fundantes de las nuevas relaciones sociales. Es por ello que propulsaba al movimiento cooperativo como ejemplo y herramienta de cambio; la visión socialista de Cole se basaba en la asociación descentralizada y la democracia activa y participativa, cuyas unidades de base se ubicarían en el lugar de trabajo y en la comunidad más que en el Estado.

Más adelante, Bauman (1976), acuñaba el concepto de “*sociedad líquida*”, planteando una nueva forma de comprender a la sociedad en donde el cambio debe darse, necesariamente, y de forma dinámica. Planteaba dos planos: una sociedad sólida: la estructura establecida -“*lo instituido*”- con sus valores, fundamentos e instituciones creadas para su sostenimiento y una sociedad líquida: -“*lo instituyente*”- que en la movilidad y en la relatividad de los valores e incertidumbres se convertía en la única vía de cambio posible y “oportuna” para evitar los conflictos sociales y mejorar las condiciones de vida. La planificación consiste, para el autor, en el planteamiento de una estrategia emancipatoria; una elección consensuada y un seguimiento constante de las acciones colectivas desde el mismo colectivo en vía de constituirse.

Parte II

Capítulo 1. Las políticas públicas que promueven la creación de cooperativas (2003-2013): qué áreas del Gobierno Nacional las propone, cuáles son dichas políticas y cómo se visualiza a las cooperativas desde la óptica estatal

Para iniciar nuestro proceso de análisis, en primera instancia, hemos realizado una exhaustiva búsqueda de las políticas públicas aplicadas por el Gobierno Nacional²⁵ a través sus Ministerios y dependencias entre los años 2003 y 2013, con el objetivo de encontrar aquellas que respondan a nuestra unidad de análisis, es decir, las políticas públicas que proponen la creación de cooperativas y, por ser de iniciativa estatal, le es brindando apoyo en su sostenimiento.

El Ejecutivo Nacional, en palabras de la Ministra de Desarrollo Social y sus funcionarios, ha manifestado en diversas oportunidades su confianza en las cooperativas como modelo de construcción solidaria, sosteniendo que no solo permiten la creación de nuevos puestos de trabajo sino que son el ámbito ideal para la reinserción de los sectores marginados del sistema económico hegemónico. Por lo tanto, como habíamos anticipado, lo que se impulsa desde la órbita estatal es la creación de cooperativas de trabajo; las cuales son consideradas, en algunos sectores del Ejecutivo al igual que otras instituciones de la Economía Social, como un camino hacia el cambio, hacia una economía alternativa que permita mejorar las condiciones de vida de la población.

A poco tiempo de asumir su cargo, el ex Presidente Néstor Kirchner plasmaba dicho propósito en el discurso pronunciado en el Acto de Convocatoria al sector formal de la Economía Social de Cooperativas y Mutuales, en el marco del Plan “Manos a la Obra”:

“...creo que en el marco del proceso de devolución de confianza entre los propios argentinos y en el de las posibilidades de reconstruir idas y vueltas que nos permitan generar un proceso económico en el país que tenga características inclusivas que nos permita combatir la exclusión social e institucional, es fundamental volver a recuperar una cultura perdida en gran parte en la Argentina, a pesar de sus esfuerzos, que es la cultura del cooperativismo y el mutualismo. (...) que las cooperativas y las mutuales vuelvan a ser un instrumento de crédito muy fuerte para fortalecer la estructura media-media y

²⁵ El 25 de mayo de 2003, asume Néstor Kirchner (PJ-Frente para la Victoria), tras la renuncia a presentarse en balotaje por parte de Carlos Menem (PJ-Frente por la Lealtad), con el 22% de los votos positivos y en un contexto de crisis institucional y económica grave producto de las políticas neoliberales aplicadas desde 1990 por Menem, las cuales provocaron el estallido social y la caída del gobierno de Fernando De La Rúa (U.C.R.-FREPASO) el 20 de diciembre de 2001. En el año 2007, dando continuidad a las políticas iniciadas en 2003, gana las elecciones presidenciales Cristina Fernández de Kirchner (Alianza Frente para la Victoria) con mandato a diciembre de 2015.

*media-baja que mueve la economía de nuestro país y para, realmente, volver a enlazar a las organizaciones libres del pueblo que actúan en los distintos ámbitos con un apoyo crediticio que esté cerca, que sea el vecino, que esté al lado y que las pueda acompañar fuertemente”.*²⁶

Por entonces se fomentaba el cooperativismo de crédito, las bancas cooperativas y solidarias, pero a lo largo de diferentes discursos y documentos evaluados, las políticas públicas trazadas para la conformación de cooperativas, se orientaron hacia las cooperativas de trabajo solamente. A pesar de aprobarse la Ley de Cajas Cooperativas, nunca se la reglamentó, ni tampoco se sostuvo como iniciativa estatal a las de consumo, por ejemplo.

Existen variadas políticas públicas a nivel nacional aplicadas al impulso de la Economía Social²⁷, como aquellas que propiciaron la creación o sostenimiento de puestos de trabajo de artesanos o pequeños productores, pero en la presente tesis nos centramos en las políticas de impulso de cooperativas.

1.1. Las áreas del Estado comprometidas en la creación de cooperativas de trabajo. ¿Una iniciativa global?

Nos preguntamos, ¿la política de impulso de cooperativas es sostenida en todos los ámbitos del Estado?, ¿es una política que atraviesa todas sus dependencias?

El resultado de nuestro relevamiento indica que el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (Mecon) cuenta con algunos programas para el desarrollo, el sostenimiento y la creación de actividades económicas, pero el elenco de destinatarios es encabezado por las PyMES y emprendedores; luego, entre otros, se mencionan organizaciones de la Economía Social y público en general.

En programas ideados para la generación de empleo, la sustitución de importaciones y el aumento de la producción como lo fue el Programa de Financiamiento Productivo del Bicentenario²⁸, en ningún momento se hace mención a las cooperativas o empresas de la economía solidaria, ni siquiera de las ya constituidas y/o con larga trayectoria en el país; por lo contrario, está destinado a empresas del mercado ofreciéndoles condiciones de financiación a tasas y plazos diferenciados de los del sistema financiero de mercado.

²⁶ Octubre 9 de 2003. <http://www.presidencia.gob.ar/discursos-2007/24462> Visto, 7/11/2014

²⁷ Nos referimos al fomento de la Agricultura Familiar, de Ferias Francas, micro créditos personales, etc.

²⁸ El Decreto 783/2010, dirigido a promover el desarrollo de Proyectos de Inversión en gran escala, así lo dice el propio decreto “*la inversión productiva con miras a atender la demanda de un mercado interno pujante y vigoroso, y un mercado externo que ofrece excelentes oportunidades para la exportación de bienes y servicios*” http://contenidos.mecon.gov.ar/pdf/decreto_783_2010.pdf (visto el 14/2/2015)

Solo el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), dependiente del Mecon, cuenta con un Programa de Asistencia a Cooperativas y Empresas Recuperadas, a las cuales asiste y capacita en tecnología de gestión con la finalidad de lograr mejoras productivas, de higiene y seguridad laboral, de contabilidad y administración, comercialización y de organización interna.

Por otro lado, en Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación -en cuyo ámbito se gesta la planificación de las grandes estructuras que sostienen el sistema económico del país y su desarrollo para la mejor calidad de vida de sus habitantes- no encontramos que entre sus acciones estuviese contemplado dar impulso o prioridad a los sectores de la Economía Social. Por el contrario, la Subsecretaría de Licitaciones Públicas, estableció prioridad a las empresas de capital privado; obras de infraestructura y licitaciones fueron concesionadas a grandes empresas de capital nacional o inversiones externas²⁹.

Tampoco el Ministerio de la Industria de la Nación contempla la creación de cooperativas para el desarrollo de sus políticas de generación de empleo. En sus políticas privilegió tres destinatarios: los jóvenes emprendedores, las Pymes y las Grandes Industrias³⁰. Aplicó medidas de respaldo que canalizaron el acceso a créditos para inversión productiva, capacitación de calidad para recursos humanos, aportes no reembolsables para mejorar la gestión empresarial, asistencia técnica y económica para la asociatividad de pymes, y también, apoyo a la actividad emprendedora y al desarrollo regional para fortalecer las cadenas de valor. No se menciona de manera explícita en ninguno de sus párrafos a las cooperativas ni se propicia la conformación de las mismas. En su página Web, sostiene que *“las pequeñas y medianas empresas tienen un rol preponderante dentro del modelo de crecimiento económico con inclusión social, y*

²⁹ Por ejemplo, el Plan de obras para mejorar la Distribución Eléctrica en Ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires, con una inversión prevista -para la realización de 354 obras de acción inmediata- de \$ 3.950 millones, tenemos que \$ 2.050 millones fueron destinados a 208 obras ejecutadas en el área de concesión de Edesur, mientras que los restantes \$ 1.900 millones invertidos se destinan a 146 trabajos en el área de concesión de la empresa Edenor, concentrando toda la inversión en la concesión de un polo monopólico, sin dar participación a otras cooperativas eléctricas ya consolidadas o generándolas en función de dicha necesidad. Por otro lado, el Plan Energético Nacional 2004-2019, contempla la creación y/o ampliación de nuevos gasoductos, redes eléctricas, construcción de represas, desarrollo nuclear, explotación minera, entre otras obras de infraestructura. En ninguno de sus párrafos se contempla darlas en concesión o incentivando la participación de las cooperativas

³⁰ La Dirección Nacional de Apoyo al Joven Empresario del Ministerio de Industria de la Nación instrumenta políticas destinadas a impulsar el espíritu emprendedor en los jóvenes de 18 a 35 años. “Jóvenes Industria” desarrolla su plan de acción federal bajo tres ejes fundamentales: capacitación, financiamiento y asistencia técnica, a través de sus cinco programas estratégicos: Capital Semilla, Empresas Madrinas, Aprendiendo a Emprender, Programa Mi PC, y Mi PC Móvil.

han acompañado el proceso de expansión industrial más importante de la historia argentina, tanto en duración como en incremento de la producción”³¹

En algunos casos, dicho Ministerio acompañó a las cooperativas que se generaron desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación pero su rol fue de transferencia administrativa-financiera; más de gestión que impulsor o generador de cooperativas.

Por otro lado, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación sostiene una política de acompañamiento económico en pos del desarrollo de economías regionales; lo hace mediante subsidios y programas de capacitación destinados a pequeños y medianos productores a los cuales se les requiere estar asociados, es en estos casos donde se sugiere la conformación de cooperativas. Sin embargo, el peso mayor de los subsidios se da en el precio sostén de lo producido y en la capacitación a productores individuales o la agricultura familiar³²; se contemplan políticas de género e impulso a la asociación pero no para generar nuevos emprendimientos productivos o nuevas fuentes de trabajo. Para mejorar la infraestructura productiva, la Secretaría de la Agricultura Familiar propone la agrupación de productores a quienes les otorga un crédito blando para, por ejemplo, construir un galpón para el acopio de bienes producidos por sus integrantes, pero la producción sigue siendo generada de manera individual. Otro ejemplo son la generaciones de redes para la comercialización, como las Ferias Francas, nuevamente lo que se cooperativiza es un espacio en común con el apoyo estatal pero no se fomenta la producción o comercialización colectiva.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) ha implementado políticas de sostenimiento y desarrollo de puestos de trabajo y ha acompañado junto con otros ministerios, como el de Desarrollo Social, el fomento de políticas socioproductivas en la última década, con el objetivo de disminuir las altas tasas de desocupación y pobreza, heredadas de décadas anteriores.

Una de estas políticas es el Programa de Trabajo Autogestionado dirigido a Empresas Recuperadas por sus Trabajadores, quienes afrontando situaciones de quiebras o desmantelamiento de actividades productivas en las que se encontraban interactuando como empleados, adquieren un papel más activo y comprometido con el objetivo de mantener la fuente de empleo y un ingreso que, de otro modo, no lo podrían encontrar en un mercado del que fueron expulsados.

³¹ Ver, www.industria.gob.ar/pymes (Visto el 16 /10/2014)

³² Nos referimos al Programa Social Agropecuario, que funcionó hasta su derogación de 2013, reemplazado desde el 1 de enero de 2014 por Programa de Inclusión y Desarrollo Rural.

El Programa fue creado en el 2003 para sostener las situaciones críticas de empleo, con el objeto de garantizar el funcionamiento o la reactivación de dichos procesos productivos transformados en cooperativas de trabajo más por necesidad que por adhesión voluntaria de los eventuales desocupados. Precisamente se trata de contribuir al mantenimiento y la generación de puestos de trabajo por medio de la promoción y el fortalecimiento de éstas cooperativas en funcionamiento o en proceso de reactivación.

La Secretaría de Empleo del Ministerio, mediante la Subsecretaría del Sector Social de la Economía, les brinda asesoramiento en cuanto a las cuestiones legales, de organización y temas relacionados a la producción misma. Las Empresas Recuperadas con personería jurídica otorgada o en trámite, ingresan al Registro de Unidades Productivas Autogestionadas por los Trabajadores y, a través de su incorporación, pueden aspirar a acceder a una línea de financiamiento -acorde a sus necesidades y de acuerdo a la disponibilidades del fondo otorgado en el presupuesto anual para tales fines- para impulsar la actividad productiva, así como contar con el apoyo de los equipos técnicos del Ministerio.

Se brinda ayuda financiera destinada a la inversión productiva, al sostenimiento de los ingresos de los trabajadores, capital de trabajo, adquisición y/o reparación de bienes de capital y obras de infraestructura. Cabe mencionar que, en la mayoría de los casos, las empresas autogestionadas, parten de situaciones de desmantelamiento, de deudas y de graves dificultades en las ventas de sus productos o servicios.

El MTEySS acompaña a las cooperativas -que emergen como una necesidad para dar continuidad a una fuente de empleo- una vez que las mismas se hallan constituidas, en tanto que es en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDS) en donde hemos encontrado, finalmente, políticas que efectivamente proponen la creación de cooperativas considerándolas, inclusive en algunos de sus Programas, el paso obligado para acceder a los beneficios propulsados.

Profundizaremos y nos extenderemos, entonces, en sus propuestas relativas a la creación de puestos de trabajo desde la Economía Social, en particular en los Programas Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”, Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” y en la acción desarrollada por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social³³. En ellos encontramos las

³³ Organismo descentralizado bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. En la pág. 78 de la presente tesis nos extendemos en las tareas que dicho organismo desarrolla.

unidades de estudio para la presente tesis, puesto que desde allí surgen las políticas de creación de cooperativas por iniciativa estatal.

Con la crisis del 2001, los gobiernos nacionales sucesivos asumen desde el MDS -junto con el MTEySS- la responsabilidad de dar respuestas resolutivas o paliativas a las instituciones de la Sociedad Civil, configurada en grupos participativos con base territorial frente a la crisis extrema a la que se vio sometida.

En el año 2002, durante la presidencia de Eduardo Duhalde, fue creado el Programa Jefes de Hogar³⁴, entre otros, para dar respuesta de tipo asistencial a los más necesitados, otorgando un subsidio por la pérdida de trabajo. Durante el período analizado en la presente tesis, y con la asunción de Kirchner en 2003, se trata de modificar el perfil asistencialista, buscando políticas socioproductivas motorizadas para la creación de puestos de trabajo, en muchos casos, incentivando el modo de organización cooperativa.

Desde entonces, se instrumentan las acciones que describiremos en lo sucesivo y que guardan relación con nuestro principal objetivo de estudio. Nos extenderemos, entonces, en su descripción.

Capítulo 2. La creación de cooperativas de trabajo por iniciativa estatal

Es desde el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación donde se han generado políticas públicas que proponen concretamente -como en el caso del Plan “Argentina Trabaja” que lo plantea como requisito sine qua non- la conformación de cooperativas desde las cuales se generen emprendimientos productivos que den sostén económico a los sectores más vulnerables de la sociedad. Por lo tanto, luego del recorrido realizado por todas las políticas públicas en el periodo comprendido desde 2003 a 2013, el Estado cuando propone la creación y sostén de cooperativas se circunscribe en las de trabajo.

Veamos, entonces, cuáles han sido las políticas socioproductivas que las han propuesto y sostenido.

2.1. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”

El Plan “Manos a la Obra” -como lo llamaremos en adelante- se inserta dentro de esta filosofía e impulsa el perfil de las futuras políticas sociales emprendidas por el MDS.

³⁴ Por Resolución 420/2002 se crea el Programa con el objetivo de brindar un beneficio económico a los Jefes y Jefas de hogar desempleados con hijos menores, con el fin de proceder a la protección integral de los hogares, asegurando la concurrencia escolar de los hijos y el control de la salud de los mismos; a cambio debían realizar como contraprestación, actividades comunitarias.

Con él se profundiza los espacios de participación y control social, puesto que se generan redes de trabajo con Organizaciones Sociales de Base que intervienen en su territorio de pertenencia. Las nuevas políticas están destinadas a mutar la categoría de desocupado con subsidio a trabajador con empleo sostenido por asociaciones de la sociedad civil con sostenimiento estatal.

Se suscribieron convenios de traspaso directo de Fondos Nacionales a 17 Asociaciones en concepto de subsidios por un total de \$ 1.790.000 para el financiamiento de 84 microemprendimientos productivos que generarían 2.000 puestos de trabajo. Entre las Asociaciones de Base, se encontraban Federación Tierra y Vivienda (FTV), Barrios de Pie (BP), Corriente Clasista y Combativa (CCC), Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados (MIJyD), Movimiento Evita (ME), Bloque Piquetero Nacional (BPN), como las más numerosas. El objetivo era incorporar a los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar a emprendimientos asociativos de la Economía Social. Por entonces podíamos leer: *“Los convenios aprobados por el Gobierno, sobre propuestas presentadas por organizaciones no gubernamentales -muchas de ellas vinculadas al movimiento piquetero- son para la promoción de empleo. Se trata de microemprendimientos de herrerías y de huertas, entre otros. En este marco, la FTV recibirá 270 mil pesos para construir veredas en el conurbano bonaerense, mientras que el MIJyD se hará cargo de una panadería, productos de limpieza y un taller textil. El dinero del Gobierno destinado a las ONG se distribuirá “cuenta a cuenta”. O sea, sin ningún intermediario, ni siquiera de las administraciones provinciales o municipales donde se desarrollen los emprendimientos. El propio Poder Ejecutivo Nacional es el que se encargará de las tareas de auditoría”*³⁵ (Diario Página 12 Online; 14-08-2003).

Las expectativas de la Resolución del MDS N° 1375/04, se dirigieron a que el Plan se constituya en una contribución para recuperar la dignidad y la cultura del trabajo, “en especial para quienes han sido desplazados del mercado formal e informal en los últimos veinte años” (ver anexo, p IV)

Más adelante en su implementación sostiene que *“las diferentes vertientes de la economía social se institucionalizaran en el Ministerio de Desarrollo Social y toma impulso la promoción del ‘asociativismo’, fomentando ‘el desarrollo de actividades*

³⁵ Ver nota completa en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-24102-2003-08-14.html>
(visto 2/12/2014)

productivas, comerciales y organizacionales, priorizando el ámbito local y regional' en el marco de las políticas de desarrollo” (ver anexo, p. IV).

Creado mediante Resolución del MDS N° 1375³⁶ del 13 de abril de 2004, el Plan “Manos a la Obra”, nace *“con el propósito de constituirse como un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local destinado particularmente a los sectores de bajos recursos” (ver anexo, p.II)*

Su propósito es brindar financiamiento para la compra de maquinaria, herramientas e insumos para emprendimientos productivos y asistencia técnica para fortalecer el funcionamiento, así como mejorar proyectos ya iniciados por personas, familias o instituciones asociativas -sin especificar a las cooperativas- para sostener o generar autoempleo. Autoempleo, fuertemente vinculado con el desarrollo local y comunitario con la intención de generar productos de calidad a precios justos. El Plan “Manos a la Obra” está destinado a personas físicas o jurídicas³⁷ -individuales o asociadas- que demuestren la necesidad de financiamiento, al cual no pueden acceder en el sistema financiero formal, para sostener o iniciar un proyecto productivo en el marco de la Economía Social.

En la página Web del MDS³⁸ se plantea que uno de los objetivos del Plan “Manos a la Obra” es *“lograr un desarrollo social y económicamente sustentable que permita generar empleo y mejorar la calidad de vida de las familias en situación de vulnerabilidad económica y social y utilizando los recursos humanos, naturales, culturales y económicos que se encuentran instalados en la comunidad en un marco de equidad y participación social”.*

El Plan contó en sus inicios con cinco herramientas programáticas: a) Regulación y Fortalecimiento de Cooperativas y Mutuales, b) Monotributo Social, c) Microcrédito, d) Marca Colectiva y e) Fortalecimiento de Unidades Productivas. Todas destinadas a

³⁶ En agosto de 2003, el Gobierno Nacional firma un convenio con algunas asociaciones de base, con el propósito de apaciguar la protesta de quienes recibiendo el Plan Jefes y Jefas de Hogar no lograban inserción laboral ni una cobertura que garantizara su subsistencia. En el año 2004, mediante decreto 1506/04 el Ministerio de Trabajo promueve el traspaso de los beneficiarios del PJyJH hacia los nuevos programas que se fueron creando con una visión de empleabilidad y contraprestación concreta a tareas y horarios determinados, con capacitación y formación de grupos asociativos incorporados a los criterios de la Economía Social, buscando el desarrollo socio productivo y territorial.

³⁷ La amplitud de los destinatarios hace que los servicios de apoyo varíen de acuerdo a su conformación, son potenciales aspirantes los Talleres Familiares, Proyectos Asociativos, Pre-cooperativos, Comerciales, Productivos Comunitarios, Encadenamientos Productivos, Servicio de Apoyo a la Producción de la Economía Solidaria o Empresas Recuperadas. A todos los casos aprobados, se les otorga de un préstamo o subsidio –según sea la necesidad evaluada- y el acompañamiento técnico y/o capacitación. Propiciando así, la conformación de nuevos emprendimientos.

³⁸ www.desarrollosocial.gov.ar, (vista el 23/11/2014)

actores sociales en situación de vulnerabilidad. Pero especificando, por un lado, cooperativas y mutuales y, por el otro, las personas físicas o grupos asociativos de otra índole, así como organizaciones de la sociedad civil que trabajen con actores de la Economía Social.

En el anexo 1 de los Lineamientos y Normativas de las Herramientas se señala que el Plan “Manos a la Obra”, *“acompaña la constitución de un sistema de promoción, organización y apoyo al desarrollo local con una perspectiva regional y nacional, desde la economía social, mediante la generación de estrategias de desarrollo social, basadas en la puesta en marcha y/o fortalecimiento de emprendimientos socio-productivos, cooperativas y mutuales y estrategias de comercialización de productos en pos de la recuperación y desarrollo de saberes y la capacidades de trabajo de las personas o agrupamientos productivos...”*(ver anexo, p.VI)

En cuanto a dar impulso a la generación de cooperativas, la herramienta de regulación de grupos asociativos en formación permitiría legalizar situaciones de asociativismos emergentes, de modo que la instrumentación legal le permita acceder a las líneas de sostenimiento restantes.

Vale decir, que muchas cooperativas que luego fueron registradas en el INAES de hecho ya estaban accionando en el territorio antes de que el Plan se implementase, pero éste permitió su constitución formal, con los pasos que ello requiere.

El Plan “Manos a la Obra” parte de la constitución de un taller familiar o pequeña unidad productiva, para dar inicio a una actividad que, *“una vez en funcionamiento, se deberá inscribir en el monotributo y orientar el acceso al crédito”* (ver anexo, p.VIII)

Para reducir el estado de vulnerabilidad, se propone un monotributo diferenciado de modo de *“facilitarle al emprendedor su salida del mercado informal e inserción en el mercado formal, a través de la facturación en blanco, más el beneficio de prestaciones sociales y seguridad social”* (ver anexo, p.VII) aunque estas últimas disten en mucho en cuanto a calidad, respecto de las formalizadas en empresas competidoras y el empleo público de la economía de mercado.

Se accede a un microcrédito³⁹ y a la asistencia técnica, algo que les permite arrancar; con lo cual, la competitividad frente al mercado queda sujeta a una oportunidad diferencial. Es decir, o es un servicio o producto novedoso en el mercado o el sector consumidor adquiere a una empresa de la Economía Social por una cuestión de

³⁹ Si bien los montos varían según las necesidades de cada unidad productiva, en promedio, fueron estimados en unos \$5.000 a valores de 2008

compatibilidad con este tipo de empresas o con los productores directos, independientemente de las ofertas y demandas del mercado formal.

En el marco de nuestro objetivo de tesis, el impulso a la creación de cooperativas de trabajo, queda encuadrado dentro de los ítems Proyectos Asociativos y los Pre Cooperativos del Plan “Manos a la Obra, los cuales propician la creación de grupos de no más de 5 personas que requieren de materias primas, herramientas o maquinas de pequeño costo para iniciar una actividad productiva. Es decir, se acompaña la constitución asociativa al tiempo que se otorga el crédito y se las tutela como experiencias incipientes. Diferente es el caso de las llamadas Empresas Recuperadas o Autogestionadas⁴⁰, cuyos proyectos de aprobación de microcréditos van acompañados por asesoramiento legal y/o contable para potenciar sus posibilidades de expropiación o competitividad productiva o comercial.

Ambos tipos de Proyectos, seleccionan considerando la vinculación con el desarrollo territorial donde están insertos dichos emprendimientos, de modo que se articulen con otros sectores sociales y económicos locales, cooperando o asociando esfuerzos. La inclusión es, además, encontrar vías para el autoabastecimiento del consumo familiar o barrial, la creación de cadenas productivas y estrategias de apoyo a la comercialización. De allí que el Plan “Manos a la Obra” cuente con otros dos componentes, más allá del financiero, se plantea el Fortalecimiento Institucional al interior de cada unidad productiva y entre las que se articulan en un territorio y hace hincapié en la Asistencia Técnica y Capacitación.

Daniel Arroyo (2005), en una primera evaluación del Plan “Manos a la Obra” señala que ha sido altamente beneficioso en cuanto a que permite proyectar *“escenarios inclusivos en el futuro”*, ello debido a su masividad. *“No es un programa ‘suelto’ o pequeño sino que es sostenido y masivo con transferencia de recursos de para aquellos que están fuera del sistema financiero formal y que tienen capacidades productivas asociativas o no asociativas. Por ello, en el primer año de gestión se ha llegado a financiar a 33.861 unidades productivas en el ámbito urbano y rural con un total de 425.670 pequeños productores beneficiados, con una inversión de \$164.120.933”* (Arroyo, 2005: 51).

Podría decirse que es un plan que se aplica en todo el territorio nacional y llega a todo tipo de localidades desde las más pequeñas a las de mayor densidad poblacional.

⁴⁰ Cooperativas o mutuales conformadas a consecuencia del quiebre de una actividad privada y para preservar la fuente de trabajo

Asimismo, hay una transferencia de fondos a la Sociedad Civil para reinsertarla en el mundo del trabajo y evitando el crecimiento de las tasas de desempleo o subempleo.

Arroyo (2005) considera que el Plan “Manos a la Obra” aún tiene muchos desafíos y problemáticas que resolver. Señala:

“(…) entraña desafíos y problemáticas a resolver (...): la primera, la baja capacidad de gestión del Estado Nacional (...) resulta imperativo la búsqueda de socios en el territorio y la transferencia de fondos hacia el ámbito local lo que solucionaría la problemática de la gestión administrativa (...) En segundo lugar, otro desafío importante es generar valor agregado a la producción primaria (...) En tercer lugar, una problemática concreta a solucionar es la dificultad de la identificación de las cadenas productivas en localidades mayores de 100.000 habitantes. Esto significa conformar un encadenamiento productivo a partir de la vinculación con empresas, generando una red de proveedores y microemprendedores. (...) Cuarto lugar, la necesidad de una real Responsabilidad Social Empresaria a partir de la inversión en la problemática social. (...) El quinto aspecto a convenir es el fortalecimiento de los espacios asociativos⁴¹ (...) En sexto lugar, otro aspecto central es la problemática de los jóvenes entre 18 y 25 años que no estudian ni trabajan (...) En séptimo lugar, [refiriéndose a la calidad del empleo]... si bien es importante generar trabajo a través del financiamiento de proyectos productivos, en muchos casos son de bajos ingresos y reproducen la exclusión. La disyuntiva plantea cómo crear empleo en las zonas con alta vulnerabilidad social sin caer en la reproducción de la desigualdad estructural. Por último, el dilema es superar la etapa del Plan “Manos a la Obra” que se orientaba a emprendimientos pequeños y medianos, y proyectar estrategias que involucren iniciativas estructurales permanentes, en donde se priorice la producción de valor agregado con visos de sustentabilidad” (Arroyo, 2005: 5-7)

Este listado de propuestas para la revisión del Plan “Manos a la Obra”, da la impresión que fue considerado por el MDS a la hora de proponer sus futuros Planes o Programas. Parte de las críticas generó no sólo el replanteo del Plan “Manos a la Obra” sino el surgimiento del Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, el cual da relevancia a la formación de cooperativas o mutuales como requisito sine qua non para la generación de empleo colectivo, al mismo tiempo que pasa a contener al Plan “Manos a la Obra” como un instrumento dentro de su marco global⁴².

⁴¹ En el texto, Arroyo cita a los Consejos Consultivos, como ejemplo de espacios a fortalecer y aclara que en Argentina hay 2200 municipios y 1800 consejos consultivos constituidos, de los cuales 500 son medianamente representativos y 200 funcionan satisfactoriamente. Si bien, esto debe perfeccionarse, señala que allí participan las asociaciones de la sociedad civil y el sector privado y permiten democratizar la discusión y abarcar los diferentes puntos de vista e intereses, destaca la pluralidad como camino al consenso.

⁴² Asimismo, el análisis de Arroyo, fue contemplado en la creación -bajo la órbita de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), en enero de 2014- del Programa denominado ProgresAr destinado a jóvenes de entre 18 y 24 años que no tengan trabajo o cuenten con un empleo informal o reciban un sueldo por debajo del mínimo vital y móvil (\$3.600, por entonces) y cuyo grupo familiar posea

Previamente, y enmarcado dentro del Plan “Manos a la Obra”, fue generado por Ley N°26.117/2006 el Programa Nacional de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social con el objetivo de promover y regular el sector de microcréditos otorgados a las personas y organizaciones no lucrativas de la Sociedad Civil. A los fines de poder brindarles una oportunidad negada por el sistema financiero formal al no alcanzar los requisitos necesarios para constituirse en potenciales beneficiarios. Estamos hablando de emprendedores, organizados en torno a un proyecto de autoempleo, que se propongan realizar actividades manufactureras, reinserción laboral de discapacitados y/o comercializar los bienes producidos en un mercado en el cual les resulta imposible competir o insertarse. Se trata de subsidios no reintegrables que el MDS otorga para la adquisición de insumos y/o equipamiento para promover la actividad productiva de instituciones de la Economía Social.

El Programa está sujeto a los objetivos del Plan “Manos a la Obra”. No tiene en sus contenidos específicos ningún apartado especial sobre las cooperativas, sean previas o las generadas desde las mismas políticas del Ministerio. En la página web solo se puede observar los requisitos y formularios a completar para la solicitud, pero al ser considerado una herramienta más del “Manos a la Obra”, el acceso de las cooperativas está dado desde otros espacios del mismo Plan. En líneas generales, los subsidios otorgados han recaído en el monotributista social⁴³. Por tal razón, es que no hacemos más que mencionarlo, como una posibilidad que pudo dar sostén a las cooperativas que se irían constituyendo a futuro con el Programa que describimos a continuación.

2.2. Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”

Profundizando los objetivos del Plan “Manos a la Obra” en 2009 se crea el Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, en adelante mencionaremos “Argentina Trabaja”, dependiente de la Subsecretaría de Organización de Ingresos Sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

El Programa “Argentina Trabaja” surge a pedido de Presidencia de la Nación y es creado mediante Resolución Nro.3182/09 del MDS -ratificado por Decreto Nro.1067/09-, como una herramienta de inclusión para el “*desarrollo de capacidades*

iguales condiciones. Consiste en una ayuda económica de \$600 mensuales con el objetivo de que terminen sus estudios primarios, secundarios o que realicen estudios universitarios, según sea el caso.

⁴³ Aquel que, adhiriendo al Sub Programa Monotributo Social del “Manos a la Obra”, tiene la posibilidad de emitir facturas de manera legal, acceder a las prestaciones de las obras sociales e ingresar al sistema previsional que anteriormente tenía vedado por sus escasos o nulos ingresos o por acceder a los mismo fuera del circuito legal.

sociales y ocupacionales, el fomento del espíritu y la recuperación de la dignidad de trabajo, la educación, el cuidado de la salud, el mejoramiento de espacios públicos y la promoción del trabajo asociado y el cooperativismo”(Ver anexo, p. XVI) a través del accionar articulado entre diferentes actores sociales.

El objetivo general es crear oportunidades de inclusión que permitan mejorar la calidad de vida de las familias en los Municipios más vulnerables a través de la generación de puestos de trabajo, la capacitación y la promoción de la organización cooperativa para la ejecución de obra de infraestructura local. La intención es promover nuevos puestos de trabajo privilegiando -esta vez en forma directa- la formación de cooperativas para incentivar por un lado, la participación colectiva y por otro, el desarrollo local en los propios territorios de residencia mejorando los espacios y los servicios públicos de quienes se incorporan como beneficiarios. Se propone la inserción laboral con incidencia directa sobre los municipios integrados al Programa, con fuerte sentido de pertenencia y conciencia comunitaria, tal como son concebidas las políticas socioproductivas desde la teoría.

El trámite de inscripción es personal, sin intermediarios. En primera instancia, el único requisito exigido es no poseer otro ingreso familiar. Un porcentaje de las inscripciones, que no queda especificado, queda destinado a jóvenes de entre 18 y 30 años de edad.

La implementación requirió de un acuerdo entre el MDS -quien se hace responsable del financiamiento de las cooperativas y de su tutela para su constitución a través del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (al que llamaremos INAES, en adelante)-, el Ministerio de Educación de cada Provincia adherida -quién facilitará la infraestructura y el cuerpo docente para la capacitación de los cooperativistas- y los Entes Ejecutores -es decir, los Municipios o Asociaciones Sociales de fuerte peso en el territorio- quienes proponen las tareas que realizarán los cooperativistas de acuerdo a las necesidades locales.

En un principio fueron los Municipios los encargados de lanzar la convocatoria para la selección y conformación de las cooperativas, del control y administración de las actividades y de los recursos aportados por el MDS. Pero luego de 2011, como veremos más adelante, dicho Ministerio decide establecerse con representantes propios en cada territorio, incorporando un nuevo mecanismo de capacitación para los cooperativistas

mediante el Plan FinEs⁴⁴ de alfabetización. Para ello, son nombrados otros coordinadores en capacitación desplazando así a los Ministerios de Educación provinciales en la convocatoria de los docentes.

El Programa “Argentina Trabaja” es quien conforma a las cooperativas, éstas no surgen de un agrupamiento previo voluntario. Las personas se inscriben en las convocatorias realizadas por el MDS y el Municipio de residencia; así quedan establecidos los listados de aspirantes a ingresar al “Argentina Trabaja”. Dichos listados, luego son entrecruzados con más de 600 bases de datos, entre ellas la de AFIP y la del Ministerio de Trabajo, de modo de que no resulten ya registrados por N° de Cuit o Cuil. Para acceder se requiere estar en situación de vulnerabilidad, sin ingresos formales en su grupo familiar, sin protección social ni previsional alguna. Los incorporados, luego de la capacitación obligatoria, son agrupados en cooperativas constituidas bajo el criterio de cercanía al lugar en que se ejecutarán las tareas propuestas por el Municipio y la residencia del cooperativista; vale decir, los “*asociados*” a la cooperativa son “*asignados*” por el MDS.

En un principio, las cooperativas eran conformadas con un promedio de 60 personas, número que luego fue reduciéndose por cuestiones de implementación y control de las actividades y las complicadas relaciones internas entre los asociados. Ya para finales del 2011 el número de asociados se había reducido a la mitad y actualmente se aceptan cooperativas con menos de 30 asociados.

Todos quedan obligatoriamente inscriptos como efectores sociales con acceso al Monotributo Social con derecho a una Obra Social -mediante un pequeño aporte descontado- y al sistema previsional Anses. Reciben en la mayoría de los casos, aunque por otra vía fuera del Programa, la Asignación Universal por Hijo⁴⁵.

El MDS dispone por cada módulo de trabajo que el 70% del costo sea destinado al ingreso de los cooperativistas -quienes en muchos folletos informativos del Ministerio, son denominados trabajadores (ver anexo, p. XXIII)- y el 30% restante a materiales,

⁴⁴ Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinES), diseñado por el MDS para brindar a jóvenes y adultos que no ha podido terminar su escolaridad el apoyo y las herramientas para finalizar sus estudios.

⁴⁵ La AUH consiste en un pago mensual, por hijo. El 80% del monto se paga en forma directa y el 20% restante podrá ser retirado una vez al año, cuando se demuestre que el niño concurrió a la escuela y que cumplió con los controles de salud a través de la libreta nacional de seguridad social, salud y educación. Se asigna a todos los desocupados y Monotributistas sociales; y a los trabajadores no registrados y de servicio doméstico que ganen igual o menos del salario mínimo, vital y móvil. Fuente: Anses.

insumos y herramientas para la ejecución de las obras, lo que comúnmente es denominado kit de trabajo.

A su inicio, el Programa exigía una jornada laboral de 7 horas de lunes a viernes y los días sábados participaban de las Jornadas de capacitación de 5 horas, las cuales completaban las 40 horas semanales de una jornada legal de tiempo completo. Sin embargo, en estos últimos años esta metodología se fue adaptando de acuerdo a las problemáticas que fueron encontradas en la práctica. En general, las 40 horas semanales se distribuyen en jornadas de 4 horas laborales y 4 horas de capacitación/alfabetización y, de acuerdo a las necesidades de cada cooperativa o Municipio, muchos cooperativistas reciben más horas de capacitación en oficios o de instrucción en todos los niveles educativos formales para completar sus estudios primarios, secundarios o iniciar una Diplomatura en Economía Social y Solidaria o similar mediante convenios firmados entre el Ministerio de Desarrollo Social y diversas Universidades Públicas Nacionales.

Cada uno de los participantes es considerado como un trabajador formal puesto que se los remunera mediante una tarjeta bancaria para evitar intermediarios y reciben un ingreso mensual fijo de \$1.285 -a abril de 2015- en concepto de anticipo de excedente; excedente que, se supone, se distribuirá al finalizar la obra o servicio producido por la cooperativa. Al mismo tiempo que se agregan otros rubros como productividad, capacitación y presentismo que, en caso de cumplimentarlos todos, el ingreso rondaría los \$2.300 en el mejor de los casos.

En febrero de 2012, en un acto realizado en la Casa Rosada con la presencia de la Presidente de la Nación Cristina Fernández de Kirchner y la Ministra del Desarrollo Social de la Nación Alicia Kirchner se anuncia que desde el mes de abril siguiente, los cooperativistas del Programa “Argentina Trabaja” recibirían dos incentivos “*para premiar a los que demuestren un aumento en la productividad con una suma de 300 pesos más y a los que cumplan con el presentismo con otros 250 pesos*”⁴⁶.

A principios de 2015, los montos por productividad y presentismo ascienden a \$800 entre ambos y fue sumado, en 2013, un incentivo de \$600 por capacitación si participan

⁴⁶ Comunicado de prensa de la Secretaría de Comunicación Pública de la Presidencia de la Nación del 28 de febrero de 2012. <http://www.prensa.argentina.ar/2012/02/28/28489-el-gobierno-anuncio-incentivos-por-productividad-y-presentismo-para-cooperativistas.php>

del Programa FinEs. En total, aprobados todos los ítems, el retorno más los plus, alcanzarían los \$2.685 a inicios de 2015.

Los ingresos mensuales que cada cooperativista recibe se depositan en una Caja de Ahorro a su nombre emitida por el Banco de la Nación Argentina, allí el Estado deposita el importe que luego dispone el titular mediante su tarjeta de débito. Previo a ello, se certifica la asistencia y la productividad de cada integrante del Programa. Se han dado, principalmente en los años iniciales, un considerable número de bajas por incumplimiento de las normas establecidas como contraparte al ingreso percibido. Si bien no hay estadística registrada al respecto, así nos lo han comentado -de manera confidencial- muchos de los entrevistados vinculados al desarrollo del Programa.

Cabe resaltar que, aunque el Programa “Argentina Trabaja” se crea en el 2009, su dinámica recién pudo desarrollarse a partir del 2012. Si bien contemplaba en sus inicios el dictado de cursos de capacitación sobre cooperativismo y oficios a cargo del INAES y el MTySS, la situación con la cual estos organismos se encuentran al iniciar la ejecución del Programa no fueron las proyectadas, como veremos a continuación.

2.2.1. Implementar el Programa “Argentina Trabaja”, una política que requirió de una gestión más de compromiso político que de articulación institucional

De acuerdo a entrevistas realizadas a diversos funcionarios nacionales del Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires e INAES, todos fueron coincidentes en que la realidad encontrada en el territorio, una vez anunciado el Programa, los superó en cuanto a las expectativas iniciales.

Comentan que la situación de pobreza y exclusión arrastrada de años anteriores, hizo que se encontraran con muchísimos casos en que las personas ni siquiera tenían documentos de identidad y, como indocumentados, ni siquiera estaban en condiciones de inscribirse. Asimismo, se encontraron un alto grado de analfabetismo o, en el mejor de los casos, con una escolarización primaria incompleta o jóvenes con su escolarización secundaria sin iniciar o en estado de deserción.

Por otro lado, conflictos sociales y familiares de todo tipo y gravedad, desde casos de violencia familiar y de género a casos de familias disgregadas por necesidad de supervivencia alimentaria. Efectos de la desocupación que causa, según los entrevistados, la discontinuidad del modelo socialmente valorado: el del trabajo para obtener el sustento que mantiene al hogar.

Desde el punto de vista social, las horas de ocio por falta de trabajo o por no emplearlas en educación han generado, nuevamente según nuestros entrevistados, por un lado, la captación de personas para las redes de la comercialización y consumo de drogas y, por otro, la desvalorización o falta de autoestima frente la idea de esfuerzo para lograr mejoras en sus condiciones de vida o aspiraciones personales.

La violencia más el desinterés o descrédito hacia las instituciones formaban parte del cotidiano en el territorio donde se pretendía implementar un tipo de política pública que rompiera con el concepto de asistencialismo sin contraprestación, como venía sucediendo por décadas. Es falta de trabajo pero, a su vez, falta de estímulo, de capacitación, de salud, de condiciones socio-ambientales amables. “*A llegar nos vimos desbordados, no creíamos que la situación era tan crítica*”⁴⁷ nos narra uno de nuestros entrevistados y nos explica que para salir de la marginalidad, fueron necesarias respuestas diversas, ante emergencias aún más básicas que la carencia de trabajo; como lo son aquellas que ponen en riesgo la propia subsistencia o la falta de conocimiento necesario para ejercer un oficio o tarea.

Los agrupamientos en cooperativas pueden resultar estables en tanto exista una necesidad común y una confianza mutua en los lazos de intercambio. En referencia a la formación de lazos de solidaridad, como lo requiere una empresa cooperativa de trabajo, muchos de nuestros entrevistados nos han referido que los mismos son de difícil construcción. Pensar en colectivo requiere de un esfuerzo y de un largo aprendizaje.

La capacitación a cerca de qué es una cooperativa que se brinda al momento en que las personas listadas quedan asociadas de manera azarosa, no es más que la mención de los Principios y Valores del Cooperativismo; antes bien, se trabaja -en un solo módulo- cuáles son los instrumentos legales para la solicitud de la matrícula y sus obligaciones para su sostenimiento⁴⁸; como veremos más adelante.

En el Programa “Argentina Trabaja”, la primera capacitación es la escolarización, la alfabetización y, luego, la capacitación en el oficio o tarea a desempeñar. Son instruidos por un capacitador y un conjunto de docentes para la capacitación educativa y, por un capataz, para la capacitación laboral o la enseñanza de un oficio.

⁴⁷ Entrevista Mario A. Rodríguez (INAES), Así nos presenta la situación encontrada en el territorio al implementarse el Plan “Argentina Trabaja”

⁴⁸ Ello surge de los instructivos elaborados por el INAES y la confirmación de algunos de los funcionarios entrevistados. Asimismo, de la entrevista realizada al Coordinador del Cecoop.

Cada cooperativa realiza obras públicas o tareas de mantenimiento en espacios públicos, en función de lo dispuesto por el Municipio receptor. El Estado Nacional provee a cada cooperativista de elementos de seguridad como lo son los cascos, guantes y ropa de trabajo para poder cumplimentar su labor en forma adecuada. Asimismo, cubre el costo de los seguros por Accidente Riesgo de Trabajo y ante terceros que cada cooperativa está obligada a contratar.

En sus enunciados, el Programa “Argentina Trabaja” señala que se solicitará a Universidades Nacionales monitoreos para dar transparencia al desarrollo de su ejecución. Al tiempo, obliga en forma mensual, que cada Municipio remita al MDS un Informe de Avance de Obra a los fines de cotejar lo proyectado con lo realizado y controlar los indicadores de productividad y presentismo.

Los monitoreos realizados por las Universidades, salvo los escasos informes que evalúan la capacitación impartida por la Universidad en los cursos por ellos brindados, no se registran -al menos con acceso público- evaluaciones generales sobre la marcha del Programa. Sin embargo, muchas ponencias, conferencias y artículos brindados por académicos coinciden en una visión crítica o al menos advierten dificultades en cuanto a la consolidación de estas cooperativas de trabajo.

Respecto a los informes municipales, de acuerdo a visiones de los propios funcionarios y capacitadores del Programa, algunos municipios viciaban sus contenidos en función de un manejo discrecional por parte de los referentes barriales que, en muchos casos, desoían las reglas de control propuestas con el MDS, así como por el Ministerio de Educación provincial respectivo.

La disputa territorial, en cuanto al ejercicio del poder y control de los sectores populares, se hace presente desde los inicios de la implementación del Plan en el 2009. La disparidad de intereses, de reglamentación y de recursos y plazos hace que las políticas solo puedan articularse con acuerdos previos entre las diferentes corrientes políticas o, en caso de no lograrse, el MDS trazaba su red de apoyo territorial por fuera del ejecutivo municipal.

En territorio, al menos lo evaluado en la Provincia de Buenos Aires y de acuerdo a la opinión de la Amanda Mouchet⁴⁹, el Programa “Argentina Trabaja” ha dado mejores resultados en aquellos Municipios afines políticamente con el Gobierno Nacional porque se tomó la política pública como una cuestión de militancia y de compromiso

⁴⁹ Coordinadora General de Capacitadores del FinEs en la Provincia de Buenos Aires.

con el Gobierno. Creemos, sin embargo que, ello condiciona a que no todos quienes cumplen con los requisitos de acceso al Programa, tienen oportunidad de ejercer su derecho como tal, puesto que su suerte dependerá del lugar en el que viva y las relaciones entre poder local y nacional. Por tanto, el Gobierno Nacional contribuiría a bajar los índices de desempleo y de indignancia en aquellos Municipios que le son afines y que pueden reunir a los sectores populares dentro de sus estrategias de construcción de poder.

Las obras de infraestructuras necesarias para un mejor desarrollo territorial van de la mano con la expansión de las cooperativas que pavimentan, construyen complejos habitacionales y salas de usos múltiples. Los Municipios reclaman los pagos y la entrega de materiales a término para cumplimentar las obras y la contraprestación de los cooperativistas. Así como la conformación de cooperativas con capataces de su confianza. Desde el Gobierno Nacional, surgieron críticas hacia los Municipios por utilizar las políticas del MDS para desplegar sus intereses locales, haciendo hincapié en la situación observada en la Provincia de Buenos Aires, más específicamente del Conurbano.

La profesora Mouchet, así como funcionarios del Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires, sostienen que los puestos de trabajo y las tareas propuestas a las cooperativas, fueron manipulados por punteros políticos del Intendente de cada distrito bonaerense, quienes se conducían de manera discrecional y ventajosa, generándose disputas de poder con el ámbito nacional.

En diversas ocasiones, funcionarios nacionales y capacitadores del Plan FinEs, nos ha relatado que, los punteros no leales al Gobierno Nacional, no difundían las fechas y lugares donde las personas con el perfil que requería el Programa “Argentina Trabaja” pudieran inscribirse en los listados de postulantes. Así como también, luego de conformarse en cooperativas, les cobraban un porcentaje de sus ingresos por el hecho de haberlos seleccionado o por avalar su asistencia y cumplimiento de las tareas y horarios para cobrar el presentismo y la productividad aún no concurriendo. Los informes de avance de obra eran ficticios y los controles se impartían de acuerdos de intercambio de favores.

2.2.2. El Programa Ingreso Social con Trabajo también se transforma. Primera Etapa

La derrota electoral en la Provincia de Buenos Aires, para cargos legislativos de 2009, hizo que se revirtieran algunas características originales del Programa, principalmente la articulación con los Municipios. El Gobierno Nacional, desde el punto de vista de las políticas aplicadas en territorio, decidió implementarlas evitando la intermediación de los poderes locales, máxime en aquellos distritos gobernados por corrientes del peronismo u otras expresiones partidarias no afines.

El MDS, tomó la determinación de establecer oficinas propias de difusión y de inscripción en cada Municipio donde se implementan sus políticas; saltando así la gestión municipal. Oficinas propias del INAES o de agrupaciones como Kolina o Movimiento Evita que respondieron de manera militante a las políticas nacionales.

La capacitación también generaba disputas en el territorio, así nos lo han señalado entrevistados pertenecientes al MDS, INAES y Ministerio de Educación de la Provincia de Buenos Aires⁵⁰. Luego de sondeos implementados por el Ministerio de Educación de la Nación que señalaban los altos índices de analfabetismo o de estudios formales primarios y secundarios incompletos en los sectores bajos de la población, se toma la decisión conjunta de crear, -entre los Ministerios de Educación y el MDS- en el 2010, el Programa “Argentina Trabaja, enseña y aprende”, con la finalidad de fortalecer a los cooperativistas del “Argentina Trabaja” y a sus familias, brindándoles la oportunidad de completar sus estudios. Así lo señala la Coordinadora de Capacitación interna y externa del INAES: *“La creación del programa recogió un dato concreto: casi el 80 por ciento de los cooperativistas de entre 18 y 28 años que integran el Programa Ingreso Social con Trabajo, no habían podido terminar sus estudios primarios y/o secundarios. Su ejecución, abre entonces nuevas puertas para los cooperativistas, quienes participan de nuevos espacios de construcción de conocimiento a la vez que se aseguran acceder a un empleo que les permite transformar la realidad de sus barrios”* (Staheli, 2014:50)

En el caso de los cooperativistas, la asistencia es obligatoria y considerada como parte de la contraprestación a brindar para recibir su adelanto. La implementación del Programa “Argentina Trabaja, enseña y aprende” implica que se cumplan dos instancias consideradas por el Estado como complementarias y fundamentales; por una

⁵⁰ Amanda Mouchet (MDS), Silvia Vilta (Ministerio de Educación de la Pcia, de Buenos Aires), José Canto (Capacitador FinEs), entre otros.

parte, la instrucción formal y el apoyo educativo necesarios brindados por maestros y profesores; y por otra, la instancia en que los trabajadores comparten sus saberes entre sí, fortaleciendo el proceso de aprendizaje colectivo.

Los docentes, sean maestros o profesores, son seleccionados por concurso público. Cobran por hora cátedra de 40 minutos y mantienen el mismo régimen que el establecido en la educación formal; los fondos provienen Estado Nacional pero son gestionados por las Direcciones de Generales de Escuelas de cada Municipio o Provincia.

El Programa se implementa mediante el FinEs, programa destinado a jóvenes, adultos y adultos mayores que por diferentes situaciones -personales, económicas, sociales, laborales, etc.- no pudieron culminar sus estudios secundarios.

Las clases se brindan en sus propios barrios de residencia; no hay límite de edad, solo se los agrupa en diferentes niveles y turnos para poder compatibilizar, en el caso de los cooperativistas, con las tareas productivas. La modalidad de cursada es de dos veces por semana, con cinco materias por cuatrimestre, en dos cuatrimestres por año y seis en total.

Las sedes pueden ser establecimientos escolares o clubes sociales, bibliotecas populares o sedes de agrupaciones sociales y políticas, de acuerdo a la disponibilidad de cada Municipio. Si bien hay una parte de educación formal, brindada por docentes seleccionados mediante concurso público; por otro lado, existe la figura del Capacitador Popular que no necesariamente posee título habilitante, y es quien se encarga de dar conceptos más relacionados a aspectos ideológicos-valorativos - analizando la realidad socioeconómica y política desde una perspectiva popular y nacional-, más que brindar información acerca de los Valores y Principios del Cooperativismo.

En el caso del FinEs, los docentes son acompañados por militantes a los que se los denominan '*talleristas*', y se encargan de los contenidos de educación popular sin necesariamente tener título habilitante. Así nos lo ha manifestado José Canto, Coordinador del FinEs del Partido de Alte. Brown.

Y, agrega, que la currícula se adecua a las necesidades y a la heterogeneidad de la comisión que se conforma con los inscriptos al Programa. La idea no es dar solo conceptos académicos sino que el conocimiento se transforme en un instrumento para el cambio; una utilidad vista en la práctica cotidiana, que le facilite nombrar los conocimientos que ya tienen incorporados en su experiencia de vida y tomar conciencia

de que son poseedores y constructores de saberes, como puede apreciarse en los módulos de capacitación impresos.

El FinEs, también generó rechazos en los territorios municipales del Conurbano, puesto que compiten a criterio de los gobiernos locales con los Centros de Capacitación para Adolescentes y Adultos (CENS) creados para completar estudios formales- y con las currículas establecidas por el Ministerio de Educación provincial para aquellos que exceden la edad escolar estándar; tal como nos lo relatara, la Lic. Silvia Vilita en la entrevista en febrero de 2015.

Los conflictos generados en la implementación de las políticas en el territorio -tanto en su gestión, difusión y administración de control entre los municipios intervinientes, los Ministerios provinciales de Educación y de Trabajo y el MDS- hicieron que éste último, para garantizar sus políticas, consolidara solo bajo su órbita una red social de gestión que incluye Centros Integradores Comunitarios, Centros de Referencia y los llamados Promotores Territoriales para el Cambio Social, bajo el objetivo de impulsar la organización y la participación de las comunidades en los diagnósticos de sus problemáticas y en la propuesta de soluciones que les permitan transformar sus realidades.

Desde el 2012, es el MDS quien articula y aporta el acompañamiento técnico, político y administrativo de los equipos actuantes en territorio, evitando de este modo a los punteros o referentes barriales que no le son afines. Para blindar sus políticas, consolida equipos y planifica abordajes integrales centrados en la generación de trabajo y en la protección y capacitación de las familias en situación de marginalidad, nos explica Amanda Mouchet. En tanto que el trabajo y la capacitación que se adquieren por estas vías se aplican a profundizar la organización comunitaria y la capacidad local para gestionar.

Se crea el Programa Promotores para el Cambio Social que se propone fortalecer y acompañar los procesos de organización y participación comunitarios con el objetivo de articular las distintas políticas sociales implementadas desde el Ministerio, en vinculación con otros ministerios, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos provinciales y locales en todo el territorio nacional. Son referentes comunitarios convocados por diversas organizaciones sociales y territoriales, a los cuales el MDS contrata para que capaciten a formadores desde la mirada de la educación popular, conformen equipos de trabajo que promuevan la participación y organización comunitaria y viabilizar el acceso de la población a las políticas sociales.

“El incremento de las habilidades en los equipos cooperativos, lo que implica también promover el fortalecimiento de la organización cooperativa teniendo al trabajo como ordenador de éste proceso y por ello internamente se fortalece su estructura con un capacitador -como figura clave ordenadora de las actividades para el cumplimiento de la responsabilidad asumida- y un orientador como figura que sintetiza la transversalidad de las políticas sociales para promoverlas entre los cooperativistas y sus familias; y externamente la posibilidad de acompañamiento a través de asistencia técnica y contable para el aumento de sus capacidades como cooperativa de trabajo vinculada a servicios de construcción; considerando esta fase como orientada a generar mayores condiciones para alcanzar la meta de autogestión en el mercado laboral” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014:6)⁵¹

Mediante esta Red y sus promotores, el MDS desde el 2012 reformula muchas de sus acciones, entre ellas, establece la ampliación de la matrícula en los Proyectos FinEs con el FinEs2, ya no solo destinado a los cooperativistas y sus familias, sino a toda la comunidad que requiera completar sus estudios formales.

“El perfil educativo de los titulares del Programa revela en forma evidente la acertada aplicación de los criterios de elegibilidad del mismo en cuanto que sus integrantes tienen una vulnerabilidad educativa importante, de hecho sólo el 19% completó los niveles de educación formal, y ese es un claro indicador de dificultades de acceso y vulnerabilidad socio-laboral. El 16,6% nunca asistió o no completó estudios primarios; mientras que el 64,4 % de los titulares sólo cuenta con estudios primarios completos”. (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014:13)

Por ello, lo que en principio fue un Plan para generar trabajo conformando cooperativas con sostenimiento asistido se transformó, en una primera etapa hasta entrado el año 2012, en un programa de capacitación y de asistencia a emergencias -incluyendo la sanitaria- que condicionaban fuertemente el éxito de una experiencia de trabajo colectivo.

A modo de ejemplo podemos ilustrar la situación del Partido de Alte. Brown en la Provincia de Buenos Aires, donde el Intendente, luego del 2009 deja de pertenecer al Frente para la Victoria. José Canto, promotor y capacitador de cooperativistas, nos relata cómo fue su experiencia: señala que el FinEs en el Municipio de Alte. Brown se inicia con reacciones negativas de parte los CENS locales. El entrevistado, admite que suelen producirse demoras en los pagos a docentes porque los fondos son nacionales pero deben cumplir instancias municipales que provocan desfases en los plazos entre la prestación y el pago de las horas cátedras.

⁵¹<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/1er%20informe.%20antecedentes%20creacion%20y%201er%20etapa.pdf> (Visto el 15/07/2015)

Destaca que su trabajo es motorizado por su fervor político militante ya que en el territorio, antes del 2012, nadie quería prestar una sede para inscribir a los sectores identificados para acceder al Programa “Argentina Trabaja” ni para iniciar las clases de capacitación a cooperativistas, *“la oficina era mi auto”* -nos grafica-; con él iba recorriendo los barrios para informar e inscribir. Señala que el Municipio no informaba sobre las políticas en marcha y nadie se acercaba a inscribirse. *“Fuimos a los barrios a informar y a anotar a la gente. Y la capacitación se extendió no sólo para los cooperativistas sino para sus familias y para toda la comunidad”*.

Sostiene que, en el Partido de Alte. Brown, en abril del 2011, el FinEs se inicia con 600 matriculados inscriptos y, con el trabajo de los Promotores, contabilizan unos 5000 al final de dicho año. Cabe destacar que, al ser el FinEs un programa de capacitación abierto a toda la comunidad, admite que se celebró con la Provincia de Buenos Aires un acuerdo para que, a los empleados municipales de los diferentes Partidos del Gran Buenos Aires, se les reconociera la paga de un plus por capacitación de \$400 mensuales; por lo tanto, muchos concurrirían para obtener dicho beneficio que, una vez egresados se incorpora definitivamente a sus sueldos.

Podríamos decir que, las políticas de conformación de cooperativas devienen una excusa para, por un lado, capacitar y, por otro lado, como canal de difusión de otros objetivos políticos ajenos a la iniciativa primaria de las mismas.

Para todo el Conurbano Bonaerense en 2013, ya existían 200 sedes en que se desarrollaba el FinEs/FinEs2 -clubes y asociaciones barriales- con 9000 estudiantes, según nuestro entrevistado y la expectativa para finales de 2015 de alcanzar los 50.000 egresados.

Respecto al Partido de Alte. Brown, en 2014, señala que hubo 5000 egresados y nos destaca que en sus cursos de capacitación se alcanzó la deserción cero, cosa que no podían sostenerse en los CENS⁵².

Muchos cooperativistas optan por continuar su capacitación en las Universidades Nacionales del Conurbano con tecnicaturas y diplomaturas o mediante cursos específicos de oficios para perfeccionar e incrementar su producción. La firma de convenios entre el MDS/INAES con Fecootra, UOCRA, UNQUI, UNArturo Jaureche,

⁵² Debemos considerar que quienes acuden a éstos últimos, son personas que no tienen como obligación capacitarse ni reciben compensación monetaria por completar sus estudios, por lo general, son jóvenes que han debido abandonar sus estudios y deciden o necesitan retomarlos pero, por su edad, ya no pueden realizar en las instituciones primarias y secundarias ordinarias.

facilitan esta opción que consolida con mayor firmeza un sostenimiento laboral y de conceptos referentes a la Economía Social.

2.2.3 El Programa Ingreso Social con Trabajo se transforma. Segunda Etapa

Luego de dos años de implementación de los Programas de capacitación, coordinados por Mary Sánchez, mentora del FinEs y el FinEs2, se realiza una nueva evaluación del Programa “Argentina Trabaja”, esta vez registrado en un documento escrito y de acceso abierto en el portal web del Ministerio. En los antecedentes considerados para implementar un sub programa, se analizan múltiples variables del Programa “Argentina Trabaja” implementado desde 2009.

De acuerdo al *Primer Informe. Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen*, elaborado en abril de 2014, se destaca que:

“En lo que respecta al perfil de los titulares del Programa Ingreso Social con Trabajo, distribuidos por sexo se observa que el 54,25% son mujeres y el 45,75% hombres. Esta distribución nos indica que el programa está permitiendo un acceso equitativo de hombres y mujeres. En relación que algunas de las actividades tienen un perfil de tareas tradicionalmente realizadas por hombres, el programa está incidiendo positivamente en la ruptura de estereotipos laborales tradicionalmente masculinos permitiendo la apropiación de varones y mujeres, cooperativistas, responsables de entes ejecutores y comunidad toda, de una perspectiva de equidad de género, la cual no sólo se asocia a dichas labores, sino que constituyen impactos socio-culturales importantes para el desarrollo de la cotidianidad y la proyección de futuro de los y las titulares”. (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014: 7)

Por otro lado, destaca el informe,

“(El) Programa de Ingreso Social con Trabajo está posibilitando el acceso al trabajo a jóvenes de 18 a 24 años. El perfil de los cooperativistas de estas edades podría caracterizarse como jóvenes con muy escasa o nula experiencia laboral previa, sin calificación ni oficio, muchos sin instrucción formal completa y provenientes de hogares en los cuales sus propios padres han sufrido desocupación por largos períodos. Estos jóvenes constituyen el 25% del padrón. (...) La otra franja etárea que el Programa de Ingreso Social con Trabajo está incluyendo es la de mayores de 50 años siendo este grupo de 15% del total de trabajadores en las cooperativas incluidas. Esto quiere decir que el Programa dentro de su lógica inclusiva está brindando oportunidades de acceso al trabajo a una gran proporción de población en una edad donde, dado los requerimientos del mercado de trabajo, sería difícil que pudieran encontrar un empleo”. (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014: 11)

Sin embargo,

“...al indagar al conjunto de los titulares (tanto a quienes tenían un oficio previo como a quienes no lo tenía), respecto el aprendizaje de un oficio u ocupación

como producto de su inclusión en el Programa (...), más de la mitad manifestó haber aprendido un oficio u ocupación que antes no sabía. Del resto, la mayoría desarrollo actividades en las cuales tenía experiencia previa en el oficio y una pequeña porción ha manifestado estar en proceso de aprendizaje con mayores dificultades” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014: 27).

De acuerdo al informe, solo el 54% manifestó aprender un oficio, el restante 46% no se discrimina entre quienes incursionaron en un oficio aprendido con anterioridad o entre los que encontraron dificultades de aprendizaje, ni cuáles fueron esas dificultades. Aunque señalan que entre la franja etaria más joven, el porcentaje de aprendizaje fue más elevado.

En relación con las capacitaciones específicas ofrecidas por el Programa,

“... se observa una alta participación en aquellas relacionadas con Introducción a la construcción y Seguridad Laboral (UOCRA), una menor participación en las de Cooperativismo (INAES) y más baja en las otras temáticas brindadas por el Programa. Estas diversas capacitaciones tienen como objetivo explícito mejorar las condiciones de capital humano que pueda posibilitar mejores condiciones de inclusión social y de acceso al trabajo y al autoempleo organizado. La capacitación recibida a personas que se encontraban en situación de exclusión (fuera de sistema educativo y laboral), ya es un resultado en sí misma en cuanto se supone impactos subjetivos y de vínculo social evaluando aspectos tales como: las metodologías participativas utilizadas, el hecho de propiciar la construcción conjunta de saber, la calidad de los materiales entregados, la formación de los coordinadores, docentes y talleristas, y en general los dispositivos puestos en juego para dichas formaciones”. (...) Otras capacitaciones importantes fueron sin duda las de “cuidados de la salud” con 31% de asistencia, “formación ciudadana” con un 25% de asistencia, “derechos a la educación” con un 23% y “trayectorias laborales” con un 18% de asistencia, y en menor medida - focalizando incluso algunos grupos- podemos destacar “cuidados de embarazo y procesos de crianza”; “derechos de género y contra la violencia”; “derechos de niñez y adolescencia”, entre otros. Este grupo de capacitaciones son un núcleo central de formación tendiente a empoderar a los cooperativistas en dos cuestiones centrales para el desarrollo humano: el conocimiento y plena conciencia de cuidar y hacer valer los derechos, y el reconocimiento y revalorización de las propias trayectorias laborales y prácticas de autoorganización como herramientas de movilidad social ascendente e integración social” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014: 30)

La capacitación en los Principios y Valores del Cooperativismo pasa a ser secundaria respecto a la capacitación formal o de oficios; a su vez, lo realizado en las cooperativas de trabajo como tarea productiva es menor a las actividades relacionadas con la capacitación dada su carencia basal.

Del Informe y de las evaluaciones de los entrevistados, se desprenden dos características que solo anunciamos aquí y que profundizaremos en el capítulo

correspondiente a las conclusiones. La primera es la situación heterogénea de carencias que atraviesa la población más vulnerable en nuestro país, fruto de una estructura desigual y que se fue acentuando con el correr de las décadas. Por otro lado, en lo que respecta a la consolidación de cooperativas en formación, son escasas las que se consideran capaces de continuar por sí mismas, sin la tutela del Estado y su financiación. Reconocen los capacitadores que, quienes fueron capacitados y encuentran trabajo en forma independiente, abandonan la cooperativa para emprender su servicio en el mercado global.

Pero destacan que entre las mujeres, esta manera de encontrarse en la capacitación y en un espacio de trabajo colectivo, no sólo les permitió reencontrarse con sentimientos de solidaridad y de responsabilidad con el trabajo -considerados como intrínsecos del género- sino que las ayudó a recuperar desde la capacitación y el trabajo, la autoestima suficiente para revertir muchas de sus problemáticas familiares y de reconocimiento social.

Es por ello que, más allá que nuestro análisis abarca hasta el año 2013, queremos resumir brevemente a continuación y dejar registro de una nueva etapa que encara el Programa Ingreso Social con Trabajo, que consideramos que, luego de la experimentación de la política en territorio, probablemente permita revertir estas dos primeras impresiones que señalábamos anteriormente, la heterogeneidad -al menos de género- y consolidar cooperativas de trabajo en formación.

2.2.4. Programa Ingreso Social con Trabajo “Ellas Hacen”

En el *Primer Informe Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacen*, el Ministerio de Desarrollo Social, luego de evaluar las cooperativistas que integran el Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” desde la perspectiva de género, concluye:

“...la experiencia nos ha mostrado la sinergia de la formación integral para la superación de situaciones de vulnerabilidad extrema y el empoderamiento que ello genera, como ciudadanas en un mundo de derechos y responsabilidades en las cuales poder desplegar sus capacidades. Este despliegue requiere la construcción de oportunidades para su desarrollo desde miradas integrales, articuladas y multiactorales. Lo hasta aquí expuesto ha permitido delimitar una línea estratégica específica para la inclusión de mujeres en situación de extrema vulnerabilidad socioocupacional, la cual será reconocida como ELLAS HACEN” (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2014: 39)

Así, a finales de 2013 e inicios del 2014, el Estado reformula varias de sus políticas. Se establece que la Asignación Universal por Hijo sea cobrada por la madre para garantizar que dicho aporte llegue al niño y se crea una rama dentro del Programa de Ingreso Social con Trabajo conocido como “Ellas Hacen”. Se pretenden cubrir un total de 100.000 puestos de trabajo para mujeres con 3 y más hijos y con problemáticas de violencia de género. Aquí la contención es integral y se pretende restituir, en primera instancia, la confianza en si mismas y la capacidad de afrontar la crianza y sustento de sus hijos.

De allí que la primera etapa del Subprograma, fuese dedicada a la conformación de grupos de capacitación y luego, ya avanzado 2014, se comenzó -con aquellas que ya habían completado sus estudios formales- una segunda etapa: la constitución en cooperativas de trabajo para discutir y diseñar -junto a los coordinadores y capacitadores- su proyecto de actividad productiva. Es decir, se les da una primera instancia para la capacitación formal y laboral, y luego, con una serie de saberes ya incorporados, se las inicia en el proceso de creación de la cooperativa y en el diseño de tareas que ellas sugieren y consideran que pueden asumir y realizar en sus barrios, entre sus vecinos.

Se parte de grupos de no más de 30 mujeres generados por afinidad y/o por proximidad geográfica; ya se conocen en la mayoría de los casos por haberse capacitado juntas y compartido vivencias. Ellas deciden y proponen el proyecto productivo de acuerdo a las experiencias previas a su ingreso al Programa -producción textil o de catering, en general- y el Programa las desafía a capacitarse en servicios como lo son la plomería, la albañilería, instalación de desagües cloacales, pintura de obra, etc.; oficios históricamente asignados a los hombres y que, al ir adquiriendo la capacitación les genera grandes satisfacciones puesto que, mientras practican, comienzan a mejorar sus casas y las de sus vecinos y alcanzan un fuerte reconocimiento en su entorno que valora su sentido de la responsabilidad tanto en el trabajo como en el brindar la posibilidad de que otros mejoren sus condiciones de vida y hábitat.

Cuando terminan la capacitación reciben un kit de materiales y herramientas que ellas decidirán dónde y cómo usarlos: escuelas, viviendas, centro de salud, etc. y establecen allí su aporte comunitario y la prácticas supervisadas por sus capacitadores. Se inicia allí, al llegar a dicha instancia, un profundo cambio en la autoestima y el reconocimiento comunitario. Un empoderamiento de confianza y voluntad por asumir por si mismas la capacidad de ganarse el sustento y el de su familia.

La idea es que de los 100.000 cupos destinados por este Subprograma -inicialmente para formar grupos de capacitación, por un lado, y contención frente a episodios de violencia de género y familiar, por otro-; se vayan constituyendo paulatinamente en cooperativas de trabajo.

Respecto a la experiencia previa del Programa “Argentina Trabaja”, aquí las instancias de control y de seguimiento en la capacitación están más reforzados y custodiados por agentes de confianza del MDS, dándole potestad exclusivamente al FinEs y al INAES. Proyectan amplias expectativas en este Subprograma y todos denotan un compromiso especial en la dedicación y convicción respecto a sus objetivos.

Las mujeres perciben la misma paga que el resto de los beneficiarios del Programa “Argentina Trabaja”: \$1.200 básicos, \$ 800 por presentismo y \$ 600 por productividad. Obligatoriamente y bajo un estricto control, deben cumplir jornadas de ocho horas, 2 veces a la semana en obra y 3 veces en capacitación o producción, según las circunstancias y en las etapas en que se encuentren.

Los primeros meses, apenas incorporadas, sirven para que organicen sus vidas de modo que luego puedan cumplir con las exigencias sin poner excusas sobre la necesidad de quedar al cuidado de sus hijos o ausencias injustificadas. Despejando los aspectos judiciales ocasionados por violencia familiar precedente o encausándolos y van adaptándose a una nueva realidad con responsabilidad y contraprestación de servicios que es absolutamente obligatoria.

El Gobierno Nacional, de acuerdo a lo expresado en la página Web del MDS⁵³, impulsa esta iniciativa para continuar construyendo ciudadanía urbana en villas y barrios emergentes y fortaleciendo derechos. La implementación de este Programa dio prioridad a aquellas mujeres que atravesaban una situación de mayor vulnerabilidad.

Las obras propuestas, en una segunda fase, avanzan en la infraestructura, el equipamiento y el saneamiento integral de los barrios. Las tareas se van incorporando progresivamente de menor a mayor complejidad, y enumeran: instalaciones internas de agua potable en hogares, colocación de tanques de agua, conexiones a redes y mejoramiento del núcleo húmedo. Ejecución de veredas, pintura y el reacondicionamiento de lugares públicos. Saneamiento, clasificación de basura y recuperación de espacios verdes.

⁵³ Vista el 25/04/2015

Brevemente y para completar este apartado con un ejemplo concreto de aplicación de ésta experiencia, nos ilustramos con lo que estaba sucediendo en el Partido de Alte. Brown; a modo de tener una mera noción puesto que extralimita los años tomados para el análisis de la presente tesis (2003/2013), pero que nos invita a futuro a observar su evolución.

En 2014, se conformaron en dicho Partido del GBA, 53 cooperativas de mujeres para adquirir capacitación en Género y Violencia de Género, Proyecto País, Prevención de uso de drogas -brindada por el Sedronar- y capacitación en diversos oficios productivos, el más nutrido fue Plomería con 1400 inscriptas y 450 con Diploma de egreso a finales de 2014. En 2015, se inicia la capacitación en Desagües cloacales; así también en Costura, Elaboración de sahumeros, Catering, Servicio de limpieza.

Finalizada la capacitación, el MDS otorga una caja de herramientas cada 6 mujeres y se eligen las responsables para su cuidado, se exige un informe y el seguimiento de obra de los proyectos propuestos, así como el cumplimiento efectivo del horario de trabajo. De acuerdo a lo expresado por José Canto -y corroborado por Amanda Mouchet-, esto continuó sucediendo con éxito todo el 2015.

Hay un coordinador por cada 6 cooperativas que hace el seguimiento y aporta soluciones principalmente cuando hay demoras en los pagos o en la entrega de materiales y herramientas, ellos son quienes hacen las gestiones ante el MDS/INAES según corresponda y se consideran militantes de las políticas implementadas por el kirchnerismo; si bien reconocen tener un cargo y una paga por su tarea, sostienen que su compromiso va más allá de su rol laboral: *“Acorazamos la política frente a los ‘falsos datos’ de que todo se termina”*, sostiene Canto, en referencia a las disputas con los poderes locales y en vísperas de un posible cambio político en el Ejecutivo Nacional.

Las cooperativas se reúnen una vez por semana para tratar sus problemáticas y tomar decisiones con el Coordinador. Se reúnen en clubes barriales o sedes políticas partidarias puesto que las cooperativas, no tienen una sede real para su ejercicio administrativo y asambleario.

Capítulo 3. Algunas consideraciones preliminares sobre las políticas públicas nacionales de impulso a cooperativas en esta última década

Como primera conclusión podríamos decir que, en esta última década, existen dos tipos de políticas respecto a las cooperativas. Por un lado, las aplicadas a las cooperativas ya

conformadas mediante la autogestión de trabajadores ante el cierre de su fuente de trabajo y, por otro lado, las que impulsan nuevas cooperativas para dar contención social. Dentro de las primeras, es el MTEySS quién toma la iniciativa y responsabilidad de aplicación. El impulso a la creación de cooperativas para generar trabajo, es asumido por el MDS. Ambas confluyen, así como todo el movimiento cooperativo previo, en el INAES ente autárquico pero bajo la órbita del MDS.

Luego, podemos evidenciar que las políticas de creación o impulso a cooperativas para la generación de empleo entre los sectores vulnerables no son consideradas, más que colateralmente, en los Ministerios de Economía, de Agricultura o de Infraestructura. Ministerios, todos, con una importante partida presupuestaria para el desarrollo productivo y de servicios y, asimismo -especialmente el de Infraestructura y Planificación- con una amplia capacidad de licitación de obra de pública que otorga puestos de trabajo que son gestionados por la actividad privada -en especial por grandes empresas o monopolios- y no por las cooperativas impulsadas por el propio Estado o las ya existentes en el movimiento cooperativo tradicional.

Las políticas de impulso a la creación o sostenimiento de cooperativas quedan enunciadas en un marco amplio sin ser centrales, a excepción del Plan “Argentina Trabaja”. Es decir, quedan consideradas, en el mejor de los casos, dentro de políticas de impulso de la Economía Social -que engloba a artesanos, pequeños productores, familias productoras, etc.- o en un plano residual entre Pymes y los créditos o subsidios de empresas medianas y grandes.

El recorrido por las políticas emprendidas por todos los Ministerios de la Nación, nos invita a pensar que las cooperativas impulsadas, casi exclusivamente desde el MDS, son consideradas como paliativos frente a la ausencia de inserción laboral de los sectores más bajos de la población en el mercado formal; no son pensadas como alternativa al modo de producción clásico del capitalismo, cuyas empresas siguen siendo las principales beneficiadas por el Estado otorgándoles apoyo financiero, licitaciones, contratación de servicios y compras de insumos de manera prioritaria y destinándoseles importantes partidas de recursos monetarios.

Luego de haber realizado este paneo general de políticas estatales a nivel nacional y qué características tienen las cooperativas por ellas impulsadas, entendemos que, avanzar hacia una construcción real de un nuevo modelo requiere, a nuestro criterio, de políticas transversales de modo que los Ministerios y/o Secretarías coordinen y prioricen -dentro de sus responsabilidades competentes- las acciones hacia la Economía

Social o hacia el impulso del cooperativismo para que las mismas sean centrales y den contexto al resto de sus acciones.

La construcción de un modelo de producción y de reinserción laboral basado en la solidaridad requiere que el Estado se transforme en el garante de lo alternativo, distanciándose del modelo de mercado cuyo principio es el de la maximización de la ganancia, la competencia, la concentración de la riqueza y la expulsión de amplios sectores sociales. Se debería priorizar en la gestión, por ejemplo, el impulso de cooperativas más que Pymes; aplicar políticas que incentiven la propiedad colectiva a la individual; proveerse de insumos y servicios producidos por las cooperativas más que de las empresas privadas, etc. Si es que se quiere dar impulso a dicho movimiento, el Estado debería garantizar la reproducción de aquellos puestos de trabajo que, además genera y, como tal, muñirse de servicios e insumos generados en el sector de la Economía Social y no como lo viene realizando históricamente en los sectores propios del capitalismo. Capitalismo, además, que ya no puede absorber bajo sus instituciones a una extensa porción de la sociedad o, si lo hace, es de manera precaria. Su propia dinámica especulativa, inspirada en la maximización de las ganancias, desde los acontecimientos de 2008 y la crisis de desempleo global -visualizada crudamente en Europa- no nos permite ser optimistas en cuanto a que el fenómeno deje de profundizarse. Ya hay mínimamente dos generaciones a las que el mercado del trabajo formal cierra sus puertas.

Las políticas socioproductivas son vislumbradas como una solución pero, de acuerdo a la intensidad de su aplicación, las mismas pueden ser un paliativo inmediato o un camino hacia una resolución a mediano y largo plazo. Sobre esta disyuntiva continuaremos nuestro análisis en la tercera parte de nuestra tesis.

Parte III

Capítulo 1. ¿Cómo son conceptualizadas las cooperativas desde el Estado? Los criterios tomados para su conformación: el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)

Realizada una primera descripción de los Planes y Programas estatales que impulsan la formación de cooperativas -y que seguiremos aportando detalles en el transcurso del su análisis- trataremos de vincular y articular, en el siguiente apartado, lo conceptual con la acción política concreta.

El INAES, si bien depende del MDS, es un organismo descentralizado que, mediante sus políticas de acción y control, cumple las funciones establecidas por las leyes nacionales N°19.331⁵⁴, N°20.321⁵⁵ y N°20.337⁵⁶ y decreto del PEN N° 721/00⁵⁷, que tienen por objeto la promoción, desarrollo y control de las cooperativas y mutuales. Todas las cooperativas creadas en nuestro territorio -así como las mutuales-, sean por voluntad privada o aquellas generadas por las políticas públicas en esta última década, deben ajustarse a los lineamientos y reglamentos del INAES.

Dicho Instituto ejerce el control público de las cooperativas y mutuales, les otorga la personería y controla su evolución. En su página web⁵⁸, define a la cooperativa como *“una asociación autónoma de personas que se ha unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controladas”*, sosteniendo la definición internacional establecida por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en 1995. Y prosigue, *“En otras palabras, una cooperativa es una empresa social, de control colectivo y democrático. Funciona en el mercado y por lo tanto debe esforzarse para servir a sus miembros eficiente y eficazmente. Por todo esto es que las cooperativas se diferencian de otras organizaciones como las empresas controladas por el capital o por el gobierno”*.

Esta definición es la que emplea al encarar todas sus políticas de acción, capacitación y formación para establecer la matrícula correspondiente y ejercer el control de cada cooperativa, independiente del tipo de que se trate.

⁵⁴ <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/30000-34999/32778/norma.htm> (Visto el 4/2/2016)

⁵⁵ <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25392/norma.htm> (Visto el 4/2/2016)

⁵⁶ <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/18462/norma.htm> (Visto el 4/2/2016)

⁵⁷ <http://www.inaes.gob.ar/wp-content/uploads/2014/11/Decreto-721-2000.pdf> (Visto el 4/2/2016)

⁵⁸ ¿Qué es una cooperativa? En www.inaes.gob.ar o, también en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/INAES_Folleto_Institucional.pdf (Vistos ambos el 20/10/2014)

Los Principios y Valores quedan establecidos como constitutivos de toda cooperativa sin distinción; son aquellos sostenidos por la ACI -por convención internacional del movimiento cooperativo- y ratificados por los Estados que, dentro de su sistema jurídico económico, reconocen instituciones cooperativas.

Los Valores reconocidos internacionalmente, que ya hemos desarrollado: Ayuda mutua, Responsabilidad, Democracia, Igualdad, Equidad y Solidaridad. Y los Principios: Honestidad, Transparencia, Responsabilidad Social, Preocupación por los demás. El INAES está a cargo de un Directorio cuyo Presidente y dos vocales son nombrados por el Poder Ejecutivo de la Nación, más dos vocales representativos del Movimiento Cooperativista y dos del Mutualista.

Además de fomentar la Economía Social y los movimientos asociativos, es el responsable de trazar los objetivos y las políticas para la promoción y consolidación del cooperativismo y el mutualismo en todo el país; brindándoles asistencia técnica, económica y financiera.

En esta última década, donde hay un impulso hacia las estrategias de inclusión desde la Economía Social, el INAES ha puesto en marcha el Sistema de Asistencia Técnica Territorial, que se propone garantizar su presencia a lo largo de todo el país. Genera planes de capacitación y promoción de actividades tendientes a consolidar los programas generados por el MDS destinados a estas asociaciones y da entidad a las nuevas cooperativas impulsadas básicamente por el Plan “Manos a la Obra” y el Programa “Argentina Trabaja”.

El INAES, teniendo en cuenta que las cooperativas resultantes de dichas políticas públicas son destinadas a los sectores más vulnerables de la población -excluidos por décadas del campo laboral productivo y sin la instrucción suficiente para encarar por sí mismos las tramitaciones necesarias para solicitar el reconocimiento legal que permita su funcionamiento, es decir, la Matrícula que le otorga personería-, ha establecido un régimen de aprobación tutelado y abreviado para dichas cooperativas.

Así surge en el 2006, el Decreto/Resolución INAES N° 3026⁵⁹ con el propósito de agilizar la constitución de las nuevas cooperativas de trabajo surgidas de las políticas públicas de inclusión social. El objetivo principal es simplificar el trámite de solicitud de la matrícula necesaria para su funcionamiento, acompañándolas con asesoramiento y una gestión reducida en los plazos desde el inicio del trámite hasta su aprobación.

⁵⁹ http://www.inaes.gob.ar/?page_id=702 (visto última consulta el 4/2/2016)

De acuerdo a las respuestas obtenidas entre nuestros entrevistados, funcionarios del INAES, el trámite habitual de otorgamiento de Matrícula para una cooperativa es en promedio de un año, plazo que se reduce en un 50% para aquellas cooperativas incluidas en el Decreto/Resolución mencionado.

Las primeras cooperativas regidas por dicha normativa -popularmente llamadas “*las 3026*”- fueron los emprendimientos sociales de Asociaciones de Base o Barriales surgidos en la última década del siglo XX o durante la crisis del 2001. Muchas asociaciones informales fueron dando respuesta a las necesidades alimentarias, de trabajo y de vivienda, mediante el agrupamiento de vecinos desocupados y sin recursos para la manutención de sus familias. Muchas de estas agrupaciones tenían como objetivo el sostenimiento de comedores, centros de salud primaria, elaboración de panificaciones o de ladrillos para la construcción de viviendas populares, entre otros emprendimientos o soluciones de emergencia frente a la crisis y a los escasos o ausentes de recursos estatales propios de la política de los '90.

Como hemos dicho en páginas anteriores, muchas de estas agrupaciones fueron absorbidas por el Plan “Manos a la Obra” y se fueron constituyendo en cooperativas de trabajo para obtener el crédito que les permitió comprar herramientas, máquinas o construir alguna otra instalación que consolidara o diera impulso a sus iniciativas de supervivencia. El Gobierno Nacional celebró acuerdos con diversas agrupaciones territoriales y luego las enmarca en el citado Plan o en otros planes de viviendas populares.

Asimismo, a partir del 2009, con el Programa “Argentina Trabaja” se suman, todas las cooperativas que dicha política impulsó. Del mismo modo que, más actualmente lo hacen las emergentes del Subprograma “Ellas Hacen”.

El INAES establece que, *“en todos los casos debe tenerse en cuenta que la constitución de la cooperativa de trabajo no es previa, sino que es el resultante de la aplicación de los distintos planes y programas nacionales. No se tramitará la inscripción en el Registro Nacional de Cooperativas, dependiente del INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL (INAES) de ninguna cooperativa bajo el régimen de la Resolución 3026/06 (ex 2038) que no hubiere concretado previamente el trámite con el organismo executor respectivo, de modo tal de tener asegurada su fuente de financiación”*⁶⁰.

⁶⁰ Página web, http://www.inaes.gob.ar/?page_id=702, vista en abril de 2015.

Por el régimen abreviado de matriculación y de acompañamiento éstas cooperativas quedan diferenciadas del resto de las cooperativas surgidas por fuera de las políticas públicas a las que el INAES categoriza por su razón social: Agropecuarias, de Trabajo, de Provisión, de Provisión de Servicios Públicos, de Vivienda, de Consumo, de Crédito, de Seguros, Bancas Cooperativas.

Sin embargo, entre las primeras y las restantes no se contempla ninguna diferenciación en cuanto a los requisitos y exigencias para su funcionamiento como Cooperativas. Es decir, la presentación y forma de la documentación pertinente -Acta Constitutiva, Estatuto, Autoridades, etc.-, así como la presentación de Balances, Actas de las Asambleas, etc.; se exigen de la misma manera a todo el universo de cooperativas de nuestro país.

Los propios funcionarios del INAES reconocen que las personas que integran las cooperativas “3026” no tienen la capacitación necesaria y adecuada para dar cumplimiento a dichas disposiciones. Los capacitadores entrevistados sostienen que los integrantes de dichas cooperativas, en la mayoría de los casos, no tienen incorporados los Valores y Principios del Cooperativismo, con lo cual el esfuerzo por adaptarse al oficio y al modo de ejercerlo desde un modelo que le es novedoso, es doble.

Reconocen, asimismo que la capacitación requeriría de un tiempo más prolongado para que puedan ir asumiendo en sus manos las tareas técnicas y administrativas que las cooperativas de trabajo requieren. En función de ello, desde el año 2010, se han establecido cuatro programas ejes, a) los Talleres de Formación de Formadores en Participación, destinado a la formación de instructores representantes de cooperativas, brindándole instrumentos conceptuales y prácticos para ser aplicados al interior de la entidad en conformación y ser retransmitidos a sus compañeros asociados; b) Proyectos de Desarrollo Cooperativo y Mutual, dedicado a la promoción de proyectos de gestión social para satisfacción de necesidades comunes, como vivienda, trabajo, salud, etc.; c) Programa de Ayuda Financiera, destinado a proyectos de desarrollo cooperativo o mutual de acuerdo a los requisitos establecidos en el Anexo de la Resolución 4156/10/INAES. En el mismo, quedan establecidos, por el Directorio del Instituto, los 12 tipos de proyectos de desarrollo cooperativo y mutual que son de interés para la asignación de los recursos financieros con que cuenta el organismo. Entre ellos, Proyectos de Consolidación de Cooperativas Emergentes de Planes Sociales, de Regulación Patrimonial de Empresas Recuperadas, de Creación de Puesto de Trabajo en Empresas Recuperadas, d) Programa de Educación y Capacitación Cooperativa y

Mutual, financiado por el Fondo para la Educación y Promoción Cooperativa (Ley 23.427) y destinado a la capacitación de dirigentes de ambos movimientos, funcionarios de órganos competentes y autoridades municipales que actúan en la materia.

Los mencionados Programas hacen frente a las complejas situaciones encontradas en el desarrollo de las políticas públicas. Las más complejas se vieron en el plano político territorial, como hemos visto, donde fueron incompatibles los intereses municipales con de los nacionales. También, vale aclarar que, si bien se trató de políticas a nivel nacional, el MDS ha sido discrecional respecto a los Municipios o Provincias a las cuales otorgar los cupos de beneficiarios de sus políticas. Provincias como Santa Fe o Córdoba quedaron fuera, a pesar de las altas tasas de desempleo y vulnerabilidad social que igualan a las registradas en el Gran Buenos Aires. Varios Municipios dejaron el armado de las cooperativas a operadores políticos afines a sus intereses, los comúnmente llamados “*punteros*” que reprodujeron la lógica de las internas políticas en la información del Programa y la selección de los inscriptos para integrarse en cooperativas de trabajo. De tal modo, la obtención de la Matrícula, como el control de las tareas, la adecuada gestión de los fondos, quedó en un escenario de disputa.

Nuestros entrevistados pertenecientes al INAES reconocen que, las experiencias que se consideran exitosas y con alguna continuidad, son aquellas donde los intereses de los Municipios están alineados con la política nacional. La mayoría de las cooperativas formadas en la primera etapa, se transformaron en una organización formal pero que en la realidad no cumplían con lo pactado en cuanto a las tareas, a los horarios de trabajo, a la capacitación requerida y/o a utilización adecuada de los fondos. Tomó así relevancia la necesidad de expandir los Talleres de Formación de Formadores en Participación y la capacitación escolar desde la perspectiva de la Educación Popular, como lo hemos señalado anteriormente.

Estas complicaciones propias de una política social en marcha, hace que en muchas conferencias o discursos, la Ministra de Desarrollo Social Alicia Kirchner se refiera a las cooperativas emergentes de las políticas sociales no ya como cooperativas sino utilizando el término de “*pre-cooperativas de trabajo*”, reconociendo la complejidad de la temática debido a la necesidad de realizar una tarea previa de capacitación y de concientización más profunda no solo para los trabajadores que las integran sino para el conjunto de otros actores que interactúan con ellas; entiéndanse, profesionales y otros organismos del Estado que actúan sin diferenciar las especificidades de las políticas

aplicadas a sectores excluidos del sistema que, precisamente, para poder incluirse en él no pueden, al menos en sus inicios, ser tratados en iguales condiciones.

El INAES dispuso, a cambio de asociarse con los Municipios, que las cooperativas generadas desde las acciones del MDS sean acompañadas por sectores del mundo del trabajo mediante convenios firmados con la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT), la Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina (Fecootra) y Sindicatos como la UOCRA, entre otros-. En la mayoría de los casos, por actores del Movimiento Cooperativo, más precisamente del sector de cooperativas de trabajo, quienes las incorporan a un ámbito más propicio tanto para alcanzar una asimilación de los Principios y Valores Cooperativos como para vislumbrar una perspectiva de integración no sólo al mundo del trabajo sino a la reivindicación de sus derechos. Como cooperativas de trabajo en vías de autogestión - ya que aún siguen bajo la tutela estatal-, buena parte de las llamadas “3026” comienzan a incorporarse a un movimiento de lucha que las posesiona de manera más independiente, inclusive, del poder político. Paulatinamente se van incorporando a la problemática general de las cooperativas de trabajo. Con las cooperativas formadas desde la experiencia de las Empresas Recuperadas van conformando un colectivo y proyectan metas futuras de conquistas fuera de la mera subsistencia, aspirando a un modelo económico superador.

Como trabajadores autogestivos se encuentran, cuando pueden lograr un proyecto viable de continuidad, con las dificultades de todo monotributista social. Las prestaciones del Programa Ingreso Social con Trabajo en teoría cuentan con la cobertura del 100% de la Obra Social que lo contiene tanto al beneficiario/a como a su grupo familiar, sin embargo, en la práctica la Cobertura Médica Obligatoria es limitada y muchos servicios, estudios, internaciones y prácticas son negada por el bajo ingreso aportado en relación a los efectuados por los empleados no monotributistas.

Lo mismo sucede respecto a las jubilaciones, la única posibilidad es jubilarse con el haber mínimo. Por otro lado, muchas cooperativas de trabajo que, teniendo la posibilidad de incrementar su producción e ingresos para sus trabajadores asociados, se encuentran en el dilema que, al aumentar su haber, pierden los requisitos para el cobro de la Asignación Universal por Hijo con lo cual quedan reducidos sus ingresos totales. Sumar trabajos por fuera de los específicos de la política de inclusión, los vuelve a excluir ya que, salvo contadas excepciones, apenas superan los límites mínimos de un

Monotributista Social alcanzando la categoría mínima de Monotributista/Autónomo, con lo cual sus aportes a dicha categoría, eliminan sus ingresos extraordinarios.

Pedir un régimen especial jubilatorio que contemple las problemáticas de las cooperativas generadas desde Empresas Recuperadas o por las políticas públicas, estaría permitiendo una adecuada respuesta a una situación económica social que ha atravesado a varias generaciones de trabajadores. Es valioso, por un lado, sumarlos al régimen de trabajo registrado pero, también, promover y no limitar sus aspiraciones de crecimiento cuando ellas son posibles. Lo mismo las reivindicaciones sobre cobertura médica y seguridad laboral.

1.1. Los Principios y Valores Cooperativos en las cooperativas impulsadas por las políticas públicas nacionales entre 2003 y 2013

Entre los textos que documentan las diversas políticas públicas que tienen entre sus objetivos la constitución de cooperativas para generar empleo en los sectores más vulnerables de la población y que hemos ya en parte descrito -decretos, resoluciones, materiales de difusión- en ninguno de ellos se define el concepto de cooperativa. Solo, en algunos casos, se remite a la definición dada por la ACI⁶¹, asumiéndola como un criterio universal y no haciendo ninguna objeción a sus Principios y Valores. Tal como es reconocida por el INAES, se replica en los documentos públicos cuando éstos -sin dejarla explícita- remiten a su definición. Tanto es así que la capacitación sobre qué es una cooperativa, queda transferida al INAES como órgano responsable en nuestro país de todo cuanto compete a la regulación y otorgamiento de matrículas a cooperativas y mutuales⁶².

El Plan “Manos a la Obra” en ningún punto de la resolución y sus anexos se describe qué se entiende por cooperativa. Pero si deja entrever que el asociativismo⁶³ es vislumbrado como un paliativo y no como un modelo de organización económico impulsado para ser extendido a toda la población; se transcribe que el Plan “Manos a la Obra” acompaña la recuperación “*desde la óptica de la economía social, lo hace en un contexto competitivo de Economía del mercado*”, sumando estrategias de inclusión

⁶¹ Ver definición, pág. 18-19 de la presente tesis.

⁶² Las Mutuales son entidades sin fines de lucro, prestadoras de servicios, sostenidas por el aporte de sus asociados, donde un grupo de personas asociadas libremente, bajo una forma legal específica, se reúne para solucionar problemas comunes, teniendo por guía la solidaridad y por finalidad contribuir al logro del bienestar material y espiritual de sus miembros. INAES http://www.inaes.gob.ar/?page_id=720 al 15/09/2015

⁶³ Recordemos que el Plan no sólo promulga cooperativas sino que refiere a diferentes tipos de asociativismo y al microemprendimiento individual y/o familiar

social “*para quienes han sido marginados del mercado de trabajo o no son integrados al mismo*” (ver anexo, p. VI).

De la lectura de la resolución N°1375 queda claro que el objetivo inicial del Plan es la recuperación de puestos de trabajo aspirando, en una etapa futura, al fortalecimiento de los mismos. De allí que el mayor esfuerzo esté destinado a la capacitación y orientación de quienes se integran a las políticas. El apoyo en capacitación y acompañamiento que el Estado brinda a los beneficiarios, hace hincapié más en la formalización tributaria, en la tramitación de acceso al crédito y en la comercialización que en el modo de organización y participación colectiva como alternativa de producción de bienes sociales. El emprendimiento subsidiado entra en competencia con el mercado global en los espacios que éste le permita o, guiado por el Estado, lo hace en un espacio asistido y paralelo como lo son las Ferias de la economía solidaria o las pequeñas redes de emprendedores generadas por el MDS, en muchos casos, desde la Secretaría de Microcréditos.

Se trata de encontrar nichos productivos y redes de comercialización que no apunten a la sustitución de lo producido en el sistema capitalista, sino que lo producido se expanda en el circuito interno de los sectores populares. Espacios no atractivos para las empresas privadas, pudiendo coexistir sin riesgo de competencia.

En las entrevistas realizadas a funcionarios, resaltaron la relevancia de las cooperativas para el caso de las cooperativas textiles y de construcción; cuyos productos eran adquiridos por el propio Estado: guardapolvos escolares o pequeñas obras de infraestructura, como el tendido de redes sanitarias y cloacales en barrios periféricos. En cuanto a la construcción de complejos habitacionales, son exclusivamente destinados a la vivienda popular y centros de asistencia y capacitación solicitados por el Estado, obras que en años anteriores realizaba exclusivamente el propio Estado Nacional o Provincial con programas tales como el FONAVI⁶⁴.

En las entrevistas realizadas a funcionarios del INAES y a capacitadores es coincidente la descripción del escenario encontrado en el cuál tenían previsto capacitar y desarrollar las cooperativas. Como hemos dicho, encontraron una población con alto índice de analfabetismo y/o con niveles de escolarización incompletos. La vulnerabilidad por la pérdida de trabajo, es decir, su desempleo no era la única variable a la cual se trató de dar respuesta. Una tarea adicional y que fuera indispensable para acceder a las políticas,

⁶⁴ Fondo Nacional de la Vivienda, creado afines de la década de los '60.

fue la de otorgarles ciudadanía. Responden que muchos fueron los casos en que las personas acudían sin tener un Documento Nacional de Identidad, que los acredite y les confiera ciudadanía.

Se suman las problemáticas propias de familias inmersas o constituidas, durante largos períodos, en situación de carencias básicas: precariedad habitacional, problemáticas de salud crónicas, falta de acceso a redes sanitarias, de higiene, situaciones de violencia familiar, situaciones ambientales, etc.; todas ellas formaban barreras para una normal capacitación sobre una temática desconocida como lo era, comprender qué es una cooperativa y cómo llevarla a cabo y reproducirla a diario. Decimos desconocida, porque las situaciones de registro laboral con que llegaron los beneficiarios desde su propia experiencia o de las experiencias de sus genitores eran las de trabajo bajo órdenes de un patrón y, por lo general, de alta precariedad sin continuidad ni seguridad social, lo que en nuestro país llamamos changas o trabajo en negro.

De modo que, lo primero que se resalta en los informes de los capacitadores es que hablarles de cooperativas era revelarles un concepto novedoso. Dicha población no era, en general, la misma que a fines del siglo XIX e inicios del XX poseía -por su experiencia de origen o por la existencia de múltiples instituciones ligadas al asociativismo- nociones de cooperativismo aunque más no sea que rudimentarias.

El hecho de otorgar una matrícula cooperativa, aunque simplificada, implica cumplir con las obligaciones jurídicas y contables propias de toda cooperativa. Implica, conocer el mecanismo y su aplicación en la toma de decisiones, la presentación los balances y estados contables a término.

Entonces debemos considerar, en primer lugar, que las personas que integran las cooperativas impulsadas desde las políticas públicas nacionales no tienen, en su enorme mayoría, la instrucción formal necesaria y adecuada para dar cumplimiento a dichas disposiciones, es decir, no tienen incorporados -en su mayoría- los conceptos curriculares mínimos, no conocen el oficio que deberán aplicar en sus tareas concretas de trabajo ni los Valores y Principios del Cooperativismo; con lo cual el esfuerzo por adaptarse al oficio y al modo de ejercerlo desde un modelo que le es novedoso, es doble. La capacitación requiere de un tiempo más prolongado para que puedan ir asumiendo en sus manos las tareas técnicas y administrativas que las cooperativas de trabajo requieren. A nuestro criterio, debería ser previa a la constitución de las cooperativas, tal como hemos visto que sucede -capitalizando la experiencia- en el Subprograma “Ellas Hacen”. Iniciar un camino de constitución donde primero se

puedan conocer, reconocer y capacitarse y luego si, voluntariamente y de acuerdo a sus capacidades o necesidades, agruparse bajo un proyecto colectivo en el cuál se fueron involucrando paulatinamente. Todo lo contrario a la asistencia a una media jornada de capacitación, como requisito obligatorio para ingresar a los Programas y, en donde, se les explica -partiendo de una escasa o nula formación previa, aunque más no sea que formal-, el escenario en donde desarrollarán su trabajo. De este modo, se los condena a depender del Capataz o el Capacitador, que cumple el rol equivalente de supervisor y auditor en una empresa privada, y del Estado, que sería una especie de patrón que fija su tarea y remuneración.

La figura relevante dentro de estas cooperativas no es cada uno de los asociados, sino que es quien gestiona su formación y su continuidad. Y, al menos hasta pasado el 2012, dicho rol quedó en manos de los capataces, los punteros barriales, los punteros políticos que, en definitiva son los que controlan las tareas, el presentismo, la gestión administrativa y el manejo de los fondos aportados por el Estado Nacional para las tareas u obras de infraestructura en las que se abocaron dichas cooperativas.

Las cooperativas generadas desde el Estado, teóricamente formadas de acuerdo a los Principios y Valores del Cooperativismo, observan en la práctica contradicciones respecto a las características esperables en la definición teórica, en adelante, analizaremos este punto.

En lo que refiere a los Principios, evidentemente queda descartado desde la misma aplicación de los programas, el primero de ellos: *membresía abierta y voluntaria*, ya que se crean puestos de trabajo pero bajo una determinada estructura que, quien tiene acceso deberá aceptar y verse forzado a cumplir. No se trata de una acción voluntaria ni de una membresía abierta, quienes aceptan las inscripciones luego determinan su acceso o no y con quienes compartirá su condición de “trabajador cooperativista”. Cooperativas de 60, o luego de 30 personas, indican que más que unir voluntades, en un principio interesó contabilizar los puestos de trabajo que ya estaban establecidos anualmente en cada programa de acuerdo al presupuesto asignado. El número de miembros no dependería de las tareas a desempeñar, todas eran idénticas.

En cuanto al *control democrático de los miembros*, por las diversas razones ya mencionadas⁶⁵, en la mayoría de las cooperativas creadas no se ejerce el control desde

⁶⁵ Salvo escasas excepciones donde la experiencia y el encuentro con otras organizaciones intermedias que fueron asumiendo el seguimiento y desarrollo de manera más conciente en los principios cooperativos

sus propios miembros participando activamente de las políticas y de la toma de decisiones en todos sus aspectos de funcionamiento. El control lo ejerce un pequeño grupo o un capataz o capacitador o un militante barrial.

Asimismo, tampoco los miembros contribuyen de *manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa*. Las llamadas asignación de excedentes que mensualmente reciben los asociados es depositada por el MDS en cajas de ahorro individuales; es una cifra fija sobre la cual no tuvieron ingerencia y que es la misma para todos los beneficiarios de las políticas sociales del mismo Ministerio. Cuando se habla de capital, no pueden más que contar con el capital de trabajo y con los materiales y herramientas entregados para la obra que habrán de realizar. Las remeras, mamelucos y demás objetos entregados en el kit llevan impresa la frase “*Ministerio de Desarrollo Social. Presidencia de la Nación*” no el nombre de la Cooperativa. También, llevan las imágenes de políticos referentes al Partido Justicialista, aún se trate de recursos pertenecientes al Estado Nacional. Lo mismo sucede con la publicidad, las guías e instructivos, los materiales de capacitación aportados por el MDS. Los asociados no se sienten parte de una cooperativa sino de un Plan o Programa de gobierno.

Por lo dicho hasta aquí, poco podemos agregar ante la falta de *autonomía e independencia* que estas entidades reflejan al menos hasta el presente. Vale decir, el cuarto principio queda absolutamente desdibujado. Por el contrario, para su constitución y continuidad se hace necesario un sostenido acompañamiento externo. La dependencia, también, a una partida presupuestaria y a una tarea asignada por el Estado.

Lo que si podemos decir, sobre todo luego de que el mismo Estado fue evaluando las dificultades en la aplicación concreta de sus políticas -etapas que hemos considerado en el capítulo anterior-, es que se ha avanzado en los tres últimos principios del cooperativismo.

Evidenciada y asumida la necesidad de *educación y capacitación en los miembros*, más allá de los primeros años en los cuales fue necesario partir de niveles muy elementales en todos los aspectos -no solo en lo que refiere a educación cooperativista-, el Taller de pocas horas brindado por el INAES -como requisito para el otorgamiento de la matrícula para el acceso al Programa o Plan que impulsase a las cooperativas-, sirvió como disparador para que en las cooperativas -sobre todo aquellas que han tomado contacto con Federaciones de Cooperativas de Trabajo o con Programas

especiales de capacitación laboral- se desarrolle la necesidad y el interés en profundizar en temáticas consideradas relevantes en su desempeño.

La capacitación, el acercarse a problemáticas de interés y hallar en los espacios de los talleres un encuentro de necesidades y vivencias comunes, motiva el sentimiento de autoestima y de confianza en si mismos. Es por eso que hemos profundizado y nos hemos extendido en la temática de la capacitación cooperativa, en tanto que consideramos que es el camino para socializar nuevas visiones, un proceso de incorporación de valores y principios que, concientizados, pueden revertir la situación de vulnerabilidad -o de explotación, como diría Marx- en la que se hayan numerosos sectores de nuestra sociedad. Convertirse de sujetos pasivos a protagonistas de su propio destino.

En las entrevistas tomadas a una capacitadora y a Marcelo Inglesini, Coordinador Responsable Técnico del Programa Capacitación con Obra -ambos pertenecientes al Centro de Formación y Capacitación Cooperativa de Fecootra (Ceccop en adelante)-, coinciden en sus apreciaciones en cuanto al balance de su experiencia durante el año 2012.

Si bien por razones de confidencialidad, no podemos contar con los informes presentados al INAES a la finalización de cada taller de capacitación, sí acceden a darnos una evaluación general.

Durante el año 2012, fueron realizados 15 Talleres de Capacitación sobre Cooperativismo, dictados en las provincias de Catamarca, Jujuy, Mendoza, Misiones y Santiago del Estero. En total, participaron 45 cooperativas pertenecientes al Programa “Argentina Trabaja”. La cantidad de asociados participantes a quienes fueron otorgados sus certificados de capacitación fue de 390. De modo que, podemos estimar un promedio de 8 a 9 asociados participantes por cooperativa.

Los talleres tienen una duración de 3 horas reloj, desarrollados en una única jornada. La metodología trata de ser dinámica, se busca la participación de los asistentes, es por ello que se inicia con la presentación de cada cooperativa y de cada asociado presente en el taller. Luego, proponiendo que sugieran palabras o frases, se trabaja la consigna ¿qué se entiende por Cooperativa? Se arriba a la definición, a los Principios y Valores que establece la ACI pero, partiendo primero de un torbellino de ideas surgidas desde los participantes. De acuerdo a las percepciones de nuestros entrevistados, la participación de los asociados es fluida y voluntariosa, les resulta complejo el concebir el trabajo como algo colectivo y proyectarlo a tareas futuras. Por lo general, encuentran que los

participantes no poseen una concepción, al menos básica, de lo que es una cooperativa. Es en el taller donde reciben, en la mayoría de los casos y por primera vez, nociones de una estructura de organización productiva en la cual ya se encuentran involucrados al acceder al Programa originado por el MDS; muchas cooperativas llevan meses funcionando pero desconociendo sus derechos y obligaciones, ni las funciones que cada miembro del Consejo de Administración debe cumplir, la noción de asamblea y cómo es el mecanismo de convocatoria. La mayoría de las cooperativas ya tienen escrito un Estatuto, establecido desde el Municipio o el Capataz pero lo desconocen sus “asociados”; quienes tampoco saben si poseen o no Reglamento Interno y el modo de completar los libros y demás documentación necesaria para su funcionamiento. En la mayoría de los casos, estas tareas recaen en las Secretarías de Administración de los municipios intervinientes o en los encargados de formar y acompañar el desarrollo de las cooperativas de trabajo bajo la figura -ideada desde el Estado- del capataz; que si bien tiene la supervisión de las obras que son asignadas a cada cooperativa, a su vez, organiza el modo de trabajo y de organización de cada una de ellas.

Los entrevistados nos comentan que en muchos talleres de capacitación, se encuentran con asociados que desconocen inclusive a qué cooperativa pertenecen, es común que en algunos municipios se intercambien a los asociados, según las necesidades del momento, entre las diversas cooperativas formadas en su territorio.

De acuerdo a los textos de capacitación que se reproducen en la página Web del Cecoop, el módulo referido a la cooperativa, tratando de simplificar la definición de la ACI que se trasmite en una segunda instancia, es el siguiente:

“A lo largo de la historia de nuestro país las personas han encontrado dentro de la figura cooperativa una forma de organización que permitió trabajar en pos de solucionar problemas concretos que se presentaban en la vida cotidiana.

Es así que toda necesidad económica, social o cultural que nos vincula se puede trabajar a través de la asociación de personas por medio de una empresa de propiedad conjunta y gestión democrática. Estas necesidades dieron origen a los distintos tipos de cooperativas que se desarrollaron y hoy se encuentran en la construcción del Movimiento Cooperativo. De esta manera podemos hablar de Cooperativas de Consumo; Provisión; Servicios Públicos; Agrarias; Crédito; Vivienda; Seguros; Trabajo.

Las personas de manera individual enfrentan ciertas limitaciones, estas pueden ser, de tiempo, conocimiento, capacidades, entre otras, cuando nos unimos como parte de un mismo equipo estas capacidades se potencian y se logra alcanzar el máximo desarrollo, mejorando el alcance del desempeño y los objetivos propuestos.

La cooperativa es una forma de organizarse, es un sistema solidario que fortalece la asociación, donde prima el carácter humano por sobre el capital. Las personas

son la piedra basal del sistema que gestionan una empresa. Empresa que debe sostenerse en el tiempo con una proyección viable para los asociados”⁶⁶ (Web Ceccop, 2015)

Luego se especifica sobre qué es una Cooperativa de Trabajo, que traduce en gran parte los objetivos de las políticas públicas encaradas por el MDS, tal como lo hemos ya visto. La definición es enmarcada con expresiones más de optimismo y deseo que de observación teórica:

“Con la necesidad concreta de obtener una fuente de trabajo digna y estable, que perdure en el tiempo, que resguarde los derechos de los trabajadores, que les permita ser actores activos del mundo laboral nacen las Cooperativas de Trabajo.

Una cooperativa de trabajo es una empresa donde cada trabajador es al mismo tiempo dueño y empresario. Cada miembro de la cooperativa es un asociado, lo que lo convierte en dueño de su propia empresa, a la cual debe contribuir para su fortalecimiento y desarrollo. Prestando su fuerza de trabajo y su capacidad intelectual. Contribuyendo a salvaguardar los intereses comunes por sobre los personales para concretar el objetivo que les dio nacimiento, cada trabajador colaborará en alcanzar la mejor productividad en el trabajo diario pero también en la formación del capital que les dará su respaldo de gestión como entidad autónoma”. (Web Ceccop, 2015)

Finalmente, el funcionamiento de una cooperativa es explicado mediante un acróstico que completa el módulo de capacitación respecto a ¿qué se entiende por Cooperativa?

<p><i>Cada asociado trabajador cuenta con un VOTO.</i></p> <p><i>Organizan su trabajo para realizar una actividad económica y buscan con ello satisfacer las necesidades propias y las de sus familias.</i></p> <p><i>Organizan su estructura mínima por medio de tres Órganos Sociales: Asamblea; Consejo de Administración y Sindicatura.</i></p> <p><i>Propiedad conjunta de un proyecto productivo.</i></p> <p><i>Eligen sus representantes de manera democrática, entres sus compañeros, para llevar adelante la gestión de la empresa.</i></p> <p><i>Regulan su actividad por medio de la Ley de Cooperativas 20337/73, el Estatuto Social y el Reglamento Interno.</i></p> <p><i>Apuntan a la construcción de redes para fortalecer las capacidades de gestión, producción y formación.</i></p> <p><i>Trabajan por la igualdad de los compañeros y la equidad en las distribuciones.</i></p> <p><i>Integran un equipo de trabajo.</i></p> <p><i>Valoran los derechos del trabajador y contribuyen a su desarrollo.</i></p> <p><i>Aplican los principios y valores que las caracterizan.</i></p> <p><i>Son parte activa de un sistema solidario.</i></p>
--

A los ojos de los asociados que participan en los Talleres, dichas definiciones resultan distantes a su experiencia concreta. De acuerdo a lo transmitido por los capacitadores entrevistados, habitualmente, entre sus capacitados encuentran que no tienen una visión

⁶⁶ http://www.argtrabajafecootra.org.ar/la_cooperativa.php (visto el 18/09/2015)

de continuidad a futuro para autogestionarse como empresa cooperativa actuando como grupo autónomo, buscando oportunidades para ofrecer su trabajo colectivo por fuera del Plan o Programa que los conformara.

En la segunda parte de los talleres se explica temas referentes a la Formación y Funcionamiento de una cooperativa, donde se hace evidente el poco conocimiento - aunque más no sea de lo que pueden observar desde su propia experiencia como cooperativistas- de lo que es un Estatuto, los derechos y obligaciones como asociados a una cooperativa, el funcionamiento de los diferentes órganos sociales y de las funciones de los miembros del Consejo de Administración, sobre la convocatoria a Asamblea y su funcionamiento y sobre los Registros y Balances.

Cabe destacar que se tratan de Cooperativas *en construcción* pero que ya están cumpliendo trabajos en mantenimiento y refacción de escuelas, construcción de viviendas sociales, obras de infraestructura sanitaria, etc. pero relacionan el formato más a una empresa propia del capitalismo, donde hay quién organiza y regula el trabajo, que bajo una estructura de gestión colectiva.

En el taller se trabaja cada tópico, tratando de ejemplificarlo con otras experiencias, analizando las problemáticas que plantean sus cooperativas y estimulándolos a que comiencen a elaborar proyectos futuros pensando en las necesidades y carencias encontradas en sus barrios, pero los capacitadores reconocen que el tiempo de capacitación de una jornada de tres horas es insuficiente. Proponen la ampliación de conceptos que hacen al funcionamiento y sostenimiento de la estructura cooperativa bajo una concepción colectiva y democrática que se contraponga a la visión jerárquica y dissociativa entre el trabajo -como esfuerzo físico que genera valor- y la organización y administración del mismo. Ambas instancias aparecen dissociadas en las experiencias concretas.

Al finalizar el taller se entrega el material bibliográfico, al que puede sumarse otros adicionales referentes a consultas planteadas o problemáticas detectadas en cada cooperativa. De este modo, obtienen el requerido Certificado de Asistencia donde consta su participación en la capacitación.

Refiriéndonos, ahora, al sexto principio cooperativista, en cuanto a *interrelacionarse y cooperar con otras cooperativas*, resulta difícil cuando los objetivos son obras puntuales de infraestructura locales y cuando los proveedores no son contratados por la misma cooperativa, es decir, los insumos y herramientas las provee el Estado, comprándolas a empresas capitalistas proveedoras. Seguramente, una manera de

promover los intercambios es crear cooperativas que produzcan dichos insumos y maquinarias o proveerse en cooperativas de trabajo o Empresas Recuperadas. En algunos casos puntuales, y desde el 2010 en adelante, algunas redes se comenzaron a formar; aunque predomina más el intercambio para darse apoyo ante determinadas problemáticas puntuales; como sucede con las cooperativas de trabajo, para aunar voluntades y esfuerzos para petitionar políticas que contemplen las problemáticas de seguridad laboral, social y previsional que las traspasan.

El Principio de *compromiso de las cooperativas con la comunidad* se da desde su inicio mismo. Por la misma política que las constituyen, se determina que las obras o servicios a brindar serán para el mejoramiento barrial, para mejorar las condiciones de vida y hábitat en el espacio en donde los mismos cooperativistas cohabitan con el resto de sus vecinos. En cuanto a la sustentabilidad de dicho desarrollo local, creemos que dependerá en mucho de la sustentabilidad puedan alcanzar las propias cooperativas, en tanto puedan sobrevivir renovando tareas, afianzándose como entidad y, sobre todo, estableciendo sus actividades de manera independiente y democrática. Constituyéndose en prestadores autónomos del Estado, presentándose en licitaciones de las obras necesarias para el desarrollo local, provincial o nacional de los espacios.

Estas contradicciones en cuanto a si son o no cooperativas desde el punto de vista de su definición y constitución -propias de una política social en marcha-, genera que en recientes conferencias o discursos la propia Ministra de Desarrollo Social Alicia Kirchner se refiera a las cooperativas creadas desde las políticas que impulsa, como hemos dicho, ya no como cooperativas sino con el término de “*pre-cooperativas de trabajo*”, reconociendo la complejidad de la temática debido a la necesidad de realizar una tarea previa de capacitación y de concientización más profunda no solo para los trabajadores que las integran sino para el conjunto de otros actores que interactúan con ellas; entiéndanse, profesionales y otros organismos del Estado que interactúan sin diferenciar las especificidades de las políticas aplicadas a sectores excluidos del sistema que, precisamente, para poder incluirse en él no pueden ser tratados en iguales condiciones, al menos en sus inicios.

Precisamente los inconvenientes planteados en los años iniciales, llevaron al MDS a inaugurar una segunda etapa del Programa “Argentina Trabaja”, donde las inscripciones y la formación quedaron en manos del propio Ministerio, es decir, en la órbita nacional mediante convenio firmado entre el INAES, la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT) y la Federación de Cooperativas de Trabajo de la

República Argentina (Fecootra), generándose así el Programa Capacitación con Obra, el cual además de administrar y ejecutar los fondos que anteriormente el MDS legaba a los Municipios, consiste en capacitar y guiar a las cooperativas, tanto en su conformación como en la ejecución de las obras que realizan, en el ámbito del movimiento cooperativo. Por eso, por un lado, está el maestro mayor de obra -ya que en general se trata de cooperativas de construcción de viviendas o de instalación de servicios públicos- y, por otro, el capacitador que trabaja con los asociados en dos áreas específicas relacionadas a la capacitación cooperativa: Identidad Cooperativa (Definición, Principios y Valores) y Armado de proyectos a futuro (Objetivo, Recursos, Estrategia a seguir).

Desde entonces, una parte de las nuevas cooperativas en formación son acompañadas por actores del movimiento cooperativo. Federaciones de Cooperativas de Trabajo las incorporan en un ámbito más propicio para alcanzar una asimilación a los Principios y Valores Cooperativos, además las coloca en una perspectiva de integración no sólo con el mundo del trabajo sino con sus reivindicaciones como tales; integran un movimiento de lucha que las posesiona de manera más independiente, inclusive, del poder político.

En forma paulatina, van acompañándolas en talleres que además de capacitarlas en las temáticas propias del cooperativismo y del oficio que desarrollan, las orientan para que puedan encaminarse en un proyecto productivo que a futuro se sustente, inclusive, sin necesidad de la dependencia exclusiva con el Estado.

A las cooperativas generadas desde el Estado se las integra al movimiento de cooperativas, más específicamente a los movimientos de cooperativas de trabajo que, fruto de su proceso de experiencia, han podido conformar espacios de apoyo e intercambio mutuo; inclusive, constituyendo un colectivo que, aunque heterogéneo desde el punto de vista ideológico, confluye en la lucha por la defensa de los espacios conquistados y el reclamo de mayores derechos. Se van incorporando a la problemática de las cooperativas de trabajo que, junto a las precedentes, van conformando un colectivo y proyectan metas futuras de conquistas fuera de la mera subsistencia, aspirando a un modelo económico superador.

Desde el punto de vista de los capacitadores el acompañamiento desde Fecootra o la CNCT estaría permitiendo a los grupos formados en cooperativas “3026”, consolidarse como tales. Es importante remarcar que, para los casos sujetos a este Convenio, los fondos destinados para sostener el Programa “Argentina Trabaja” ya no se transfieren a los Municipios, sino a instituciones provenientes del movimiento cooperativo

saliéndose, en principio, de la esfera política y el uso discrecional de los mismos. “*No queremos ser el Estado, tampoco hablarles de cooperativismo, sino incorporarlos en los Principios y Valores cooperativos, hacérselos ejercitar y asumir*” (Marcelo Inglesini, entrevista realizada el 10 de mayo de 2014).

De acuerdo al diagnóstico del entrevistado, desde el 2003 hasta finales del 2010, se crearon unas 15.000 cooperativas de trabajo desde las políticas de Estado pero de las cuales unas 6.000 ya han desaparecido. Como en el capítulo siguiente, se han desintegrado definitivamente o se transformaron en otra cooperativa sin dar de baja la anterior. Con un sin número de críticas a la implementación de las políticas - especialmente en la etapa en que los administradores de fondos y de conformación de las cooperativas era menester de los Municipios-, considera que el objetivo de generar trabajo y bajo la estructura cooperativa amerita redoblar los esfuerzos para al menos, sostener a aquellas que han podido tener continuidad. De modo que los fondos ya invertidos y los esfuerzos no caigan en saco roto; que al menos se valore un primer paso y se enfrenten las dificultades y reformas necesarias para alcanzar cooperativas autosustentables. Cada una de las 153 cooperativas que están bajo la tutela de Fecootra y las 400 bajo la CNCT significan un proyecto muy valorado, una esperanza de continuidad productiva y un embrión de cooperativa a constituirse plenamente como tales con la capacitación, el acompañamiento y el estímulo que pretenden transmitir para que tomen en proyecto en sus manos y se consoliden fuertemente como colectivo productivo solidario. Aspiran a que por lo menos un 50% de las mismas lleguen a esa meta y que nutran al movimiento cooperativo global. En ellas, sostiene Inglesini, hay un compromiso del movimiento cooperativo, está la intención de sumarlas, de hacerlas funcionar por si mismas y sin tutela a futuro. ...“*El movimiento cooperativo tiene que aprovechar la oportunidad de que se han constituido nuevas cooperativas, con todos los peros encontrados, y no dejarlas caer*”, inclusive, llegar al objetivo de que se conviertan en verdaderos agentes del desarrollo local en su zona de influencia. “*Las cooperativas tienen que demostrar que efectivamente permiten un cambio de vida*” pero para ello se requiere de un “*salto de calidad y evitar la precarización desde el propio Estado*”, esto último considera Inglesini “*es el desafío por el que trabaja Fecootra*”.

Capítulo 2. Breve análisis del movimiento cooperativo actual. La inserción de las cooperativas impulsadas desde las políticas públicas en el mismo.

En el año 2008, el INAES presenta el documento Las Cooperativas y Mutuales en la República Argentina: Reempadronamiento Nacional y Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales. Se trata de una versión ampliada y actualizada, de los resultados del Reempadronamiento Obligatorio Nacional de Cooperativas y Mutuales y del Censo Económico Sectorial realizados entre los años 2005 a 2007.

De acuerdo al mismo, a junio de 2008 la cantidad de cooperativas registradas eran 12.760 que contenían un total de 9.392.713 asociados en todo el país. Del total de dichas cooperativas, las activas -es decir en funcionamiento real- eran 10.129⁶⁷. Es interesante observar, a éstas últimas, según el año de inicio de sus actividades ya que, reagrupadas por décadas, un 13.1% (1.327) nacieron entre 1991-2000 y el 69.5% (6.938) se registran entre 2001 y 2006. El 17.4% suponemos corresponderían a las cooperativas constituidas bajo el esquema tradicional puesto, en muchos casos, son de larga trayectoria y constituyentes del movimiento cooperativo, como lo es la Cooperativa del Hogar Obrero.

Se aprecia así, el crecimiento sostenido de nuevas cooperativas iniciado en los '90, años de política económica neoliberal que provocó el cierre de fuentes de trabajo y el aumento de los índices de desempleo y pobreza, fenómenos que eclosionaron en la crisis de finales de 2001. Entre ellas, se encontrarían las cooperativas surgidas por los trabajadores que resisten el cierre de sus empresas empleadoras y encuentran en el modelo cooperativo el un recurso legal que les permite aspirar a la autogestión y sostenimiento de su fuente de ingresos; hablamos de las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores (ERT). De acuerdo a los datos proporcionados por el Programa Universidad Abierta, dirigido por Andrés Ruggeri, las ERT registradas en todo el país eran, en 2002, 59. Número que crece exponencialmente en el relevamiento efectuado en 2004 a 161 y, en 2010, la cifra asciende a los 205 casos. (Ruggeri, 2010: 8).

En dicho relevamiento, es importante, el porcentaje de ERT de acuerdo al año de inicio. Del total de las 205, registradas a 2010, el 26.8% nacieron en el 2001 o en años anteriores; de 2002 a 2004, dicho porcentaje asciende al 49.75% y del 2005 en adelante, si bien el porcentaje decrece al 20,9% se observa que el fenómeno de recuperación de empresas en quiebra continúa (Ruggeri, 2010: 12).

⁶⁷ Así surge de los datos otorgados por el mismo Reempadronamiento realizado y publicado por el INAES

Ya para el IV Relevamiento, efectuado por el Programa Universidad Abierta, las ERT pasan de 205 casos en 2010 a 311 a fines de 2013. Es decir, nuevamente, una crisis de recesión económica, vuelve a acelerar el número de casos. Creemos que el fenómeno de las ERT, si bien no nace en el 2001, fue sensible a la crisis de fin de siglo y lo sería, sin que podamos afirmarlo rotundamente, a la crisis de 2008/09, dado que entre los años 2010 y 2013, los casos crecen en un 34% (Ruggeri, 2014:11)

La crisis argentina de 2001 generó, por un lado, la necesidad de crear cooperativas para mantener fuentes de trabajo y, por otro, el embrión de la iniciativa política para crearlas. Así podríamos describir la década en que centramos nuestro análisis. Siguiendo con los datos aportados por el INAES, dicha afirmación se refuerza al observarse las cooperativas clasificadas de acuerdo a su Objeto Social, el 59.7% son cooperativas de trabajo, dato que engloba a todas las cooperativas de trabajo sin discriminar entre las ERT, las surgidas por iniciativa directa espontánea o las que fueron creadas por la política pública estatal. Sin embargo, se registra que al 30 de junio de 2008, las cooperativas surgidas por las resoluciones N°2038/03 y N°3026/06 representaban el 32.1% (4.091) de las 12.760 cooperativas registradas, pero cabe recordar que sobre dicho total hay más de un 20% que no demostraron estar activas.

El INAES, reiteramos, denomina Cooperativas de Trabajo Resolución N°2038/N°3026, a aquellas que previo al 2003 realizaban tareas relacionadas a *“la construcción y otras actividades afines y/o conexas como objeto social (Res. N°2038/03) y que están conformadas por beneficiarios de planes oficiales de promoción social, nacionales, provinciales o municipales y desocupados. La Res. N°2038/03 estuvo vigente desde septiembre del año 2003, hasta septiembre del año 2006, fecha en que se sanciona la Res. N° 3026/06, que permite construir cooperativas de trabajo para otras actividades de la economía, además de la construcción”* (INAES, 2008: 321)

De acuerdo al reempadronamiento realizado, a fines del año 2003 se constituyeron las primeras 50 cooperativas de trabajo promovidas por el Gobierno Nacional, enmarcadas en el Programa Federal de Emergencia Habitacional. Iniciándose la experiencia de impulsar, desde el Estado, la construcción de viviendas sociales bajo la figura de cooperativas, es así que el INAES -como hemos dicho- dictó la Resolución N°2038/03, que le permitían a éstas una matriculación en tiempos más breves y el seguimiento sostenido por parte de las autoridades competentes.

A mediados del 2004 el MDS inició el proyecto de construir, en diferentes distritos del país, Centros de Integradores Comunitarios (CIC); ello requirió la construcción de

nuevos edificios para brindar atención sanitaria, social y educativa en las localidades del país que así lo requirieran y contasen con amplios sectores vulnerables en su población. Para ello, se conformaron cooperativas con vecinos desocupados, incrementándose así su matriculación. Entendemos, en parte entonces, el salto del 26.8% de aquellas nacidas previo y durante el 2001 al 49.75% de las nacidas entre 2002 y 2004. En ese lapso de tiempo, crece el registro de las Cooperativas Res. N°2038/03 y las ERT.

Más adelante, en el 2006, al agregarse las cooperativas de trabajo impulsadas por el Programa “Manos a la Obra”, el INAES anula la Resolución N°2038/03 y dicta la resolución N°3026/06 que, con los mismos criterios de celeridad y acompañamiento, ahora permite incorporar otros rubros a los de construcción de viviendas o servicios públicos y reformular algunas normativas sobre exención impositiva y referidas a la conformación de las cooperativas que dieran fin al Plan Jefes y Jefas de Hogar, dando aparición al Monotributo Social.

De acuerdo a los registros del INAES, a diciembre de 2007, había 3848 cooperativas de trabajo bajo esta modalidad de conformación, surgidas de políticas públicas del Ministerio de Desarrollo Social en más de 500 municipios y comunas de todo el país en articulación con los gobiernos locales. De acuerdo a los datos proporcionados por la Secretaría de Desarrollo y Promoción del MDS, a diciembre de 2007 la cantidad de trabajadores asociados era de 60.764.

Para mediados de 2015, las cifras no son claras, el INAES se encuentra en un proceso de cancelación de matrículas de cooperativas que no fueron dadas de baja por diferentes causas. Sea porque se desarticulaban una vez finalizadas las obras o debido a que se reconvirtieron cambiando el número de asociados o porque -no habiendo cumplimentado la presentación de balances u otras tramitaciones obligatorias para su funcionamiento- recibieron multas que para evitar su pago no tramitaron la baja por quiebra y se constituyeron en una nueva cooperativa con otro nombre. De allí que, de no depurarse el padrón de matrículas interpretamos que el número registrado no condice con la existencia real de cooperativas activas y ni con la cantidad de trabajadores asociados.

De acuerdo a los datos estadísticos publicados en la página Web del INAES a septiembre de 2015, la cantidad de cooperativas vigentes es de 30.938, de las cuales 24.483 son de trabajo de acuerdo a su Objeto Social. Es decir, el 79% del total de cooperativas registradas.

Si bien no existen cifras de otras cooperativas Resolución N°3026/06 (ex 2038) surgidas de otras políticas públicas, si se informa que las surgidas del Programa “Argentina Trabaja” son un total de 7.781 (el 25% del total de cooperativas del país), que en su interior, se las clasifica en: 5.110 pertenecientes al Programa Social con Trabajo y 2.671 creadas por el Subprograma “Ellas Hacen”. No hay registro, al menos publicado, sobre la cantidad de trabajadores asociados.

Tampoco queda claro si estas cooperativas están funcionando a mediados de 2015, cuando realizamos el corte para dar redacción al presente análisis. Como hemos dicho, el hecho de otorgarle matrícula, aunque simplificada, implica cumplir con las obligaciones jurídicas y contables propias de toda cooperativa. Ello implica, presentar los balances y estados contables a término, cosa que en la práctica no sucede por diversos motivos.

Esto último implica una nueva problemática para la continuidad de las cooperativas, consultado a los funcionarios del área, nos informan que si bien es cierto que los Programas que generan la formación de cooperativas cuentan con un presupuesto para el pago de los honorarios de un Contador éstos -de acuerdo a nuestros informantes-, por un lado, están formados desde una perspectiva netamente comercial-financiera que no contiene la especificidad que requieren las cooperativas u otra institución de la economía social y, por el otro, los honorarios contemplados de \$500 (a mediados de 2015) hacen que sean pocos los que acceden a realizar una tarea de tanta responsabilidad. Quienes aceptan, lo hacen por compromiso político o porque toman muchas cooperativas a la vez, con lo cual, las demoras en las presentaciones contables implican que no estén regularizadas.

La no presentación en los plazos establecidos por ley, hacen que las cooperativas reciban intimaciones de la AFIP penalizándolas con multas por demás onerosas para su situación de precariedad y se ven envueltas en la complejidad de los trámites que destraben dichos incumplimientos. Resulta más conveniente abandonar el expediente y volver a tramitar una nueva matrícula con otro nombre. No se tramita la baja, lo que implicaría cancelar la deuda, quedan inactivas de hecho hasta un próximo empadronamiento y, en el mientras tanto, se duplican en número aunque mantenga la actividad y se trate de los mismos asociados.

Recordemos además que, las primeras cooperativas constituidas por el Programa “Argentina Trabaja”, allá por el 2009, eran integradas por 60 cooperativistas; en 2011, frente a la complejidad de organización tanto en lo administrativo como en lo

operativo, el número se reduce a 30 y, al año siguiente, ya se aceptan las integradas con un mínimo de 16 trabajadores. Esto también fue causa de duplicación de cooperativas; no fueron nuevas sino se reconvirtieron o mutaron pero no en todos los casos se dio de baja a la cooperativa originaria. Éstas dejaron de producir pero no de existir en cuanto a que siguen registradas con un número de matrícula.

Por otro lado, el conflicto que el Gobierno Nacional encontró al aplicar su política en algunos Municipios que no eran afines a sus intereses hizo que, las dependencias de infraestructura municipales utilizaran a las cooperativas “3026” -que ya contaban con su matrícula e inscripción de sus socios al Monotributo Social- para el acopio de los materiales de construcción que eran aportados por el presupuesto nacional. Los materiales eran para la labor de las cooperativas en el territorio pero, en la práctica, fueron utilizados para el desarrollo de políticas municipales por fuera de los Programas Nacionales, dejando a las cooperativas sin opción real para operar ya que no disponían de los materiales y/o herramientas para desarrollar su proyecto productivo comunitario. De acuerdo a los funcionarios del MDS entrevistados, el problema consistía en que las cooperativas conformadas no tenían una sede, por lo tanto, se utilizaron los galpones municipales para depositar los insumos y, en muchos casos, toda la documentación de la cooperativa quedaba en sede municipal, fuera del control de los cooperativistas. Aquí cabe mencionar que, la precaria capacitación y en muchos casos el alto índice de analfabetismo encontrado entre los asociados facilitó este tipo de maniobras. Inclusive se han denunciado casos de compra de materiales y maquinarias bajo el paraguas de la cooperativa para evitar pago de impuestos haciendo firmar a sus autoridades la facturación y, luego, desviaban la compra para su uso particular y dejando endeudada a la cooperativa. Así fue señalado por funcionarios del INAES y por los capacitadores o miembros de Fecotra que tomaron contacto con estas cooperativas intimadas judicialmente.

En otros casos, finalizado el proyecto inicial por el que se habían constituido como cooperativas -por ejemplo, el trazado de una red cloacal- las mismas eran abandonadas a su suerte, sin reprogramar nuevas actividades o impulsar su autogestión ni oportunidades de nuevos proyectos. Sin los papeles en regla, transformándose en un registro formal vacío.

Teniendo en cuenta las dificultades vistas, desde lo cuantitativo se hace difícil determinar el impacto que las políticas de impulso a la formación de cooperativas tiene

en el marco global del movimiento cooperativo y en el marco global de la economía de mercado.

Cualitativamente podemos decir que se está consolidando y conviven tres tipos de cooperativas en nuestro país. Trazaremos una clasificación de las mismas, de acuerdo a la información relevada, para establecer un escenario más claro acerca cómo queda constituido el movimiento cooperativo actual en nuestro país y el espacio que ocupa cada uno de los diferentes actores que lo componen.

2.1. Hacia una clasificación alternativa de las cooperativas en Argentina

Haremos un esfuerzo por sumar una clasificación alternativa a las ya establecidas y que se adecua a las necesidades de nuestro análisis, de modo de poder diferenciar a las cooperativas desde el *motivo* que le dio origen; así observar de otro modo, la riqueza y heterogeneidad del movimiento cooperativo actual en nuestro país.

Por un lado, encontramos las cooperativas creadas al estilo de los inmigrantes europeos quienes, al ritmo de sus necesidades fueron conformando instituciones que le dieran respuesta. Más que cooperativas de trabajo -aunque sí las hubo-, fueron de servicios o de acopio y venta de producción agrícola, así como las de consumo y construcción de viviendas obreras, las que prevalecieron desde principios del siglo XX en adelante.

En los años '70 -entre los fenómenos sociales conocidos como el Cordobazo (1969) y el Rodrigazo (1975)- comienzan a observarse casos de resistencia de los trabajadores despedidos que encuentran en el modelo de la autogestión o cooperativo la manera de conservar su fuente de trabajo. La autogestión les permitió -con enorme sacrificio- hacer el intento de sostener y conservar un ingreso y encarar una lucha hacia la recuperación de los derechos laborales perdidos.

Recordemos, el Cordobazo fue una masiva protesta de los trabajadores industriales y los estudiantes, en la Ciudad de Córdoba, entre 29 y 30 de mayo de 1969, en reclamo a la política económica de la Dictadura de Onganía basada en la apertura de las exportaciones, el congelamiento de los salarios, la eliminación de la Comisión del Salario Mínimo y Vital y la suspensión de otros derechos laborales que debilitaba a los trabajadores frente a despidos e indemnizaciones. El cierre de establecimientos industriales fue una de las causas de esta resistencia popular y los sindicatos metalúrgicos apoyaban, en gran medida, la autogestión ante los cierres.

El llamado a elecciones, retomando la senda democrática y, más adelante, el regreso de Juan Perón a la presidencia del país, incentivaron la formación de movimientos sociales

de lucha que, en muchos casos, fueron antagónicos con el sindicalismo propiciado por el gobierno de entonces. La lucha contra el socialismo/comunismo -procurando que el movimiento social no virara a la izquierda, reproduciendo algunas experiencias de toma de poder dadas entonces en América Latina- hizo que el propio gobierno permitiera la generación células represivas como la Alianza Anticomunista Argentina (Triple A) para combatir el considerado “peligro” desestabilizante del orden nacional. La delicada situación político-económica se complica con la muerte de Perón y, en junio de 1975, Celestino Rodríguez, entonces ministro de Economía del gobierno de Isabel Perón, aplica un brutal plan de ajuste con el objetivo de eliminar la distorsión de los precios relativos; de un día para el otro, duplicó los precios generando al poco tiempo una devaluación de más del 150% y un indicador de inflación anual superior al 750%. La recesión y la pérdida de fuentes de trabajo fueron consecuencias inevitables. El advenimiento de la Dictadura Militar de 1976, frenó definitivamente todo tipo de protestas, reprimiendo a los sectores desfavorecidos y estableciendo de manera central la represión de Estado y la vulneración de los derechos humanos. De modo que, las experiencias cooperativas o autogestivas quedan en el terreno menos propicio para sostenerse o recrearse. Desde mediados de la década de los '70 hasta el retorno a la democracia a fines de 1983, el movimiento cooperativo fue fuertemente obstaculizado desde lo político y desde lo económico, lo que provocó que muchas cooperativas desaparecieran o se fusionasen para subsistir; principalmente, aquellas relacionadas a la banca cooperativa y al consumo.

Más adelante, los años de neoliberalismo -iniciados con el Proceso de Reorganización Nacional (1976) y profundizados con el gobierno de Carlos Menem (1989)- fueron dejando a su paso un tendal de empresas productoras de bienes de consumo y de servicios cerradas por quiebra o por el desmantelamiento de sus dueños que veían al sistema financiero más rentable que al productivo.

Con las consecuencias del modelo neoliberal profundizado en los '90 y la crisis del 2001, se reavivan experiencias de antaño y se las encuentran como modelos de solución posible para el sostenimiento de la fuente laboral, los altos índices de desocupación y las medidas de ajuste -solicitadas por organismos financieros internacionales para el pago de la deuda externa-, sometieron a la mayor parte de la población a la pobreza. Ello hizo que, las experiencias de autogestión crezcan exponencialmente y se transformasen en un movimiento heterogéneo pero capaz de peticionar -con solidez y

amplio consenso social-, ante el Estado la asistencia económica y, ante la justicia, la expropiación y propiedad de los bienes considerados de interés social.

El propio Estado, como hemos ya señalado, ante las consecuencias de la crisis de 2001 fue buscando alternativas de políticas socioproductivas que permitieran la inclusión de los amplios sectores marginados del mundo del trabajo.

Aparecen así, las cooperativas, ahora estimuladas por el propio Estado, como un modelo de generación de trabajo como lo son, también, el impulso a los microemprendimientos o la economía familiar con subsidios o microcréditos, entre otros. Pero, volviendo al tema que nos convoca, por primera vez, desde el Estado se establecen políticas que crean cooperativas para generar puestos de trabajo para aquellos sectores expulsados del sistema de mercado y sin perspectivas de ser reincorporados en un futuro mediato al mercado laboral hegemónico.

Por lo tanto, como un nuevo actor, de alguna manera hay que incluirlas en una clasificación que dé cuenta de un nuevo presente en el movimiento cooperativo. Entonces, podríamos hablar de tres tipos de cooperativas contenidas en el actual escenario cooperativo argentino.

Llamaremos *cooperativas convencionales* a aquellas que se conformaron de manera voluntaria, que por decisión directa de sus miembros acuerdan dar respuesta a sus necesidades comunes creando en primera instancia una cooperativa; sin impulso estatal y siguiendo los Principios y Valores Cooperativos universales y ajustándose a las reglamentaciones de la Ley de Cooperativas vigente. Al mismo tiempo, se encuentran reunidas en Federaciones (Cooperar/ConInAgro) independientes del poder estatal. Que, si bien pueden encontrar diferentes grados de afinidad con los gobiernos de turno, se constituyen en el rol de peticionantes de normativas afines a sus intereses, declarándose parte del cooperativismo internacional e ideológicamente independiente o neutral, al menos formalmente.

Una segunda categoría a las que daremos el nombre de *cooperativas resilientes*, son aquellas constituidas por la necesidad de dar continuidad a previas fuentes de trabajo, que mayoritariamente provienen de una actividad en la economía de mercado que dejó de funcionar por distintos factores y que decantan en cooperativas por decisión de todos o parte de los ex-trabajadores para poder mantener su sustento y acceder a políticas públicas de apoyo y normativas jurídicas que le otorguen amparo e impulso para reconstituir un núcleo productivo con nuevas características de conducción y toma de decisiones. También en esta categoría, podremos encontrar algunos casos de

cooperativas convencionales en quiebra, cuyos asociados o parte de ellos, se reúnen bajo una nueva cooperativa pero ligada al proceso de quiebra de la anterior.

Asimismo, desde la crisis del 2001, la mayoría de las mismas se han integrado en Federaciones de Cooperativas de Trabajo en búsqueda de presionar al poder judicial y ejecutivo sobre sus demandas en relación a la expropiación y cesión de inmuebles y maquinarias en proceso judicial, amenazas de desalojos, necesidad de apoyo financiero y capacitación, así como reclamos relativos a la seguridad social de sus asociados. Si bien, hay varias Federaciones que responden a diferentes corrientes ideológicas, las mismas se nuclean para dar contención y apoyo a cada experiencia. Con el correr de los años en la mayoría de los casos, se nota entre los trabajadores de las que hasta aquí hemos llamado Empresas Recuperadas, un aprendizaje y aceptación más convincente de que la autogestión y el trabajar sin patrones es un modelo posible y así queda expresado en los congresos y encuentros que habitualmente se realizan. Comparten reclamos puntuales que, el actuar en conjunto, los posiciona como actores más fortalecidos en el campo de la disputa política-jurídica-económica. Las *resilientes* tienen apoyo estatal, principalmente a través el MTEySS y, colateralmente por el MDS en cuanto al financiamiento de algunos subsidios.

Finalmente, encontramos a las *cooperativas* -hasta aquí conocidas como las N°2038/3026- y que llamaremos *en construcción*. Aquellas generadas por y desde las políticas públicas de estos últimos años con la finalidad de crear nuevos puestos de trabajo entre los sectores vulnerables de la sociedad. Aquellas en la que, de parte de los asociados, no hubo decisión previa tanto en lo que refiere a su conformación como al rubro de producción o prestación por el que se agruparan como trabajadores. Estas últimas son tuteladas por el MDS desde el INAES, no desde el MTEySS como suceden con las *resilientes*. Se tratan de las cooperativas que hemos estado analizando a lo largo de la presente tesis, ahondado en sus características al repasar las políticas públicas que las propiciaron.

Se puede observar, entonces, cómo desde el mismo Estado se plantea una divisoria del Movimiento Cooperativo. Por un lado, las cooperativas *resilientes* y las *en construcción* son diferenciadas de las *cooperativas convencionales*. Estas últimas se sostienen mediante una estructura propia, creada por fuera de las instituciones estatales como lo es el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, Federaciones de Cooperativas (Cooperar-Coninagro) con más de 70 años de constitución por voluntad de los cooperativistas. Los canales de vinculación con el Estado son mediante el INAES, en

cuanto a Ente regulador de todo el sector de la Economía Social, y mediante acuerdos de conveniencia mutua. Realiza sus reclamos y peticona generalmente proponiendo al Poder Legislativo, leyes que les permitan mejorar sus condiciones de desarrollo dentro de un modelo socioeconómico adverso.

Con el retorno del país al sistema democrático (1983), el Estado -bajo el gobierno de Raúl Alfonsín- implementó algunas políticas de reactivación de *cooperativas convencionales* con riesgo económico por procesos de quiebra o endeudamiento debidos a las políticas económicas neoliberales de la Dictadura. El Proceso de Reorganización Nacional dejó que el sistema financiero aniquile a las cooperativas de crédito y las de consumo; quedando sólo en pie el Credicoop y el Hogar Obrero, entre las más destacadas. Pero en menos de una década de implas de economía neoliberal, el movimiento cooperativo *convencional* volvió a debilitarse y muchas de sus cooperativas se fueron reconvirtiendo en otros rubros o, en muchos casos para competir abiertamente el un mercado adverso, se transformaron en empresa más similares a las privadas en cuanto a que las decisiones estratégicas quedan en manos de la gerencia o autoridades más que en la de sus asociados.

Las *cooperativas resilientes* han reactivado la opción cooperativa como posibilidad a un modelo productivo alternativo al capitalista; más allá de que -como dicen sus asociados- fue por necesidad más que por voluntad, volvió a poner en el tapete la opción de autogestión colectiva e inspiró, en alguna medida, al planteo de nuevas políticas públicas llamadas socioproductivas. Más allá de que actualmente hay acercamientos, las *cooperativas resilientes* nacen sin vinculación directa con las *convencionales* y sus Federaciones. Por sus necesidades particulares se fueron reagrupando entre sí con el apoyo de Universidades y profesionales que aportaron sus esfuerzos al sostén jurídico productivo, en tanto que el Estado se vincula con ellas desde el Ministerio de Trabajo más que desde otros ámbitos. De modo que, se produce una nueva divisoria, en este caso por diferenciarlas en cuanto a sus políticas de sostén. Las *resilientes* encuentran principalmente encause en políticas públicas del Ministerio de Trabajo, en tanto que, las cooperativas *en construcción* quedan en manos del Ministerio de Desarrollo Social, más allá de que son ambas cooperativas de trabajo.

Capítulo 3. Las cooperativas impulsadas por las políticas públicas nacionales entre 2003 y 2013, la situación de las cooperativas *en construcción* respecto a la inserción en el mercado de trabajo. Condiciones actuales y perspectivas futuras

En la Conferencia General, reunida en 2002, de Organización Internacional del Trabajo (OIT) se establece la Resolución N°193 con el objetivo de promocionar a las cooperativas como un recurso para la generación de empleo, pero un empleo sostenido, que transparente derechos y expanda las condiciones de vida de los habitantes de los países miembros mediante una economía más emparentada al desarrollo local; un tipo de trabajo que se contraponga al surgido en la década anterior, caracterizado por la precariedad, inestabilidad y por su alto grado de explotación.

La Resolución N°193 reconoce la importancia de las cooperativas para “*la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía*” al tiempo que “*...promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social*”⁶⁸

En dicha resolución la cooperativa es definida como una “*asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática*”. (Ver anexo, p. XXIV)

Por otro lado, la OIT llama “*trabajo decente*” al modelo que propone a ser replicado en el mercado laboral de sus Estados miembros. Así, el uso del término se reitera en las sucesivas resoluciones. En la 97° Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra el 10 de junio de 2008, se propone la Agenda de Trabajo Decente⁶⁹ donde

⁶⁸Portal http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R193. (Visto el 15/7/2014)

⁶⁹ La Conferencia reconoce y declara que: A. En el contexto de cambios acelerados, los compromisos y esfuerzos de los Miembros y de la Organización para poner en práctica el mandato constitucional de la OIT, en particular mediante las normas internacionales del trabajo, y para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales, deberían basarse en los cuatro objetivos estratégicos de la OIT de igual importancia, a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente y que pueden resumirse como sigue:

- i) promover el empleo creando un entorno institucional y económico sostenible en cuyo marco:
 - las personas puedan adquirir y actualizar las capacidades y competencias que necesitan para poder trabajar de manera productiva en aras de su propia realización personal y el bienestar común;
 - todas las empresas, tanto públicas como privadas, sean sostenibles para hacer posible el crecimiento y la generación de mayores oportunidades y perspectivas de empleo e ingresos para todos; y
 - la sociedad pueda conseguir sus objetivos de desarrollo económico y de progreso social, así como alcanzar un buen nivel de vida;
- ii) adoptar y ampliar medidas de protección social
 - seguridad social y protección de los trabajadores
 - que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales, con inclusión de:

definitivamente se institucionaliza el concepto desarrollado por el organismo desde 1999 y se lo impulsa más categóricamente.

Nuestro país ha adherido a la Resolución N°193 y al concepto de Trabajo Decente de la OIT y recomienda su aplicación en todas las políticas de generación de empleo y planes de desarrollo económico-social. El Decreto presidencial N°75/2011 declara al 2011 como “*Año del Trabajo Decente, la Salud y Seguridad de los Trabajadores*” y dispone que “*toda la papelería oficial a utilizar en la ADMINISTRACION PUBLICA NACIONAL, centralizada y descentralizada, así como en los Entes autárquicos dependientes de ésta, deberá llevar en el margen superior derecho, un sello con la Leyenda "2011-Año del Trabajo Decente, la Salud y Seguridad de los Trabajadores"*. (Ver anexo, p. XXIX)

De la lectura de los Programas y Planes de generación de Empleos vinculados con la formación o fomento de las cooperativas, el término Trabajo Decente sólo es mencionado por las políticas lanzadas por el MDS de manera colateral.

En el portal de la OIT se sostiene que: “*El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y*

-
- la ampliación de la seguridad social a todas las personas, incluidas medidas para proporcionar ingresos básicos a quienes necesiten esa protección, y la adaptación de su alcance y cobertura para responder a las nuevas necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos;
 - condiciones de trabajo saludables y seguras; y
 - medidas en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esa clase de protección ;
- iii) promover el diálogo social y el tripartismo como los métodos más apropiados para:
- adaptar la aplicación de los objetivos estratégicos a las necesidades y circunstancias de cada país;
 - traducir el desarrollo económico en progreso social y el progreso social en desarrollo económico;
 - facilitar la creación de consenso respecto de las políticas nacionales e internacionales que inciden en las estrategias y programas en materia de empleo y trabajo decente; y
 - fomentar la eficacia de la legislación y las instituciones laborales, en particular respecto del reconocimiento de la relación de trabajo, la promoción de buenas relaciones laborales y el establecimiento de sistemas eficaces de inspección del trabajo; y
- iv) respetar, promover y aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que revisten particular importancia, no sólo como derechos sino también como condiciones propicias, necesarias para la plena realización de todos los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta:
- que la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son particularmente importantes para permitir el logro de esos cuatro objetivos estratégicos; y

que la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no puede invocarse ni utilizarse de modo alguno como ventaja comparativa legítima y que las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas. Ver:

http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099768/lang--es/index.htm

(Visto el 15/7/2014)

protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres”⁷⁰.

Asimismo, como hemos dicho, hace reconocimiento a las cooperativas como una estructura de organización que permitiría garantizar el trabajo decente, al tiempo que impulsar el desarrollo social.

Con los mismos criterios, la Asamblea General de las Naciones Unidas, retomando recomendaciones anteriores, aprueba en 2010 la Resolución N°64/136 que resalta la importancia de las cooperativas en el desarrollo social, reconociendo “*que las cooperativas, en sus distintas formas, promueven la máxima participación posible de todas las personas en el desarrollo económico y social, (...) son cada vez más un factor clave del desarrollo económico y social y contribuyen a la erradicación de la pobreza (...) [y] la generación de empleo pleno y productivo y una mayor integración social*”. (Ver anexo, p. XXX)

Coraggio coincidiendo con la visión planteada por los organismos internacionales, pero agregándole mayor contenido, concluye: “*postulamos que, aunque con innumerables obstáculos por ocurrir en el contexto de una economía-mundo capitalista, las formas de trabajo cooperativo, libremente asociado, tienen un gran potencial para comenzar a contrarrestar las fuerzas destructoras del capital si se constituyen en un subsistema abierto orgánicamente vinculado por lazos de intercambio, cooperación y solidaridad*” (Coraggio, 2007:85).

Pero, si tenemos en cuenta que las cooperativas de trabajo se deben entrelazar en un mismo espacio, dominado por las empresas de tipo capitalista, se plantean grandes dilemas respecto a cómo sostener y sobrellevar los Principios y Valores del Cooperativismo global.

Basañes (2010) plantea algunos aspectos que diferenciarían a las cooperativas de trabajo del resto de las mismas. En primer lugar, son controladas democráticamente por sus asociados pero éstos, a su vez, son trabajadores cumpliendo un doble rol; el capital y el trabajo son aportados por cada uno de los asociados; por tanto, las tareas a desarrollar, las condiciones de trabajo, así como la remuneración son decisiones colectivas. Además señala, “*en caso de que la cooperativa logre un excedente (una vez*

⁷⁰ Portal <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>. (Visto 15/7/2014)

cubiertos todos sus costos, incluyendo la retribución al trabajo de los asociados) este será propiedad de sus asociados en forma proporcional al trabajo y/o al capital por ellos aportado” (Basañes, 2010; 2), puesto que el objetivo principal de una cooperativa de trabajo no es maximizar ganancias sino maximizar la retribución por lo trabajado.

De este modo, tratando de cumplir con los preceptos del cooperativismo y en un contexto de competencia de mercado con empresas que maximizan ganancias en detrimento de las condiciones de producción y redistribución, muchas de estas cooperativas entran en contradicción para poder continuar con sus actividades, ya que para mantenerse en el mercado se ven obligadas a producir mayor stock al considerado necesario para su auto reproducción, o invertir en diversos rubros porque se ven obligadas a competir y producir en función de no perder competitividad en el mercado. Las cooperativas de trabajo, por lo general, brindan un servicio o producen para terceros, no son creadas para satisfacer las necesidades exclusivas de sus asociados.

En contexto de crisis económica, las cooperativas de trabajo no se gestan por una motivación de oportunidades para ejercer una actividad requerida socialmente, sino que se trata, mayoritariamente en nuestro país, de una reconversión de una empresa capitalista que -en quiebra o por vaciamiento- es abandonada por su/s dueño/s. Los empleados, condenados a un mercado de trabajo dominado por la estrechez y la precariedad, buscan el recurso de constituirse en cooperativistas para mediante la ley de expropiación vigente, intentar conservar su fuente de trabajo.

Por lo tanto, en general, las condiciones de trabajo y de remuneración de este tipo de cooperativas -que hemos llamado *resilientes*- son inferiores a la media pactada en los convenios de trabajo y paritarias de los diferentes sectores de la producción. De todos modos, acceden a doblegar los esfuerzos frente a la amenaza de desocupación o exclusión que encuentran en el mercado de producción al que pertenecían. Ex trabajadores, habituados a recibir órdenes a cambio de un salario, de pronto se ven en la situación de consensuar democráticamente -con principios y valores opuestos a los vivenciados- la producción, la paga y la redistribución del excedente, si lo hubiera.

A este tipo de cooperativas de trabajo se suman las generadas por las políticas públicas donde, como hemos visto, también sus asociados se encuentran en un ámbito desconocido de acción. Este requiere de orientación y capacitación permanente.

Ahora bien, toda cooperativa de trabajo, como decíamos, tiene la característica del asociado en un doble rol: por un lado, determina las decisiones del proceso productivo, condiciones de intercambio y retribución o retorno y, por el otro, es quien ejecuta el

*trabajo transformador*⁷¹. Es patrón y obrero a un mismo tiempo, por así decirlo. Por lo tanto, asociado a la propiedad colectiva de los medios e insumos de producción y copartícipe de las decisiones de producción; deberían quedar superadas las relaciones de propiedad privada y las relaciones de explotación, puesto que los bienes corresponden a la cooperativa y las condiciones de producción son tomadas y ejecutadas mediante procesos voluntarios y democráticos. La fuerza transformadora del trabajo también es un bien colectivo, no se compra a cambio de un salario.

Cuando hablamos de cooperativas, no podemos relacionar al asociado -cuando éste aplica trabajo en la producción de un bien o un servicio- con una relación salarial; sino que se trata de un retorno o adelanto de reparto del excedente futuro. La resolución N°247/09 del INAES⁷² establece que “*en las cooperativas de trabajo la contraprestación otorgada a los asociados por los servicios prestados durante el ejercicio, constituyen un componente del costo del servicio prestado*”. Siendo así, se debería esperar los balances a los fines de determinar si hubo o no excedentes en el ejercicio y redistribuirlo o, en caso negativo, lo que fue entregado quincenal o mensualmente a los asociados como “adelanto de retorno” se transformaría, paradójicamente, en una deuda de éstos respecto a la cooperativa.

Pero, tal como indica Basañes, “*la retribución que reciben los asociados no es el saldo que le queda a la cooperativa después de cubiertos todos sus costos: es el derecho que tienen los asociados a cobrar por el trabajo entregado a la cooperativa en las condiciones que ella ha establecido. (...) El costo del trabajo aportado por los asociados es, precisamente, un costo, y como tal debe formar parte de las actividades de planificación y gestión del negocio cooperativo*” (Basañes, 2010: 6).

En las cooperativas de trabajo es necesario diferenciar, por ende, la retribución al trabajo desempeñado por los asociados del excedente que pudiese dar el capital aportado -recordemos que un asociado aporta un capital inicial para obtener los derechos a constituirse como tal-; excedente que, en caso de acontecer, es posible de redistribución finalizado el ejercicio en curso. En las cooperativas generadas por las políticas públicas el adelanto o anticipo de retorno que reciben mensualmente es un monto fijo, común a todos los asociados de todas las cooperativas sin distinción y preestablecido por el Estado que lo subsidia; y que no se regula en función del

⁷¹ Acción que transforma la materia prima y agrega valor.

⁷² En <http://www.cpcese.org.ar/file/1315432697.pdf> (visto el 19/3/2015)

excedente futuro puesto que no lo habrá mientras la cooperativa solo ejecute una obra también predeterminada inclusive antes de su constitución. En estos casos, se fija un monto de retorno que no sólo incluye el trabajo aplicado por el asociado sino también su presentismo y capacitación.

A finales del 2014, el Salario Mínimo Vital y Móvil, fijado por el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil era de \$4.400 para los trabajadores mensualizados que cumplen la jornada legal completa de trabajo. En cambio, en la misma fecha, los cooperativistas recibían en el mejor de los casos, un total de \$2.600 mensuales compuestos por \$1.200 como anticipo de retorno, \$800 por presentismo y \$600 por productividad. La jornada es completa puesto que se considera a la capacitación como parte de las tareas diarias de 8 horas, pudiendo variar las proporciones de acuerdo a la evolución de cada cooperativa. De tal modo, el puesto de empleo creado mediante las cooperativas *en construcción* tiene como característica de ser valorizado con menos del 60% de un salario mínimo, socialmente establecido y, aprobado por el mismo Estado.

Debemos considerar que la redistribución y el excedente son resultantes de las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (CyMAT) de acuerdo a la OIT. “*Las CyMAT son objeto de disputa entre el capital y los trabajadores. Las CyMAT vigentes son resultado de la lucha de clases*” (Basañes, 2010: 18). Es de larga data y ardua la disputa sostenida por los trabajadores -con avances y retrocesos- con el capital; más allá de las mejoras salariales, se discute extensión de la jornada de trabajo y las condiciones de higiene y seguridad. La correlación de fuerzas ha derivado en avances y en retrocesos de acuerdo a las circunstancias históricas.

Este espacio de discusión se ha desarrollado en el campo de la economía capitalista, entre las corporaciones empresarias y los sindicatos. Lo que Marx, llamó relaciones sociales de producción. En nuestro país las cooperativas *resilientes* surgieron hacia los años '70 como algunos de estos ejemplos, sobre todo en la rama metalmecánica y, en mayor número, aparecen con la hegemonía del modelo neoliberal de los años noventa y sus drásticas consecuencias decantadas en la crisis de diciembre de 2001. Es decir, aparecen durante una situación histórica más de subsistencia que de disputa de derechos. Las empresas recuperadas por sus ex-trabajadores, en la mayoría de los casos, tuvieron que asumir una producción sin recursos, sin tecnología actualizada, con dificultades de imponer su producto en el mercado y en competencia con empresas privadas que ajustaron las CyMAT para acentuar sus ganancias.

Gabriel Kessler (2014) analiza diversos indicadores sociales y su evolución durante la década 2003-2013 en comparación con la anterior, en sus conclusiones respecto a la distribución del ingreso y el trabajo en Argentina señala:

“En un contexto de creación de empleo y de extensión de coberturas sociales, mejoraron las condiciones de vida de los asalariados registrados y disminuyó la desigualdad entre ellos”... [sin embargo presenta cuatro controversias que dice ser coincidentes entre los investigadores de la temática] “La primera se vincula con la mirada desde la distribución funcional del ingreso, es decir, la apropiación diferencial entre capital y asalariados, que, pese a las mejoras recientes, según algunos autores, no encuentran un quiebre de la tendencia de largo plazo al deterioro del salario real y la apropiación de las ganancias por productividad por parte del capital. La segunda tiene que ver con los trabajos que afirman el mantenimiento o el incremento de las brechas salariales entre los trabajadores protegidos y los no protegidos. (...) En tercer lugar, la inflación es un factor central que cuestiona las mejoras aparentes (...) Por último, el punto de debate más álgido por sus implicancias políticas y sociales es la hipótesis de la heterogeneidad estructural. Los trabajos que sostienen este argumento señalan el incremento de un polo marginal que ha crecido en paralelo a la mejora de los trabajadores protegidos. A diferencia de un modelo de crecimiento inclusivo, se esboza uno polarizado entre las mejoras de un sector de trabajadores y la exclusión creciente de otro” (Kessler, 2014:109-111)

En este escenario, es donde las nuevas cooperativas creadas desde las políticas públicas deben encontrar su continuidad. En una economía global en crisis que, desde 2008 ha desacelerado la creación de empleo. El trabajo precario o no registrado no fue legalizado en su totalidad, muchos autores -como Lindemboin⁷³ (2015) y el propio Kessler (2014)- coinciden éste ha crecido dentro de una economía marginal y con condiciones de explotación más agudas. La producción en talleres clandestinos y la venta en la vía pública denotan a simple vista su crecimiento.

Asimismo en muchas ocasiones, las cooperativas de trabajo se ven obligadas a vulnerar las CyMAT (jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, licencias por vacaciones, por maternidad, por enfermedad, etc.) para seguir produciendo. Es decir, contradice sus propios principios de equidad para ‘continuar viva’.

Dichas circunstancias hacen que las Federaciones de Cooperativas de Trabajo en nuestro país, con escaso apoyo del sindicalismo formal, sostengan el reclamo ante el Poder Legislativo, de que apruebe una legislación acorde y que contemple las particularidades de las cooperativas de trabajo, que las ayude a equipararse y mantener condiciones de trabajo y salarial por debajo de las pautadas en el sector privado.

⁷³ Ver reportaje Diario La Nación, 8 de marzo de 2015 “Las condiciones hoy empujan a la precarización” <http://www.lanacion.com.ar/1774359-javier-lindenboim-las-condiciones-hoy-empujan-a-la-precarizacion>

Por otro lado, *“Respecto de la cobertura en salud y los aportes jubilatorios, podemos afirmar que si bien la inscripción de los cooperativistas en el monotributo social resulta un importante avance de la registración del trabajo y mejora las condiciones laborales, las protecciones que brinda son insuficientes para cumplir con los requerimientos de un trabajo decente en términos establecidos por la OIT”* (Hopp y Frega, 2012: 79)

El asociado a las cooperativas de trabajo se encuentra con las dificultades de todo monotributista social. Las prestaciones del Programa Ingreso Social con Trabajo en teoría cuenta con una cobertura del 100% en Obra Social que incluye al monotributista y a su grupo familiar; sin embargo, en la práctica la Cobertura Médica Obligatoria es limitada y muchos servicios, estudios o internaciones y prácticas son negada por el bajo ingreso aportado en relación a los efectuados por los empleados no monotributistas, por lo tanto quedan excluidos de determinadas prestaciones o deben pagar un plus.

Lo mismo sucede respecto a las jubilaciones, la única posibilidad de obtenerla es bajo la modalidad de percepción del haber mínimo. Muchas cooperativas de trabajo que, teniendo la posibilidad de incrementar su producción e ingresos para sus trabajadores asociados, se encuentran en el dilema que, si aumentasen su haber, pierden los requisitos para el cobro de la Asignación Universal por Hijo, con lo cual quedan reducidos sus ingresos totales entre ésta asignación más el ingreso recibido por el Plan “Argentina Trabaja” o similar. Finalmente, sumar trabajos por fuera de los específicos de la política de inclusión, los vuelve a excluir ya que apenas superados los límites mínimos de un monotributista social, alcanzan otra categoría tributaria que requiere de un pago mensual superior, por lo tanto, erosionando toda posible mejora de ingresos.

Se debería considerar un régimen especial jubilatorio que contemple las problemáticas de las cooperativas *resilientes* y las *en construcción*, permitiendo una adecuada respuesta a una situación económica social que ha atravesado a varias generaciones de trabajadores. Es valioso, por un lado, sumarlos al régimen de trabajo registrado pero para promover no para limitar sus aspiraciones de crecimiento cuando ellas son posibles. Lamentablemente, algunas evaluaciones no son optimistas: *“En pocas palabras, el incremento de la desigualdad ha sido menos persistente de lo que muchos suponíamos; pero su contracara también parece cierta: la recuperación posterior quizás sea menos estable de lo que deseáramos”* (Kessler, 2014: 113). Algunos analistas encuentran un tope a la posibilidad de continuar creciendo y mejorar las condiciones en que se encuentran las cooperativas de trabajo a mediados de 2015.

¿Cómo podemos medir el progreso o el éxito en las políticas tendientes a mejorar las condiciones socioeconómicas?; lo mismo sucede con la creación de puestos de trabajo, puede que crezcan numericamente en un año, pero ¿cuál es la calidad de los mismos?, ¿respetan las condiciones laborales medias de la población?, ¿permiten salir de las condiciones de pobreza y exclusión?

Las políticas socioproductivas de inclusión aplicadas por el Gobierno Nacional en esta última década, consiguen logros más que acotados respecto a la intención de incluir a los sectores excluidos del mundo del trabajo posterior a la crisis del modelo neoliberal de los '90; tampoco tenemos registros del grado de satisfacción de éstos sectores respecto a su situación actual.

Puede que el progreso económico sea un pequeño paso ante que nada; pero respecto a la integración, a la participación, al aprendizaje y a la autoestima de sentirse parte de la construcción de actividades aplicadas al bienestar comunitario, hay pocas herramientas objetivas que podemos analizar. De todos modos, no se trata de políticas universales. No abarcan a toda la población que cumplen los requisitos para poder constituirse en beneficiarios. No todos tienen acceso, no todos tienen las mismas posibilidades. Dependerán de quienes los apadrine, el Municipio de residencia o las partidas presupuestarias en suerte.

Lo Vuolo (2010) es contundente respecto a las críticas efectuadas a las políticas socioproductivas implementadas por el Estado y, en especial, fundamenta su crítica en el Programa “Argentina Trabaja”:

“Desde el lanzamiento del llamado “Programa de Ingreso Social con Trabajo” (conocido como “Argentina Trabaja”) se suceden las controversias públicas en torno al mismo. En particular, el programa es fuertemente cuestionado por la discrecionalidad aplicada en la distribución de sus beneficios y su consiguiente uso como instrumento para conseguir lealtades político-partidarias. (...) no parece cuestionarse con el mismo énfasis la estrategia que el programa corporiza en relación con los acuciantes problemas sociales del país. (...) las reglas operativas del programa corporizan un modo de regulación de la cuestión social en el país que hace tiempo viene demostrando ser inadecuado e ineficaz (...) Ese modo estático de regulación de la cuestión social en el país se conforma en base a dos visiones paradigmáticas del problema. Por un lado, la visión “modernista-tecnocrática” entiende que las personas afectadas por el desempleo, la pobreza y la marginalidad padecen una suerte de enfermedad que hay que tratar con remedios especiales para evitar que no infecte al cuerpo social sano. Estos remedios se expresan en múltiples y diversos programas que pretenden promover las “potenciales” capacidades de esas personas como trabajadores y productores, obligándolas a emplearse en ocupaciones seleccionadas por el Estado; esta sería una especie de sala de espera transitoria hasta que el crecimiento económico y el mercado laboral esté en condiciones de emplearlas

de manera normal. Esta visión se combina con otra de carácter “asistencial-represivo” que incorpora a los programas elementos de asistencia solidaria, reeducación y sanción con dos objetivos complementarios: i) evitar el peligro de disrupción social que representa la marginalidad; ii) discriminar entre los “malos” que no aceptan subordinarse a este modo de regulación y los “buenos” que sí lo hacen.” (Lo Vuolo, 2010:2-3)

Con el anteproyecto de Ley de Cooperativas de Trabajo que Fecotra elaboró y presentó en el Parlamento en 2012 pero sin lograr su tratamiento, se buscó consolidar y dar mayor seguridad jurídica a las cooperativas que se fueron creando desde las políticas estatales *-en construcción-* y las *resilientes* puesto que, *-ya agrupadas en Federaciones-* son representativas en cuanto a número y como alternativa de organización productiva. Para ello, definen su perfil y plantean la necesidad de mayor autonomía. De este modo, colectivamente, buscan encontrar soluciones a los problemas que hemos planteado anteriormente. Su primer artículo dice: “*Art. 1° La cooperativa de trabajo tiene como objetivo social único brindar trabajo a sus asociados, para ello podrá producir bienes y servicios, mediante el trabajo personal de sus asociados, quienes conjuntamente asumen el riesgo*” (Ver anexo, p. XXXII). Se busca mayor independencia de las políticas gubernamentales, consolidando una ley que, en el caso de aprobarse, las cooperativas *en construcción* tendrían la opción de generar su propio excedente y asimilarse a las *resilientes* en cuanto a su organización y determinación.

Por otro lado, proponen: “*Art. 15° A efecto de los regímenes provisionales los asociados de las cooperativas de trabajo serán considerados trabajadores autónomos. Sin embargo, por resolución de la asamblea, podrán decidir la continuación o permanencia en el régimen de los trabajadores dependientes de la misma actividad. En todos los casos, la cooperativa será agente de retención de los aportes de los asociados y responsable de su pago en término*” (Ver anexo, p. XXXIII). Este artículo es relevante en tanto a que no hace mención al Monotributo Social, condición que actualmente el Estado exige para integrarse a una cooperativa impulsada por sus políticas, siendo también su agente de retención. Al asociado se lo equipara a un trabajador autónomo, de modo que el valor de su trabajo queda regido por el régimen del salario mínimo y vital a la hora de establecer el monto equivalente a su tarea y, a su vez, abre la opción de regirse por los convenios salariales de los trabajadores dependientes en el mismo rubro. De este modo, se aspira a una mayor equiparación salarial entre trabajadores de un mismo sector y/o evitar recibir valores menores a los mínimos socialmente establecidos.

Este artículo, a su vez, evitaría el uso frecuente de creación de pseudo-cooperativas por parte de ciertos empresarios para evadir impuestos y pagar salarios por debajo de los establecidos por los convenios sectoriales. Tal es el caso de cooperativas textiles o de procesamiento de pescado fresco, permanentemente denunciadas.

Y para frenar los abusos en la paga por el uso de la mano de obra se propone: “*Art. 27° Las cooperativas de trabajo deberán asegurar a sus asociados una retribución de trabajo no inferior al Salario Mínimo Vital y Móvil*” (Ver anexo, p. XXXIV), quedando eximidas sólo en casos extraordinarios. Por lo tanto, las cooperativas *en construcción*, quedarían fuera de esta posibilidad de exención y el Estado debe asumir la responsabilidad de generar políticas que respeten los derechos a los que, por otro lado, adhiere como en el caso de trabajo decente propuesto por la OIT.

Finalmente, para darle continuidad y desarrollo autónomo a dichas cooperativas, el Proyecto de Ley propicia resguardar el derecho de: “*Art. 34 (...) b) de continuidad laboral de las cooperativas emergentes de políticas públicas que brindan servicios al Estado Nacional, Provincial o Municipal, sujeto a la demostrada capacidad de brindar dichos servicios y a su capacidad para garantizar condiciones de trabajo dignas (...) e) de ser priorizada la contratación de sus cooperativas por el Estado (...) g) de ser priorizado el acceso por parte de sus cooperativas a todas las políticas públicas dirigidas a las pequeñas y medianas empresas*” (Ver anexo, p. XXXIV)

De este modo, se estaría dando la responsabilidad al Estado de no solo generar puestos de trabajo dignos sino de consolidarlos, al tiempo que privilegia a las cooperativas por encima de las empresas privadas y en todas sus reparticiones, dos de las contradicciones que ya hemos comentado en capítulo anterior. De este modo, sí se estaría promoviendo al sistema cooperativo como alternativo al capitalista. Al menos dando un paso hacia un cambio que implique, a su vez, que todas las dependencias y las políticas públicas del Estado privilegien efectivamente “*otra economía*”, otra forma de producción y de redistribución.

- **Conclusiones**

A lo largo de los últimos apartados, hemos efectuado algunas conclusiones preliminares lo que nos ha permitido, en la medida que avanzábamos con el análisis, observar cómo quedaron conformadas las cooperativas impulsadas por las políticas públicas y su comparación con el concepto de cooperativa reconocido por el Movimiento Cooperativo Internacional. Retomaremos aquí algunas de ellas para encontrar algunas posibles respuestas a los cuestionamientos con los que iniciamos nuestro estudio.

Uno de ellos fue observar si la promoción de cooperativas por parte del Estado alcanza el objetivo propuesto de reinserción social de los sectores vulnerables desde el trabajo colectivo.

Debemos decir que es difícil establecer la influencia que tendrían las cooperativas de trabajo, generadas por los diversos Planes y Programas en estos 10 últimos años, respecto a la generación de empleo y como mecanismo de transferencia de recursos que permitan la inclusión de determinados sectores sociales excluidos del mercado del trabajo. Dentro de la estructura social, y más específicamente en el mercado de trabajo, son muchas las variables que confluyen en dicho espacio.

Luego de la crisis de 2001, transcurridos algunos años, Argentina recupera su economía aprovechando determinadas ventajas competitivas en el mercado global de intercambio comercial. El alza de los precios de los commodities agropecuarios y la apertura al turismo y consumo internacional, reactivaron el mercado formal generando un superávit económico extraordinario. Ello permitió que parte de dicho recurso presupuestario se volcase a los sectores más vulnerables.

“En momentos de expansión económica se incrementaba la demanda de fuerza de trabajo, lo cual implicaba la creación de ocupaciones en los sectores más integrados de las economías, la reducción de la informalidad o la subocupación, y la recuperación de los niveles salariales. Por el contrario, los momentos de crisis erosionaban estos logros, al mismo tiempo que los periodos de inflación impactaban de un modo muy nocivo en los ingresos de las personas” (López, 2005: 20)

Efectivamente, crecen los puestos de trabajo tanto en el mercado formal como en el informal; las cooperativas de trabajo generadas desde el Estado nacen en una formalidad caracterizada por el Monotributo Social pero quedan distantes de los niveles de recuperación salarial que se evidenciaron en los sectores formales de la economía. Hasta el momento, no se observa que las mismas tengan una vinculación con el mercado formal de la economía, sino que permanecen bajo la tutela estatal, por tanto,

su continuidad dependerá de estas partidas presupuestarias destinadas a darles sustento y a la voluntad política.

Por otro lado, el impacto de las políticas sociales queda impedido de cotejarse, desde nuestro punto de vista, por la carencia de mediciones de índices estadísticos confiables⁷⁴ y son escasos o nulos los informes de evaluaciones -al menos publicados- que el propio Estado hace de las políticas implementadas. Las Universidades o entidades científicas, como decíamos, no han dado a conocer informes o evaluaciones exhaustivas; aún aquellos con los que se han realizado convenios para tales fines.

Por otro lado, se anuncia la generación de nuevas fuentes de trabajo pero no se registra su continuidad y su evolución. Así sucede con el Censo de Cooperativas del INAES como hemos ya señalado; desconocemos la influencia que las políticas generadoras de cooperativas pudiesen tener respecto a los indicadores de desocupación y pobreza; queda sin posibilidades de cotejarse al menos cuantitativamente.

De todos modos, las cooperativas *en construcción*, aunque se inician desde 2004, tienen un espacio limitado dentro del sector de nuevos empleos. Algunas ya venían funcionando en el sector informal y alcanzaron su matrícula con los acuerdos firmados con el Plan “Manos a la Obra” -hablamos de las cooperativas sociales previas al 2004 y bajo iniciativa popular para sobrevivir a la crisis de fines de los ’90-; las posteriores, dada la necesidad de una capacitación mayor a la planificada o por las dificultades planteadas en los Municipios, podríamos decir que recién comienzan a producir o a consolidarse desde el año 2012/13, es decir, al límite del periodo tomado para nuestro análisis pero, se las observa con dificultades de apropiarse de sus propios proyectos, de proyectarse en una actividad futura y sin el apoyo y asesoramiento externo sea estatal o del movimiento cooperativo. Se contabilizó a cada “*asociado*” como un nuevo puesto de trabajo pero, la realidad nos demuestra que las políticas derivaron más en la capacitación y contención que en efectivos empleos productivos.

⁷⁴ Desde el fines del año 2006, se inician alteraciones en los registros proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos cuya adulteración, polémicas de por medio, es reconocida socialmente, incluso por sectores afines al partido gobernante. La desconfianza en el Sistema Estadístico Nacional hace que se comiencen a reemplazar sus indicadores por otros generados por diversas instituciones tales como el Congreso Nacional, Universidades y otras. Las modificaciones arbitrarias en el Índice de Precios al Consumidor, a los fines de atenuar el efecto inflacionario, tuvieron como consecuencia la pérdida de confiabilidad en los indicadores de Pobreza y de Condiciones de Vida. Las tasas de ocupación y desocupación, también son cuestionadas en cuanto a que se cambió la metodología de registro de los datos tomados mediante cuestionarios que modifican el período de tiempo para establecer la categoría de desocupación/subocupación.

Es decir, la fuente de trabajo en si misma persiste vulnerable. Notamos que, estas cooperativas, quedan doblemente expuestas; por un lado, a la coyuntura económica general del país que permita o no generar superávit o recursos suficientes y, por otro lado, a la coyuntura política gubernamental, es decir, que exista la voluntad política de transferir una distribución de ingresos hacia los sectores marginales.

Continuarán así, más allá de los buenos propósitos en impulsarlas, en tanto no operen en el eje central de la economía; actualmente están en un circuito paralelo, marginal como ya hemos señalado en las consideraciones preliminares en la Parte II de nuestro trabajo.

De acuerdo a lo observado, en cuanto a las políticas desarrolladas en los diversos Ministerios, el Estado Nacional no aplica un único criterio a la hora de brindar oportunidades de trabajo o de generarlo.

Por un lado, el Ministerio de Economía impulsa, prioritariamente, a las PyMEs o los microemprendimientos y el apoyo a las cooperativas queda casi exclusivamente circunscripto al Ministerio de Desarrollo Social y, en parte, al Ministerio de Trabajo. Es decir, relegadas a las políticas de desarrollo social más que a las de desarrollo económico. El circuito de la economía formal se nutre con las instituciones propias del capitalismo y, por otro lado, existe un circuito paralelo o subordinado, en manos de políticas de sostén social, que no tiene injerencia en el mercado ni podrían motorizar un nuevo paradigma productivo.

Los sectores marginales no son priorizados en las licitaciones de obras de gran envergadura, generadoras de ganancia; los sectores marginales, son subsidiados para realizar tareas de mejoramiento local que no generan renta ni interés al mercado.

Nos acercamos a concluir que, estas medidas de inserción desde una propuesta cooperativa, son paliativos por parte del Estado que auxilia a los sectores que el mercado relega, tratando de incluirlos socialmente y reactivando oportunidades pero sin cuestionar el sistema formal de la economía que toma de la sociedad solo lo estrictamente necesario para producir bajo las relaciones de explotación y de propiedad del capitalismo.

Crítico al respecto, Lo Vuolo concluye al analizar el Programa “Argentina Trabaja”:
“...Su particularidad es que obliga a los beneficiarios a “auto-organizarse” en cuadrillas llamadas “cooperativas de trabajo” para la realización de obras y servicios públicos establecidas por el Estado (...). La información disponible con respecto al diseño y funcionamiento del programa Argentina Trabaja es escasa, imprecisa y

dificulta enormemente la evaluación técnica de su diseño.(...) Lo expuesto hasta aquí indica que es muy difícil no catalogar al programa Argentina Trabaja como un programa asistencial más de empleo “forzado”, que además potencia su carácter discriminador por el bajo número de beneficiarios en relación con los problemas que busca atender. Pese al uso del término “anticipo de excedente” para designar la remuneración que perciben los beneficiarios, lo cierto es que la figura de estas supuestas cooperativas de trabajo oculta la presencia de una relación asalariada entre los beneficiarios y el Estado que es el que fija las reglas del contrato laboral” (Lo Vuolo, 2010: 4-8)

Las cooperativas englobadas en este contexto son compatibles al sistema capitalista, puesto que contienen al conflicto social y sus consecuencias negativas. El Estado resuelve aquello que el mercado descarta y los asocia a un modelo, que nace alternativo, pero que lo sostiene relegado a un plano secundario y restringido solo a los sectores vulnerables, no es estimulado para toda la sociedad en su conjunto.

La dualidad de las políticas del Estado, no hablan de un modelo de reproducción social alternativo sino de asistencia a los sectores más vulnerables. Las cooperativas construyen lazos de solidaridad, no se funda en la competencia, la especulación y la generación de ganancia extraordinaria; sino en valores y en la búsqueda una mejor calidad de vida social más que personal. El desarrollo no es considerado como el crecimiento de un sector que luego derrama su ganancia al resto del tejido social; es el crecimiento social en conjunto quien genera el desarrollo.

Ahora bien, iniciado el camino hacia la capacitación tanto laboral como de instrucción formal requerida por los sectores vulnerables -a las que no ha tenido acceso por décadas- y sumando a ello, una incipiente visión cooperativista como recurso de reproducción de vida, creemos que no debemos desvalorizar este pequeño paso hacia el largo camino de una alternativa superadora a lo emergente.

La alternativa no es impulsada por el Estado de manera prioritaria pero puede estar reiniciando, en la medida que se sostengan las cooperativas vigentes y la capacitación, aquella forma de pensar lo económico traída por los inmigrantes de una Europa expulsora. Un modelo donde lo producido y la distribución sean más equitativos y donde no sólo se centre en los sectores vulnerables sino en el conjunto de la clase trabajadora. Para ello, obviamente, se deberán superar la generación de cooperativas con esquemas que reproducen las relaciones de explotación y de propiedad donde el empresario queda reemplazado por el Estado. Será cuando los asociados tengan en sus

manos el destino de su cooperativa y se proyecten socialmente desde la misma; cuando, a su vez, tengan el mismo status o se las privilegie por sobre las pymes o las grandes empresas.

El camino no es la cooperativa utilizada políticamente por el Intendente o el Ministro de turno; una cáscara o fachada que encubre relaciones de desigualdad e inequidad. Cooperativas que encubren trabajo socialmente valioso a bajo costo, con asociados relegados a realizar tareas sin tomar decisiones y comprender el fenómeno en donde está inmerso. Si se intentó formar cooperativas, el objetivo no fue cumplido.

Por otro lado, en contraste con las cooperativas *convencionales*, las cooperativas *en construcción* también resultan marginales; para muchos sectores cooperativistas ni siquiera son reconocidas como tales, debido a que requieren de asistencia permanente.

En el mejor de los casos se las admiten como seudo cooperativas.

“Las cooperativas de trabajo procuran lograr una forma superior de la organización del trabajo, surgiendo desde el seno del pueblo, siendo la antítesis de propuestas asistencialistas, prebendarias y clientelistas. Los gobiernos deben apoyarlas para combatir con éxito la desocupación y la pobreza. Ese apoyo puede ser crediticio, de educación y capacitación cooperativa, de adjudicación en igualdad de condiciones con la empresa lucrativa, de trabajos de obras o provisión de servicios, etc.

El anuncio realizado por la Presidenta está concebido en la idea de generar puestos de trabajo subordinado, en relación de dependencia, contratado y remunerado por los intendentes del conurbano bonaerense, con fondos aportados por el gobierno nacional. Esa modalidad difiere sustancialmente del trabajo asociado, autogestionado, que caracteriza al cooperativismo de trabajo”⁷⁵
(Polino, 2009)

Aquí se resalta el valor de la voluntad de los asociados por constituirse en cooperativa y la autonomía y autodeterminación de sus actividades, las cooperativas *en construcción* estarían en un estadio previo; se resalta que la ayuda Estatal es válida en tanto respete dichos valores, no se las niega como generadoras de empleo ni como instrumento para combatir la pobreza sino que se las cuestiona en cuando que cooperativas, reproducen la lógica de subordinación del capitalismo y la dependencia a la voluntad política.

Retomando las nociones de Marx acerca de cómo están constituidas las relaciones de producción, en cuanto a las relaciones de explotación el solo hecho de obtener una paga inferior a un salario mínimo del sector formal bastaría para demostrarlas. Asimismo, las tareas son asignadas en función de las necesidades del Municipio o la institución que

⁷⁵http://www.sitiosocial.com/MundoCooperativo/estilo/mc/articulo.php?id_articulo=240&id_revista=129&PHPSESSID=4dbef6fc392ede04b22409e721e721edb88f

requiere de sus servicios y por el capataz o capacitador. Quién emplea la fuerza de trabajo se mantiene en la categoría subordinada de aprendiz que solo logrará superarla en tanto el núcleo de asociados tome en sus manos a la cooperativa. Actualmente su participación depende del capataz o del puntero, del capacitador o el gestor que toman el rol del patrón.

Si nos referimos a las relaciones de propiedad, el Estado entrega a las cooperativas un kit⁷⁶ que luego pasa a ser parte de su capital inicial y subsidia el pago de la mano de obra de los asociados, pero no lo hace depositando los fondos en una cuenta perteneciente a la cooperativa para que la misma luego resuelva qué y a quienes otorgar los anticipos de excedente en Asamblea, sino que es depositado en cuenta bancarias individuales a cada destinatario, quedando ajena la cooperativa de toda decisión al respecto.

“Por otra parte, el llamado “anticipo de excedente”, no puede definirse ni como salario ni como el retiro fruto del trabajo de una cooperativa genuinamente autogestionada. En este sentido, podemos afirmar que el ingreso que perciben los destinatarios del Programa [en referencia al Argentina Trabaja] se asemeja al “clásico” subsidio otorgado por los planes asistenciales” (Hopp y Frega, 2012: 79)

Como hemos ya desarrollado en apartados anteriores, la paga recibida por los asociados no equivale siquiera a un salario mínimo vital, por lo tanto, el trabajo no los redime de su situación de pobreza. Tampoco las condiciones de trabajo y de seguridad social les permiten cambiar de categoría, siguen perteneciendo al escalón más bajo en referencia al Sistema de Seguridad Social y al Sistema Previsional. Haberes menores a los mínimos, prestaciones mínimas, futuras jubilaciones mínimas. Pensar que con el solo hecho de trabajar la persona resuelve sus necesidades es insuficiente. Crear puestos de trabajo precarizado para disminuir los indicadores de desempleo resulta una “*ilusoria mejoría*” en las condiciones de vida. Se debería focalizar en la calidad del empleo que se genera y sus posibilidades de movilidad social. ¿Se trata de trabajar a cualquier precio y condición? ¿Eso es el cooperativismo?

“En el proceso de implementación del Programa con Ingreso social con Trabajo, se materializa la tensión planteada entre trabajo y asistencia. En las experiencias cooperativas relevadas, se manifiesta concretamente en: A) el modo en que se constituyen las cooperativas y la forma de pago del subsidio. B) la organización cotidiana de las tareas que realizan y las condiciones laborales. Ambas tienen

⁷⁶ Así denominado por el MDS, consiste en la entrega de ropa de trabajo, materias primas o materiales de construcción y herramientas adecuadas a la tarea que deberán emprender.

como consecuencia c) las dificultades materiales y simbólicas para sostener la cooperativa en tanto alternativa laboral decente”. (Hopp y Frega, 2012)

El empleo no es exclusivamente productivo consiste, en un alto porcentaje, de capacitación. La capacitación sobre cooperativismo y para ejercer un oficio pero, fundamentalmente, la capacitación formal educativa de la que fueron relegados. Entonces, en el caso de las políticas socioproductivas implementadas por el Estado, particularmente las que impulsaron la formación de cooperativas, la inserción no está dada desde el *trabajo colectivo* como fue propuesta sino por otros canales.

Ahora bien, valoramos el interés por resolver la necesidad de capacitación -diríamos prioritaria- para luego sí alcanzar una inserción desde lo laboral; pero cuestionamos que la misma sea impartida por capacitadores con intereses políticos de parte. Creemos que la capacitación formal debe canalizarse desde las instituciones formales propias del Estado a través de los Ministerios de Educación quienes deberían dar una respuesta adecuada a las carencias observadas en el conjunto social y abrir así el espacio comunitario donde todos puedan confluír e integrarse. La generación de programas paralelos a la capacitación formal hace que, justamente, sigan quedando en un “*aparte*”. Lo mismo sucede con los asociados de las cooperativas *en construcción*, socialmente no son reconocidos ni como trabajadores ni como desocupados sino como “*los que tienen un plan*”. Siguen “*aparte*” del mercado laboral, o por caso, tutelados en un circuito paralelo. Los mismos participantes de dichas políticas en su mayor parte, aspiran a conseguir un trabajo individual bajo relación de dependencia, antes que imaginar su continuidad de trabajo en la propia cooperativa.

Consideramos que el hecho de que un grupo de cooperativas *en construcción* sean capacitadas y asistidas por Federaciones de Cooperativas de Trabajo, es un paso trascendente al respecto puesto que, éstas, transmiten sus experiencias y las contienen en un marco y estrategia de consolidación más afín a las propias del movimiento cooperativo. Las insertan en un espacio que trasciende el de su propio territorio. Se busca evitar así la débil circunstancia en la que son creadas, es decir, dependientes de los aportes estatales en un período de cierta abundancia presupuestaria y de la voluntad de ejecución en este tipo de políticas, aun en forma discrecional.

Otras posturas directamente consideran que las cooperativas de trabajo generadas desde el Estado encubren el asistencialismo y no crean empleos genuinos:

“Las cooperativas de trabajo constituyen una figura jurídica que ha generado grandes controversias debido a su uso fraudulento para encubrir relaciones

laborales. A pesar de estos antecedentes, en los últimos años ha adquirido un notable protagonismo por parte de los programas asistenciales. Un acabado ejemplo lo constituye el Plan Argentina Trabaja, en el que las cooperativas son en la mayoría de los casos una fachada que incentiva viejas prácticas de clientelismo. Para resolver la pobreza es necesario generar empleos genuinos y en este sentido es clave avanzar en la modernización de la legislación laboral, contemplando un estatuto especial para las pequeñas empresas” (UCA, 2011: 1)

Dicho informe, directamente desestima a las cooperativas como forma de asociación para la generación de empleo y, acorde con el pensamiento capitalista, propone cambiar de estrategia.

“La masividad de hogares con problemas de bajos ingresos responde a factores estructurales asociados con la baja acumulación de capital humano y la insuficiencia de empleos que se ajusten a sus limitadas capacidades. Sin una adecuada formación para el trabajo son bajas las probabilidades de conseguir empleo de calidad. Con bajos ingresos, la pobreza y la indigencia se masifican y las políticas públicas quedan entrampadas en los vicios del asistencialismo. (...) La conformación de cooperativas de trabajo no es la solución al masivo problema de empleo y pobreza (...) tanto o más importante aún es facilitar por la misma vía la posibilidad de que las empresas más pequeñas -que hoy son informales en su mayoría- se integren a los procesos comerciales de las empresas más grandes y dinámicas y para eso es fundamental contar con una institucionalidad laboral, tributaria y de la seguridad social especial para los pequeños emprendimientos.

Con este tipo de reformas estructurales es posible resolver de manera genuina y sostenible el grueso de los problemas sociales. El remanente, integrado por personas con limitaciones agudas, es el que se debe atender de manera marginal con programas asistenciales” (UCA, 2011:3-4)

Dicho párrafo que parece la antítesis a los planteos de las políticas públicas desarrolladas desde el MDS, para el Ministerio de Economía no resulta tan extraño. Como hemos visto, desde el Mecon las políticas fueron tendientes a sostener un modelo de producción capitalista al tiempo que desde el MDS se proponía una forma de producción alternativa pero sin que ésta logre ocupar espacios propios del escenario económico hegemónico. Así, vuelven a nuestra mente las palabras de Bobbio, en tanto que, la función principal del Estado Nacional es la de sostener el modelo capitalista que lo ha generado.

Aquí la política de generación de empleo se vislumbra bajo la conformación de pequeños grupos, organizados del mismo modo que cualquier empresa del capitalismo y dependiente de empresas más grandes, las cuales determinan la actividad de éstos de acuerdo a sus necesidades. Por tanto, queda desdibujada la propuesta de un desarrollo

local y se refuerza la idea de un desarrollo signado por el mercado y a su ritmo de oportunidades.

Nos parece necesario, y así lo ha entendido quienes han planteado teóricamente las políticas socioproductivas de generación de empleo desde la conformación de cooperativas, que debería iniciarse un modelo más complejo para la inclusión. Las carencias son tantas que se requiere de políticas previas como lo es la alfabetización y educación formal, la capacitación en oficios, la resolución de problemas de identificación, de salud, de violencia familiar, etc. Carencias todas que limitan la posibilidad de adquirir la autoestima y confianza suficiente como para vislumbrar posibilidades y alternativas de bienestar.

Pero las cooperativas deben generarse -y así lo define el propio INAES- con las características que quedaron acordadas por el ACI, no transformarlas en pseudo-modelos que distorsionan sus Principios y Valores. Por eso entendemos que los acuerdos alcanzados con las Federaciones Cooperativas o con la Comisión Nacional de Cooperativas de Trabajo, así como otras instituciones vinculadas al movimiento cooperativo de Argentina posibilitarían el sostén necesario para dar continuidad a las cooperativas gestadas por el Estado; es la manera de consolidarse y adquirir la independencia necesaria para su autodeterminación y para ser conducidas por la toma de decisiones de sus propios asociados que, voluntariamente, manifiesten permanecer en ellas y construir un proyecto común con sus pares.

Rescatamos los avances que hacia este camino se han dado con el Programa Ingreso Social con Trabajo-Capacitación con Obra y el Programa Ingreso Social con Trabajo “Ellas Hacen”, puesto que superan las propuestas del Plan “Manos a la Obra” y a las primeras instancias del Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” en cuanto a las cualidades que hemos mencionado; sabiendo que resta mucho camino por recorrer.

Los fondos invertidos en este tipo de políticas que apuestan a la conformación de cooperativas para generar trabajo, más allá de las críticas que puedan hacerse respecto al modo de gestionarse y lo resultante -si son o no cooperativas genuinas-, creemos que deben ser aprovechados de manera que sean fructíferos al movimiento cooperativo global; la continuidad de estas experiencias deben ser sostenidas y defendidas; perfeccionadas notablemente y adecuadas al modelo de cooperativismo que resulte del debate entre sus miembros.

Aquí nos respondemos al segundo cuestionamiento planteado en nuestra introducción. ¿Son cooperativas?, definitivamente, no. Pero si, embriones. ¿Debilitan al movimiento cooperativo al desvirtuar sus Valores y Principios? Algunos creen que sí al adoptar un formato que generaría confusión entre las personas que desconocen las posibilidades de constituirse en cooperativa. Pero, dicho sea de paso, el movimiento cooperativo *convencional* también cuenta con ejemplos de cooperativas que no funcionan como tales, en el sentido estricto del concepto consensuado en la ACI, y permanentemente está en discusión la extralimitación de los Valores y Principios. De modo que, se hace necesario un espacio de encuentro y de lucha común para sostener dicha visión de reproducción de la vida económico-social. Retroalimentarse como experiencias en marcha, sostenerse y transferir conocimientos y puntos de coincidencias.

El movimiento cooperativo argentino parece bregar en aunar voluntades y fortalecerse, así es como quedó consensuado en el Congreso Argentino de las Cooperativas⁷⁷ (CAC 2012), realizado el 6 y 7 de septiembre de 2012 en la Ciudad de Rosario, donde todos los sectores adhirieron a la propuesta de Naciones Unidas que declaró al 2012 como Año Internacional de las Cooperativas. Al mes siguiente la ACI Regional-América, tomando las propuestas de Argentina y otros países vecinos, promueve en la Asamblea General Extraordinaria de la ACI celebrada en Manchester, la construcción de un Plan Estratégico común destinado a favorecer la expansión sostenida del modelo cooperativo basándose en que: *“...a partir de sus valores y sus principios, ha construido un modelo empresarial que ha permitido a trabajadores, consumidores, ahorristas, usuarios y pequeños empresarios rurales y urbanos disputar el control de la economía a los actores de mayor poder económico (...) Ello requiere ser eficaces y éticos en la construcción de caminos y herramientas para aumentar el nivel de participación y mejorar los sistemas de gestión, consolidar en cada ámbito de nuestras sociedades a las cooperativas como constructoras de sostenibilidad, consolidar el mensaje e identidad cooperativa, mejorar los marcos jurídicos, fortalecer la incorporación de capital a nuestras empresas y promover la educación cooperativa y la consolidación de redes de comunicación que disputen el necesario espacio de nuestro mensaje frente a los medios de comunicación hegemónicos, comprometidos con la economía de la especulación y la depredación”* (ACI América, 2012: 2)

⁷⁷ Para mayor información ver: http://www.cooperar.coop/sites/default/files/42_sep-octubre_completa.pdf (visto el 14/6/2014)

Desde el Estado, creado en función de una economía capitalista, tampoco podemos tener expectativas de un cambio de sistema, pero sí de lograr apoyo, mejores condiciones de desarrollo, mayor inserción y centralidad en sus políticas para el desarrollo del cooperativismo; es en dicho movimiento y en su crecimiento donde se pueden gestar una visión superadora, es el protagonista genuino que desde sus inicios viene peticionando dichos cambios.

Las políticas socioproductivas hasta el 2015, impulsaron la conformación de cooperativas de trabajo como propuesta de inclusión social de los sectores marginados del mercado pero no dejan establecido -ni explícita o implícitamente- intenciones futuras que pretendan impulsar al cooperativismo como modelo contra hegemónico. Solo es propuesto, y de manera parcial, para aquellos que no tienen un espacio en el modelo de producción vigente.

Ello, estaría inclinándonos a pensar en que el impulso a la formación de cooperativas es coyuntural, un paliativo emergente para generar puestos de trabajo y que el sostenimiento del formato cooperativo fue más operativo que valorativo.

No podemos decir que lo que se impulsó son cooperativas -el Estado mismo las reconoce hacia el final del 2013 como *precooperativas*-, pero rescatamos la posibilidad que dichas políticas otorgaron a la integración, a la participación, al aprendizaje y a la generación de autoestima resaltada, por algunos asociados, al sentirse parte de actividades aplicadas al bienestar comunitario.

Estas políticas tienen mérito en tanto y en cuando reformuladas, abran posibilidades de obtener reconocimiento e integración social y permitan profundizar a las asociaciones ya constituidas. Pero, asimismo, solo si se constituyen como políticas universales; no podemos perder de vista que, actualmente, no abarcan a toda la población que cumplen los requisitos para sumarse voluntariamente a las mismas. No todos tienen acceso, no todos tienen las mismas posibilidades. Son discrecionales, en tanto que no se aplican en muchos distritos gobernados por otras expresiones políticas no afines a la nacional. Tampoco deberían estar limitadas a los sectores vulnerables, es necesario la difusión y el apoyo hacia todos los sectores económicos y sociales. El Estado, si verdaderamente se propone impulsar el modelo cooperativo, debe hacerlo fuertemente a través de la educación formal, modificar la currícula desde los niveles iniciales a los universitarios. Propiciar los espacios para que sus Principios y Valores se ejerzan en la práctica cotidiana.

Las cooperativas son instituciones, por su concepción valorativa, donde las mejoras se notan en la participación y la conciencia de quienes son miembros. Pero eso se logra iniciando un camino, más allá de que formalmente las cooperativas *en construcción* siguen bajo la tutela del Estado y del coordinador; cuándo le hemos preguntado a nuestros entrevistados por qué se eligió el formato de cooperativa para aplicar las políticas socioproductivas y no otro formato; palabras más o menos todos nos respondieron:

P: ¿Tiene sentido que se conformen en cooperativas?

José Canto: “Si. Un grupo cualquiera se diluye, en cambio la cooperativa le da sentido de pertenencia, tienen una matrícula que los representa a todos, hay una identidad colectiva, un proyecto colectivo de salir entre todos. Todos son parte”

Es una vieja receta de cómo se establecen mejores relaciones económicas y sociales, cómo se mejora la calidad de vida y el bienestar social colectivo. Argentina, históricamente y en su presente, posee un vigoroso movimiento cooperativista que quedó relegado y fuertemente combatido en los años de la Dictadura Militar y en los '90 con las políticas neoliberales. Es el modelo alternativo a reconstruir; y no es insignificante en nuestro país, hay mucha experiencia dada que para absorberla requiere de un crecimiento conciente “de abajo hacia arriba”, no impuesto, no replicándolo como un mero recurso de forma pero sin contenido. La cooperativa no es una manera de agruparse sino un sistema solidario de construcción colectiva, es decir, una cultura.

- **Epílogo, algunas proposiciones**

Por lo concluido hasta aquí, cuando el Estado habla de políticas públicas que impulsan “*otra economía*” o una “*economía alternativa*” no se refiere a acciones concretas de cambio de sistema sino que, dichas políticas son pensadas y destinadas a un solo sector de la sociedad: los vulnerables o excluidos; no fueron pensadas teniendo en cuenta a la sociedad en su conjunto. Dichas políticas sostienen, por un lado, al modelo de producción capitalista como central y, al mismo tiempo, abren una vía paralela o secundaria para quienes no acceden de manera directa al núcleo central del sistema. La visión funcionalista de la Estructura Social, es la que mejor puede describirlas.

Pero decíamos, que más allá de esta situación, es menester proponer algunas ideas que reviertan esta divisoria económico-social de modo que, las cooperativas ya constituidas desde el Estado, contribuyan a consolidar una alternativa sólida de cambio.

Por tal razón, hemos valorado el acercamiento de las cooperativas *en construcción* al movimiento cooperativo nacional. De modo de obtener *autonomía* y desprenderse de la *dependencia* Estatal directa, tal como dicho movimiento sostiene desde su nacimiento.

Creemos que el Estado, si se propone dar sostén a las cooperativas como modelo de producción alternativo, debería -en nuestro país- brindar su apoyo directamente al Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos⁷⁸ para que el mismo -de manera autónoma y bajo la decisión colectiva de los cooperativistas- administre y distribuya la capacitación y financiación de las cooperativas que se van incorporando y en tanto necesiten de dicho apoyo.

Dar poder al cooperativismo, empoderarlo. Transfiriendo las partidas presupuestarias utilizadas por el MDS para promover trabajo cooperativo al IMFC, se evitaría -de este modo- el uso político, el asistencialismo, la discrecionalidad y otras distorsiones que tienen que ver con las relaciones de propiedad y explotación propias del capitalismo y que se reproducen en las cooperativas cuando son gestadas desde el Estado. Quién debe promoverlas es el mismo movimiento cooperativo, utilizar los fondos para la capacitación cooperativa permanente, como está constituido en sus Principios. Es una posibilidad de generar puestos de trabajo colectivo y solidario en su ámbito natural, sumándolos al movimiento cooperativo y a sus instituciones de larga experiencia y trayectoria en Argentina.

Y, por otro lado, sería auspicioso que el Poder Legislativo logre aprobar una ley que defina y establezca las características, derechos y obligaciones de las cooperativas de trabajo, tal como se viene reclamando desde las diversas Federaciones que reúnen a las cooperativas llamadas por nosotros *resilientes*.

El objetivo de crecimiento hacia “otra economía” o “economía alternativa” estará dando un verdadero avance cuando las cooperativas *en construcción* y las *resilientes* dejen de pertenecer a categorías diferentes y se reconozcan únicamente bajo el rótulo de “*cooperativas de trabajo*”.

⁷⁸ El IMFC fue creado por iniciativa del Congreso Argentino de Cooperativas del 22 y 23 de noviembre de 1958, celebrado en la Ciudad de Rosario. De acuerdo a su Estatuto aprobado en Asamblea, en una entidad de segunda instancia que nuclea a las cooperativas con el objeto de “centralizar, compensar y encauzar el movimiento emergente de las operaciones realizadas por las Cooperativas asociadas”, por lo tanto tiene la facultad de contraer y otorgar préstamos de y a las cooperativas; compensar saldos negativos; asesorarlas técnica y administrativamente; intervenir ante los poderes públicos, instituciones económicas y financieras en pos de los intereses cooperativos, así como apoyar iniciativas parlamentarias que coloquen a las cooperativas en mejores condiciones de desarrollo. Por otro lado, se propone coordinar las relaciones intercooperativas y la unidad del movimiento cooperativo y aglutinar la capacitación y la difusión de los principios y valores del cooperativismo. Ver: Testero (2009) “50 años de ideas e ideales 1958-2008: Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos”. IFMC; Buenos Aires.

También, cuando todas incorporen los Valores y Principios que las caracterizan y los lleven voluntaria y conscientemente a la práctica. De allí la necesidad de reforzar y difundir la capacitación para los asociados en particular, pero hacia todo el tejido social en general. Que la opción de conformar una cooperativa sea voluntaria y consciente y no una necesidad emergente o impuesta.

Cuando la cooperativa deje de ser visualizada como una forma más de asociativismo, y solo para cuando no se puede producir o acceder en el mercado capitalista, sino cuando se la visualice como una oportunidad consciente de entrelazarse en relaciones sociales solidarias y gestoras del cambio social.

Cuando el Estado deje de considerarla solo como un paliativo para los pobres y excluidos; es decir, un esquema de contención del conflicto social, acorde a la concepción funcionalista.

En definitiva, cuando se conciba al cooperativismo como un modelo socioeconómico complejo, como una cultura que nace como resistencia. La cooperativa no es una forma más de asociativismo, un formato con una particular manera de funcionar; es una institución que cuestiona y revierte un sistema de producción basado en la explotación, la propiedad privada y la especulación que generan desigualdad y exclusión. Por eso, cuando se las incorpora en una larga lista de “otras economías alternativas”, en realidad, le quitan protagonismo, se las desdibuja; máxime cuando bajo ese mismo rótulo lo que no encontramos es, precisamente, “*cooperativas*”.

Las políticas públicas que promovieron la creación de cooperativas en el período analizado las impulsaron omitiendo -de acuerdo a nuestra visión- la concepción clásica del movimiento cooperativo histórico, independientemente de que se las describa bajo con los Principios y Valores propuestos por la Alianza Cooperativa Internacional. Así también sucede con las definiciones que asume el Estado respecto al Trabajo Decente (OIT) y los derechos laborales.

Pero, creemos que esta advertencia no cabe solamente a las cooperativas *en construcción* o a las *resilientes*, también las cooperativas *convencionales* deben replantearse su esencia en la gestión, cuánto han adquirido y asimilado del modelo capitalista de “empresa” o de “gerencia” dado que se encuentran compitiendo con éstas en un mismo escenario. Repetimos y sugerimos la necesidad de reincorporar la idea de cultura cooperativa, tal como fue concebida en sus orígenes. Respetar sí la forma pero reforzar también su esencia.

• Bibliografía

- ✓ AAVV (1999) Nueva visión del cooperativismo argentino: homenaje al 80° aniversario del Primer Congreso Argentino de la Cooperación. Colegio de Graduados en Cooperativismo y Mutualismo de la República Argentina. Buenos Aires
- ✓ ACI <http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>
- ✓ ACI América (2012) Plan Estratégico 2013-2016 http://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/plan_estrategico_y_operativo_2013-2016-2.pdf
- ✓ Angulo, Nélica y otras (2011) Economía Social y Solidaria. Políticas Públicas y Género. Idaes/Unsam, Buenos Aires
- ✓ Arroyo, Daniel et al (2005) Políticas socioproductivas para el desarrollo local. Ed. IIED-AL, Buenos Aires
- ✓ Basaños, Carlos C (2010) Análisis crítico sobre la relación entre la cooperativa de trabajo y sus asociados. Documento de Trabajo N° 69. CESOT-FCE/UBA en: <http://www.econ.uba.ar/cesot/docs/documento%2069.pdf>
- ✓ Bertolini, G. (2009) Un primer abordaje del plan de ingreso social con trabajo. Más dudas que certezas. Buenos Aires, Fundación CIESO. En: http://www.fundacioncieso.org.ar/downloads/El_plan_de_ingreso_social_con_trabajo.pdf
- ✓ Bertolotto, M. y Lastra, M. (Comp) (2007) Políticas públicas en la Argentina actual. Análisis y experiencias. Ediciones cooperativas, Buenos Aires.
- ✓ Bobbio, Norberto (1989) Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política. Fondo Cultura Económica, México D.F.
- ✓ Bourdieu, Pierre (1979). La Distinction; Critique sociale du jugement. Editorial Minuit, París
- ✓ Boyer, R y Neffa, J.(2007) Salida de crisis y alternativas de desarrollo. La experiencia argentina. Ceil/Piette. Buenos Aires
- ✓ Bustelo, Eduardo (1996) Planificación social: del rompecabezas al « abrecabezas ». Flacso, Costa Rica.
- ✓ Caracciolo, Mercedes, et al (2011) Las mujeres en la Economía Social y Solidaria: las políticas públicas. En Angulo, N. En Economía Social y Solidaria. Políticas Públicas y Género. Idaes/Unsam, Buenos Aires
- ✓ _____ y Foti, Pilar (2013) Economía Social y Solidaria. Aportes a una visión alternativa. Mimeo <http://base.socioeco.org/docs/ess-una-vision-alternativa.pdf>
- ✓ Clemente, Adriana (2005) Pobreza y políticas socioproductivas. En Arroyo, Daniel et al. Políticas socioproductivas para el desarrollo local. Ed. IIED-AL, Buenos Aires
- ✓ Coraggio, José L. (2007) Economía social, acción pública y política: hay vida después del neoliberalismo. 1° ed. CICCUS, Buenos Aires.
- ✓ _____ (2005) Economía Social y Desarrollo Local. Observaciones finales del Encuentro Nacional de Políticas Socioproductivas para el Desarrollo Local. En Arroyo et al Políticas Socioproductivas para el Desarrollo Local. Ed. IIED-AL, Buenos Aires.
- ✓ _____ (2003). Una alternativa socioeconómica necesaria: la economía social. Maestría en Economía Social de la UNGS en: www.ungs.edu.ar/areas/pos_maestria_economia_social/1/maestria-en-economia-social-maes.html
- ✓ _____ (1999). Política Social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal http://books.google.com.ar/books?id=OtHJ_PHtDBgC&pg=PA104&dq=Jos%C3%A9+Luis+Coraggio+Cooperativas&hl=en&sa=X&ei=aMKnUZ6pLIP40gGFz4FI&ved=0CCgQ6AEwAA#v=onepage&q=Jos%C3%A9%20Luis%20Coraggio%20Cooperativas&f=false
- ✓ Cracogna, Dante (1977) El cooperativismo en la Argentina. Ed. Intercoop. Buenos Aires
- ✓ De Lisio, Claudia y Cracogna, Dante. (2007) Coord. Políticas públicas en materia de cooperativas., Intercoop Editora, Buenos Aires
- ✓ Ekelund, R. y Hébert, R. (1992) “Historia de la Teoría Económica y de su método”. Ed. Mac Graw Hill, Madrid

- ✓ Foti, Pilar (2011) Participación de las mujeres en las Políticas dirigidas a la Economía Social y Solidaria. Argentina. En Angulo, N. et al Economía Social y Solidaria. Políticas Públicas y Género. Idaes/Unsam, Buenos Aires
- ✓ Foucault, Michel (2013) "La inquietud por la verdad. Escritos sobre la sexualidad y el sujeto" 1º ed, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- ✓ Frega, Mariana (2011) "Programa Argentina Trabaja: límites y potencialidades de las políticas sociales actuales" Ponencia presentada en las IX Jornadas de Sociología- Facultad de Ciencias Sociales-UBA. Buenos Aires
- ✓ García, Alfredo (coord). (2010) Repensando la economía social: cuaderno de trabajo N° 86. Ed Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires.
- ✓ García, I; Rosa, P. y Pérez Soto, I (2012) "Inicios de la experiencia cooperativa en la Argentina: una visión para construir una sociedad más equitativa y solidaria. El caso del Hogar Obrero" En Revista Idelcoop, N° 212, Buenos Aires.
- ✓ Giddens, Anthony (1979) Central Problems in Social Theory, Editorial Macmillan, Londres.
- ✓ Gide, Charles (1974) La cooperación como programa económico. Editorial Acoop-Aragón. Zaragoza
- ✓ Gramsci, Antonio (1970) Antología. Editorial Siglo XXI, México DF
- ✓ Guimenez, S. y Hopp, M. (2011) Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja": una mirada reflexiva desde el corazón de su implementación. Documento de Trabajo del Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. En web institucional: www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/index.html
- ✓ Hintze, Susana. (2007) Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible. Espacio Editorial, Buenos Aires
- ✓ Hopp, Malena (2009) "La construcción de sentidos del trabajo de las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina de la post-convertibilidad". Revista Margen de Trabajo Social y Ciencias Sociales N° 55. Edición electrónica <http://www.margen.org/suscri/margen55/hopp.pdf>
- ✓ _____ (2010) Trabajo e integración social en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina (2003-2008). Documento de Jóvenes Investigadores N°25. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Buenos Aires.
- ✓ _____ y Frega, M. (2012) "Trabajo asociativo y políticas sociales: tensiones y potencialidades en la experiencia e implementación del Programa "Argentina Trabaja" En Revista Debate público. Reflexión Social. Año 2, número 3. Buenos Aires
- ✓ _____ (2012a) "Entre la promoción de la Economía Social y la asistencia: la experiencia del Programa "Argentina Trabaja" en el Conurbano Bonaerense". Ponencia presentada en Congreso Internacional de la Asociación de Historiadores Latinoamericanos y del Caribe (ADHILAC). Terceras Jornadas del Dpto. de Historia del Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini" (CCC) "La Economía Social y Solidaria en la Historia de América Latina y el Caribe. Cooperativismo, desarrollo comunitario y Estado", Buenos Aires.
- ✓ _____ (2012b) Posibilidades y límites de las políticas de promoción de la Economía Social en la Argentina actual" Ponencia presentada en las VI Jornadas Nacionales de Investigadores en Economías Regionales Economía Social y Solidaria: Experiencias, Saberes y Prácticas. Facultad de Ciencias Sociales, UBA
- ✓ _____ (2013) ¿Cooperativas o planes sociales?: un análisis del proceso de implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" en un municipio del Conurbano Bonaerense. Ponencia presentada en las X Jornadas de Sociología de la UBA. Facultad de Ciencias Sociales, Buenos Aires
- ✓ _____ (2013a) El trabajo ¿medio de integración o recurso de asistencia? Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en Argentina (2003-2011). Tesis presentada para Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, Buenos Aires.

- ✓ Hourest, Martin (2007) Reflexiones en torno a las políticas públicas y la distribución del ingreso. En Bertolotto, M. y Lastra, M. (Comp) Políticas públicas en la Argentina actual. Análisis y experiencias. Ediciones cooperativas, Buenos Aires.
- ✓ INAES (2008) Las Cooperativas y Mutuales en la República Argentina: Reempadronamiento nacional y censo económico sectorial de cooperativas y mutuales. Buenos Aires.
- ✓ Jossa, Bruno Cooperativismo e teoría económica, en: <http://www.luzzatti.it/seminari%2008/napoli/materiale%20didattico%20Napoli/Cooperativismo%20e%20teoria%20economica%20di%20Bruno%20Jossa.pdf>
- ✓ Karl, István (2007) Prólogo en Coraggio, J. L. Economía social, acción pública y política: hay vida después del neoliberalismo. 1° ed. CICCUS, Buenos Aires.
- ✓ Kessler, Gabriel (2014) Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- ✓ Kostka Fernández, E.:(2012) Ficha Técnica: Políticas Públicas; En Roman Reyes (Director); Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales; Universidad Complutense de Madrid http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/P/politicas_publicas_b.htm
- ✓ Lambert, Paul (1961) La doctrina cooperativa. Editorial Intercoop. Buenos Aires
- ✓ Lo Vuolo, Rubén (2010) El programa ‘Argentina Trabaja’ y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país. Documento de Trabajo N° 75 del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP), Buenos Aires
- ✓ López, Néstor (2005) “De la pobreza a la desigualdad. Nuevos y mayores desafíos para las políticas sociales en la Argentina” En Políticas socioproductivas para el desarrollo local. Ed. IIED-AL, Buenos Aires
- ✓ Martínez, J (2003) La nueva economía social: respuestas cooperativas. Abaco: Revista Cultural y de Ciencias Sociales, N° 36.
- ✓ Marx, Carlos (1971) Introducción general a la crítica de la economía política. Ed. Pasado y Presente. Córdoba
- ✓ _____ (1968) El capital. FCE, México
- ✓ _____ (1864) Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores. Digitalización y Edición Electrónica: Marxists Internet Archive, 2001
- ✓ _____ y Engels, Federico. (1995) La ideología alemana. Ediciones pueblos unidos. Buenos Aires
- ✓ Miles, M y Huberman, A. (1994) Qualitative data análisis, Thousand Oaks. Sage publications
- ✓ Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2014) Primer Informe. Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacén. Buenos Aires. <http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/1er%20informe,%20antecedentes%20creacion%20y%201er%20etapa.pdf>
- ✓ Mutuberría Lazarini, Valeria (2010) Distintas definiciones y abordajes de la Economía Social. El campo de la Economía Social en debate. En García, A. (coord). Repensando la economía social: cuaderno de trabajo N° 86. Ed Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires.
- ✓ Natalucci, A. y Paschkes Ronis, M. (2012) Avatares en la implementación de políticas sociales. Concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el Programa Argentina Trabaja (2009/2010). Documento de Trabajo del Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. En web institucional: www.iigg.fsoc.uba.ar/grassi/index.html
- ✓ Nun, José (2001) Marginalidad y Exclusión social. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires
- ✓ OIT. (2008) Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión, Ginebra, 10 de junio de 2008. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/WCMS_099768/lang--es/index.htm
- ✓ Oszlak, Oscar (2007) Conferencia inaugural del Encuentro “Políticas públicas en la Argentina actual” realizado en Buenos Aires en agosto de 2006. En Bertolotto, M. y Lastra, M.

(Comp) Políticas públicas en la Argentina actual. Análisis y experiencias. Ediciones cooperativas, Buenos Aires.

- ✓ _____ (1990) La formación del Estado argentino. Ed. Ariel, Buenos Aires
- ✓ _____ y O'Donnell Guillermo (1994); Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. En Klisberg, B. y Subirandt, J.: Para investigar la Administración Pública; INAP, Madrid, España.
- ✓ Oxfam Ong (2014) Informe 178: Gobernar para las élites. Secuestro democrático y desigualdad económica. En <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-es.pdf>
- ✓ Parsons, Talcott (1966) El sistema social. Revista de Occidente, Madrid
- ✓ Plotinsky, Daniel (2009) Historia del Cooperativismo. Centro Cultural de la Cooperación <http://www.centrocultural.coop/blogs/cooperativismo/2009/06/18/historia-del-cooperativismo-1/>
- ✓ Polino, Héctor (2009). Periódico Mundo Cooperativo, agosto. Buenos Aires. http://www.sitiosocial.com/MundoCooperativo/estilo/mc/articulo.php?id_articulo=240&id_revista=129&PHPSESSID=4dbef6fc392ede04b22409e721e721edb88f
- ✓ Repetto, Nicolás, (1944) Cómo nace y se desarrolla una cooperativa. <http://www.elhogarobrero1905.org.ar/sites/default/files/editores/Repetto,%20N.%20EHO.%20C%C3%B3mo%20nace%20y%20se%20desarrolla%20una%20cooperativa.pdf>
- ✓ Rezzónico, Alberto (2003) Empresas Recuperadas: aspectos doctrinarios, económicos y legales. Centro Cultural de la Cooperación. Buenos Aires
- ✓ Ricardo D. (1986) “Principios de Economía Política y Tributación”, Cáp. I, II, VII. Fondo de Cultura Económica, México
- ✓ Rofman, Alejandro (2013) La otra economía implica una batalla cultural. En Maidana, Daniel, Hacia otra economía. 1º ed, UNGS, Los Polvorines, Buenos Aires
- ✓ _____ (2010) La economía solidaria y los desafíos actuales. En Revista de Ciencias Sociales de la UNQ. Segunda época, Año 2, N°18. Quilmes
- ✓ _____ (2006) El enfoque del desarrollo local: conflictos y limitaciones, en Desarrollo Local: una revisión crítica del debate. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- ✓ Rosanvallon, P. (1995) La nueva Cuestión Social. Repensar el Estado Providencia, Ed. Manantial, Buenos Aires.
- ✓ Ruggeri, Andrés (2010) Las empresas recuperadas en la Argentina. 2010: informe del tercer relevamiento de empresas recuperadas por los trabajadores. 1a ed. - Buenos Aires: Programa Facultad Abierta, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires http://www.recuperadasdoc.com.ar/Informes%20relevamientos/informe_Tercer_Relevamiento_2010.pdf
- ✓ _____ (2014) Informe del IV relevamiento de Empresas Recuperadas en la Argentina. 2014: las empresas recuperadas en el período 2010-2013 . - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Cooperativa Chilavert Artes Gráficas http://www.recuperadasdoc.com.ar/Informe_IV_relevamiento_2014.pdf
- ✓ Smith A. (1990) “La Riqueza de las Naciones”, Cáp. I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, XI. Fondo de Cultura Económica, México DF
- ✓ Staheli, Edith (2014) “Reflexiones sobre género y Economía Social: una mirada desde la Argentina reciente” Tesina de Grado, Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires
- ✓ Storia della cooperazione http://www.infocooperazione.it/storia_coop.aspx
- ✓ Testero, Jorge y otros (2009) 50 años de ideas e ideales 1958-2008: Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos. 1ª.ed. Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, Buenos Aires.
- ✓ Thiry, Bernard (1997) Economía Pública y Economía Social. Perspectivas para el Siglo XXI. En Documentos, N° 5. Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, UBA, Buenos Aires
- ✓ UCA (2011) Informes de la Economía real, empleo y desarrollo social. Año VI, N° 29, febrero. Buenos Aires.
- ✓ Vuotto, Mirta (2009) La relación Estado-economía social: políticas públicas orientadas al sector. Ponencia presentada en el Instituto de Capacitación Mutua de la Asociación Mutua de Protección Familiar UNSAM. Buenos Aires
- ✓ Weiss, C. (1982); La investigación evaluativa; Ed. Trillas; México DF

- ✓ Zamagni, Vera.(X) L'impresa cooperativa italiana: dalla marginalità alla fioritura
<http://www2.dse.unibo.it/negri/ricerca/IMPRESA%20COOPERATIVA%20ITALIANA.pdf>
- ✓ Zeitlin, Irving (1974) Ideología y teoría sociológica. Ed. Amorroutu. Buenos Aires