

Sostenibilidad y promoción del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado en la Argentina actual

Sustentabilidade e promoção do trabalho associativo, cooperativo e autogerado na Argentina atual
Sustainability and promotion of associative, cooperative and self-managed work in current Argentina

Malena Victoria Hopp*

malenahopp@yahoo.com.ar

Resumen: El problema de la sostenibilidad refiere a las condiciones políticas, económicas, socio-culturales e institucionales necesarias para el desarrollo del trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado. Partiendo de este concepto, el artículo tiene como objetivo analizar el modo en que las transformaciones de las políticas públicas argentinas, iniciadas en diciembre del año 2015 con la asunción de un gobierno de centro - derecha que unificó el poder de la elite económica y la elite política, afectan el desarrollo y las condiciones para la sostenibilidad de las experiencias de trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado. Para ello, utilizamos una estrategia metodológica que combinó el análisis documental con un trabajo de campo cualitativo en base a entrevistas a técnicos profesionales de la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y grupos focales en los que participaron cooperativistas y destinatarios de los programas de Ingreso social con Trabajo Ellas Hacen y Argentina Trabaja.

Palabras clave: trabajo, políticas públicas, economía social.

Resumo: O problema da sustentabilidade refere-se a condições políticas, econômicas, sócio-culturais e institucionais para o desenvolvimento da cooperativa, associativa e do trabalho autogerado. Com base neste conceito, o artigo tem como objetivo analisar como as transformações de ordem pública argentina, iniciadas em dezembro de 2015 com o pressuposto de um centro de governo - direito de unificar o poder da elite econômica e elite política de afetar o desenvolvimento e as condições para a sustentabilidade das experiências de cooperação, trabalho associativo e autogestionário. Para fazer isso, usamos uma estratégia que combina análise documental com trabalho de campo qualitativo baseado em entrevistas com técnicos do Ministério da Economia Social do Ministério do Desenvolvimento Social da Nação e grupos focais com a participação de cooperativas e destinatários participar de programas sociais com o trabalho que fazem e Argentina funciona.

Palavras-chave: trabalho, políticas públicas, economia social.

Abstract: The problem of sustainability refers to the political, economic, socio-cultural and institutional conditions that are necessary for the development of cooperative, associative and self-managed work. Based on this concept, the article aims to analyze how the transformations of Argentine public policy, initiated in December 2015 with the assumption of a new right government that represents and unified the economic and political elite power, affects the development and conditions for the sustainability of cooperative, associative and self-managed work experiences. Regarding methodology, we use a strategy that combined documentary analysis with qualitative

* CONICET, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires, Argentina.

fieldwork based on interviews with professional workers from the Social Economy Secretary of the national Social Development Ministry and focus groups with cooperative members and recipients of the social programs “Ellas Hacen” and “Argentina Trabaja”.

Key words: work, public policy, social economy.

Introducción

Luego de la crisis socioeconómica y política de diciembre de 2001 y más fuertemente a partir del año 2003, Argentina comenzó a transitar un periodo de transformación de las políticas económicas, laborales y sociales, cuyo objetivo explícito fue la promoción del empleo y la inclusión social. En ese contexto, el trabajo volvió a articular el discurso que le dio fundamento a la política socio-laboral y el Estado asumió un rol activo en la generación de ocupación y el mejoramiento de las condiciones laborales (Grassi, 2012).

Este proceso, impulsado por las gestiones de gobierno kirchneristas,¹ incluyó el desarrollo de una línea de política social de promoción de la Economía Social destinada a la generación y fortalecimiento del trabajo asociativo y cooperativo. El propósito de la misma fue la (re)inserción social y económica de la población desocupada y en situación de vulnerabilidad social. Esta nueva línea de programas socio-productivos respondió y recuperó un conjunto de experiencias, desarticuladas pero originales, que venían siendo desplegadas por distintos grupos y movimientos sociales para resolver sus necesidades, desafiar el desempleo y afrontar la falta de ingresos (Abramovich, 2007).

Muchas de estas unidades productivas promovidas por estas novedosas políticas sociales, entre ellas cooperativas de trabajo, empresas recuperadas y emprendimientos asociativos de distinto tipo, crecieron y se fortalecieron a partir de un modelo socioeconómico inclusivo –que aún con limitaciones- apoyaba el desarrollo de estas nuevas formas de trabajo.

De acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), en junio de 2018 existían en Argentina 29.843 cooperativas. Según el informe Memoria del Estado de la Nación, entre 2009 y 2015 participaron 308.022 personas en los Programas de generación de cooperativas, Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja y Ellas Hacen. Por su parte, el Programa Facultad Abierta de la Universidad de Buenos Aires relevó la existencia de 367 empresas recuperadas en todo el país que emplean a 14.928 trabajadores/as (Ruggeri, 2016).

El cambio de gestión de gobierno a partir de la asunción de Mauricio Macri a la Presidencia de la Nación, en diciembre de 2015, marcó un quiebre en la orientación general de las políticas públicas que pasó a poner en el centro la reducción del déficit fiscal como objetivo de gestión. Esto incluyó una fuerte devaluación de la moneda, la apertura económica a las importaciones, la reducción o eliminación de retenciones a la exportación de productos agropecuarios, una fuerte quita de los subsidios a los servicios públicos (principalmente de electricidad, agua y gas), entre otras medidas que afectaron el poder adquisitivo de los trabajadores/as y favorecieron a los sectores agroexportador, financiero y a las empresas de capital concentrado (CIFRA, 2017; CESO, 2016).

Este nuevo escenario socioeconómico y político plantea importantes obstáculos para la sostenibilidad del trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado, y desafíos para los trabajadores/as y organizaciones que lo llevan adelante. El objetivo de este artículo es analizar el modo en que estas transformaciones afectan su desarrollo y sostenibilidad. Para ello utilizamos una metodología plural que

¹ Nos referimos los mandatos del Presidente Néstor Kirchner en los años 2003 y 2007 y los dos periodos de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner entre 2007 y 2015.

combinó el análisis documental de normativas e informes con la realización de entrevistas² y dos grupos focales con cooperativistas y destinatarios de programas de promoción de cooperativas.³

Primero planteamos brevemente una conceptualización de la noción de sostenibilidad que organiza el análisis del objeto de estudio. En segundo lugar, describimos las principales medidas económicas que afectan el desarrollo de estas experiencias laborales. Luego, indagamos algunos aspectos de la transformación socio-cultural respecto de las prácticas de las cooperativas, su repercusión en los medios de comunicación masiva y las acciones concretas desplegadas por el Gobierno Nacional a partir de un nuevo modo de pensar estas formas de organización del trabajo. Finalmente, analizamos las transformaciones vinculadas con los programas de fomento del trabajo cooperativo y la Economía Social que implementa el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la sanción de la Ley 27.345 de Emergencia Social que modifica la estrategia de intervención sobre los problemas del desempleo y la pobreza. A modo de conclusión, en el último apartado, sintetizamos el análisis sobre la sostenibilidad realizado y planteamos algunos interrogantes para profundizar el debate sobre la institucionalidad de la Economía social y popular.

La sostenibilidad del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado

El problema de la sostenibilidad, ha sido abordado desde diferentes perspectivas. Se trata de una cuestión fundamental en los debates sobre la construcción de “otra economía”, el desarrollo de formas de trabajo alternativas a la gestión empresarial capitalista y su aporte a la economía nacional. También se vincula con preguntas acerca de la calidad del empleo y las condiciones laborales en las que los trabajadores autogestionados desarrollan su actividad productiva.

A grandes rasgos, en la literatura se pueden observar dos visiones acerca de esta problemática. Por un lado, existen posiciones que enfatizan la cuestión de la viabilidad de cada emprendimiento o cooperativa en la medida que éstos puedan competir e insertarse exitosamente en el mercado. Desde esta perspectiva, con una mirada compleja del problema, Gaiger (2007) plantea que la sostenibilidad se construye “desde abajo”, es decir desde el fortalecimiento de las capacidades distintivas de los emprendimientos y del desarrollo de la capacidad emprendedora de aquellos trabajadores que participan de este sector de la economía. De este modo se irá avanzando en la transformación de los niveles meso y macro económico, social y político, a fin promover la generalización de estas formas laborales al resto de la sociedad. Por otro lado, encontramos una visión más amplia que afirma la necesidad de pensar una sostenibilidad socioeconómica (Coraggio, 2005; Coraggio y Federico, 2006) o plural (Vázquez, 2016) para estas formas de trabajo, que no depende solamente o en mayor medida del desempeño a nivel microeconómico de las unidades productivas, sino de un complejo de vinculaciones con el entorno, en las que se incluye la inserción en el mercado, los lazos sociales de reciprocidad, el desarrollo de instituciones y valores propios, la existencia de políticas públicas redistributivas (del ingreso y de los recursos productivos), de la inversión en bienes públicos de calidad como educación, salud, justicia, seguridad social, entre otros (Coraggio, 2005). En este sentido la sostenibilidad implica el desarrollo y la complejización, no es un concepto estático. Es un “proceso dinámico de innovación, de acción reflexiva y aprendizaje, y en esto el conocimiento compartido de la propia realidad que se está construyendo es fundamental” (Coraggio y Federico, 2006:3).

Desde esta perspectiva, la sostenibilidad refiere a las condiciones políticas, económicas e institucionales necesarias para el desarrollo y fortalecimiento del trabajo cooperativo y autogestionado, junto al reconocimiento social y cultural de su contribución a la producción de riqueza y la satisfacción

² Desde fines de 2017 venimos realizando distintas entrevistas a técnicos profesionales del Ministerio de Desarrollo Social de la Secretaría de Economía Social.

³ Los grupos focales se realizaron en mes de octubre de 2016 y forman parte de una investigación colectiva más amplia.

de necesidades sociales (Arancibia y Deux, 2007; Hopp, 2013). Esto incluye la existencia de políticas públicas que garanticen un marco de derechos, de protección social y legal para estos trabajadores. En términos de Hintze (2010) se trata de la constitución de un sistema público de reproducción del trabajo autogestionado. La autora, utiliza este concepto, retomando el análisis que realiza Topalov (1979) acerca del rol del Estado en el mantenimiento de la fuerza de trabajo en las sociedades capitalistas. En este sentido, “un sistema público de reproducción del trabajo asociativo autogestionado refiere a la reproducción de la vida dentro y fuera de las organizaciones socioeconómicas, a la vez que a la reproducción de dichas organizaciones. Por lo tanto, también a la relación de esta forma de trabajo y quienes la llevan a cabo con el estado y la sociedad” (Hintze, 2010:42).

Esta concepción amplia del problema de la sostenibilidad, nos lleva a plantear la necesidad de analizar las distintas dimensiones que viabilizan y potencian, limitan u obstruyen el desarrollo de estas formas de trabajo en una sociedad y en un momento social e histórico determinado. Prestando atención a los efectos que por acción u omisión tienen las políticas públicas (Danani y Hintze, 2014).

Partiendo de estas consideraciones, definimos la sostenibilidad a partir de cuatro dimensiones fundamentales que se encuentran interrelacionadas y atravesadas por el trabajo.

1) La dimensión económica que refiere al régimen de producción y de empleo predominante en la sociedad. En el caso que estamos analizando, tomamos en cuenta en qué medida y de qué modo estas condiciones contribuyen o limitan el desarrollo de formas de trabajo cooperativas, asociativas y autogestionadas y su participación en la economía nacional y hasta qué punto pueden constituirse en una alternativa laboral viable. Al nivel de las experiencias concretas, la dimensión económica alude a la capacidad de generar recursos para la reproducción y expansión de las unidades laborales y para la reproducción de los hogares que de éstas dependen.

2) La dimensión política alude a las formas de construcción de la ciudadanía y al resultado de las disputas por los modos y condiciones de participación en las decisiones sobre los cursos de acción en una nación; y el consiguiente acceso a derechos que ésta habilita (seguridad jurídica, social, etc.). No nos referimos únicamente a la política estatal o a las acciones que se desarrollan desde el Estado (sus planes y estrategias), sino que consideramos el conjunto de las luchas que despliegan agentes y grupos sociales por hacer valer sus puntos de vista e intereses. Esta dimensión se vincula con la institucionalidad, es decir con las regulaciones que marcan las condiciones que viabilizan u obstruyen el desarrollo de estas formas laborales en la Argentina, considerando como parte de este proceso la participación sociopolítica que se despliega en estas unidades laborales y organizaciones que las nuclea.

3) Dimensión cultural: refiere a los contenidos simbólicos y de sentido que los agentes atribuyen y/o producen en sus experiencias de trabajo y de participación. En el caso que nos ocupa, nos referimos principalmente a la atribución por las políticas públicas y a la producción por los sujetos de identidades colectivas y al reconocimiento que supone la participación en un colectivo. Estos procesos de construcción de identidades en tanto trabajadores autogestionados implican una disputa por hacer coincidir la auto-atribución de quienes participan en estas experiencias y la alter-atribución (Penna, 1992), es decir el reconocimiento de otros (del Estado, sindicatos u otros actores económicos y de la sociedad civil) de la existencia y legitimidad de esta forma de organización del trabajo.

4) Dimensión social: alude a la construcción de lazos sociales y relaciones de sociabilidad entre grupos sociales. Específicamente, explora la intensidad de los lazos, considerando que éstos implican distintas formas de protección y reconocimiento (Paugam, 2007), y el tipo de vínculos que se construyen a partir de la participación en las unidades productivas asociativas. Aquí incluimos las relaciones en distintos ámbitos como el barrio, el trabajo y la militancia, y también con el Estado y el mercado.

Estas cuatro dimensiones –económica, política, social y cultural- sólo pueden distinguirse analíticamente, ya que en la práctica concreta se encuentran interrelacionadas y el modo en que se configura cada una de ellas tiene implicancias en la definición (y re-definición) de las restantes (Autor/a,

2011).

A continuación, intentaremos dar cuenta de las principales transformaciones en las políticas públicas que afectan el desarrollo y la sostenibilidad en la Argentina. A partir de la información recabada en el trabajo de campo en curso, nos centraremos especialmente en las dimensiones económica, política y cultural.

Cambios en la política económica y su impacto en el trabajo cooperativo

Socia de una cooperativa gráfica: Cambió la política de gobierno digamos, nos golpeó un montón.

En este punto presentaremos algunas de las medidas económicas implementadas por la nueva gestión de gobierno iniciada en diciembre de 2015. El objetivo de este apartado no es realizar un análisis económico del conjunto de las políticas instrumentadas, sino centrarnos en aquellas que tuvieron mayor impacto en el sostenimiento de las cooperativas y emprendimientos de trabajadores autogestionados. Dado que en la Argentina no existen estadísticas específicas referidas a la Economía Social, consideraremos los efectos generales de la reestructuración económica, así como también la propia visión de los integrantes de cooperativas con los que tuvimos contacto a partir del trabajo de campo realizado.

Una de las primeras intervenciones de la nueva gestión de gobierno fue una abrupta devaluación de la moneda nacional, que provocó un importante aumento de precios, profundizando el proceso inflacionario que ya venía desarrollándose en el país. En el plano de la producción, esto impactó fuertemente en los costos de los insumos y herramientas de trabajo, dificultando la planificación y previsibilidad del desarrollo de la actividad productiva. En la esfera de la reproducción, para los hogares, el aumento de precios implicó la pérdida de poder adquisitivo de los ingresos y la consiguiente caída del consumo, que también constituye un factor que afecta negativamente la producción de bienes y servicios.

En este sentido, los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos argentino (INDEC) muestran que el Estimador Mensual de Actividad Económica tuvo una variación negativa de 1,9%, entre enero y febrero de 2017. También se registró una caída del Producto Interno Bruto del 2,1% entre el cuarto trimestre de 2016 y el mismo periodo de 2015. Por su parte, el Estimador Mensual Industrial muestra que la actividad de marzo de 2017 cayó 0,4% con respecto al mismo mes del año 2016 y una disminución del 2,4% en el primer trimestre de 2017 con respecto al mismo período del año anterior (INDEC, 2017).

Otras de las acciones instrumentadas al poco tiempo del inicio del mandato de Mauricio Macri, fueron la quita de las retenciones a la exportación de productos agrícolas, minerales y algunos industriales y la reducción de impuestos a la exportación de la soja. Junto a ello se impulsó la apertura a las importaciones mediante la eliminación de las Declaraciones Juradas de Necesidades de Importación (DJAI) implementadas por el anterior gobierno, a comienzos del año 2012.⁴ Estas políticas dan cuenta del vuelco hacia un modelo que privilegia al sector agroexportador y de especulación financiera en desmedro de la industria y la producción local, que afecta la competitividad de la producción nacional en general, principalmente del sector de micro, pequeñas y medianas empresas, debilitando también al trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado cuyas unidades productivas forman mayormente forman parte de este sector.

De acuerdo a un estudio realizado por el Centro de Estudios Scalabrini Ortiz, la reestructuración de

⁴ La Resolución General AFIP 3252, publicada en el Boletín Oficial el 10 de enero de 2012 estableció que previo a la realización de operaciones de compras en el exterior es obligatorio presentar una "Declaración Jurada Anticipada De Importación (DJAI)", a fin de ser validada la misma "de acuerdo a la naturaleza de la mercadería a importar u otras condiciones establecidas por los mismos o por esta Administración Federal".

la política económica en 2016 generó una ampliación de las desigualdades en la distribución del ingreso que se hizo visible ese mismo año (CESO, 2016).

Las dificultades de las unidades laborales cooperativas, asociativas y autogestionadas se profundizaron con la decisión de quitar los subsidios a los servicios públicos, centralmente del gas, la energía eléctrica y el agua, generando aumentos en las tarifas de estos servicios centrales para el desarrollo de la actividad productiva. Estos altísimos costos que tuvieron que afrontar todas las empresas sin distinción por su carácter, tamaño o rubro, pusieron en peligro la continuidad de muchas unidades laborales, lo que generó protestas y reclamos demandando una solución que permitiera la continuidad del trabajo.

Al respecto, el problema central que plantearon los cooperativistas que participaron en los grupos focales realizados en octubre de 2016, fue el tema del aumento de las tarifas y cómo esto los afectó en la producción. Una integrante de una cooperativa gráfica relató el proceso de constitución y crecimiento de su cooperativa a partir de la iniciativa de un amigo que tenía una máquina y cómo éste se vio afectado por la suba de la tarifa de la energía eléctrica.

Socia de una cooperativa gráfica: Siento que sí nos golpea este cambio a nivel de tarifas, costos, pero como yo ingresé en una cooperativa en formación, en gráfica, y estuvimos un año sin hacer mucho porque teníamos una máquina, un plotter que necesita un manejo super específico [...] Fuimos creciendo, mi balance es que este año estamos mucho mejor que años anteriores, pero al nivel de costos, nos subió muchísimo los costos, entonces como que seguimos igual o un poquito mejor. Quizás si no hubiese habido tarifazos y esas cosas, ¡estaríamos muy bien! (Grupo Focal, cooperativistas y destinatarios de programas de cooperativas 21/10/2017).

Su relato permite ver el modo en que la quita de subsidios a los servicios públicos limitó el desarrollo de su cooperativa que venía creciendo sostenidamente a partir de poner en marcha un emprendimiento gráfico y adquirir los saberes necesarios de la actividad productiva. El hecho de tener que afrontar abruptamente tan altos costos para producir generó dificultades concretas y obstruyó un crecimiento más amplio que de acuerdo a su relato hubiera sido posible de no haber mediado dicha política pública. Al respecto esta cooperativista sintetiza la situación con la frase que utilizamos al inicio de este apartado “cambió la política de gobierno digamos, nos golpeó un montón”.

En el mismo sentido, otros cooperativistas planteaban la necesidad de una política que contemple las condiciones de producción de las cooperativas y pequeños productores frente al aumento de las tarifas, aunque desde su perspectiva la intencionalidad de la política del gobierno no sería apoyar a ese sector productivo:

Socio de una cooperativa gráfica y periodista de una organización de cooperativas: [...] ni siquiera tuvieron una política para definir cuáles son los sectores que pagan, en qué medida, y qué incremento podrían permitir, por ejemplo, para mantener las fábricas de pie. En el caso de las compañeras de acá y de Curoflex [una empresa recuperada que se dedica al curtido y terminación del cuero] les vino 800.000 pesos. Es obvio que no vieron cuánto es el presupuesto de la empresa para poder pagar eso. Es imposible de pagar, pagaban 25 mil a 800 mil. O tu política es que cierren todas las pequeñas empresas y las cooperativas en este caso o las PYMES, que son el 80% casi. Para mí es totalmente focalizado para que el mercado argentino y la producción nacional caigan y se traiga todo de afuera.

Presidenta de una cooperativa del Programa Ellas Hacen: Está destinado a destruir el mercado interno. [...] Reconozco que hay empresas que probablemente no la necesitaban y fueron beneficiadas en diferentes gobiernos. Pero las cooperativas justamente, no. Las compañeras dicen que no pueden prender la caldera, y bueno... se están fijando todo el tiempo en el presupuesto ya pensando en

comprar afuera. Cosas que vengan de afuera, más baratas. Y estamos humillados a eso... (Grupo Focal, cooperativistas y destinatarios de programas de cooperativas 21/10/2017).

Las experiencias que comparten estos cooperativistas en los grupos de discusión, permite analizar el modo en que los sujetos significan la relación de las cooperativas con el Estado, expresada en este caso en la política económica y los límites que estas medidas imponen al desarrollo del trabajo cooperativo y autogestionado que fue apoyado por el modelo social y económico previo. En este vínculo, constitutivo de la dimensión económica de la sostenibilidad, encontramos un acuerdo unánime en los grupos referido al “deber ser” de la intervención estatal respecto de la necesidad de atender a las condiciones específicas de las cooperativas de trabajo y hacer una distinción entre éstas y las empresas de capital mediante políticas que inviertan recursos en este sector y apoyen su desarrollo. Este “deber ser” que reclaman, entra en contradicción con el modo en que perciben la orientación de las políticas públicas del nuevo gobierno.

En el caso de las empresas recuperadas, constituidas en su mayoría como cooperativas de trabajo, como el caso de Cueroflex que mencionaba como ejemplo uno de los cooperativistas de los grupos focales, se relevaron las mismas dificultades frente al incremento de las tarifas en unidades productivas de distintos rubros y ubicadas en diferentes regiones del país (Ruggeri, 2016). Los aumentos pusieron en riesgo la continuidad de la actividad económica de las pequeñas y medianas empresas en su conjunto, tanto las cooperativas como las empresas tradicionales, por el efecto de las subas en los costos de producción y por la combinación de esa situación con otras medidas económicas que confluyen en un contexto desfavorable para la producción destinada al mercado interno, en la que participan la mayoría de las empresas recuperadas.

La combinación de estos factores: inflación, quita de subsidios, devaluación de la moneda, apertura económica y caída del consumo marca un cambio de rumbo que afecta al conjunto de los trabajadores e impacta negativamente en el sector de la producción nacional y en el trabajo cooperativo.

Cooperativas bajo sospecha

A partir del año 2016, las cooperativas fueron blanco de acusaciones públicas, desde asistencialismo o corrupción en el manejo de fondos públicos, hasta de delitos como el lavado de dinero, con una importante repercusión en los medios de comunicación masivos, poniendo de manifiesto la valoración y el sentido que construye la nueva gestión de gobierno sobre esta forma de organización del trabajo.

Un ejemplo de ello fueron las declaraciones del coordinador nacional para el Combate contra Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, quien afirmó en una entrevista que las mutuales y cooperativas pueden ser utilizadas por el terrorismo, mediante donaciones a organizaciones sin fines de lucro, por eso “hay que prestar mucha atención a todos los entes que tiene fines benéficos. Hay que poner la lupa sobre mutuales y cooperativas”.⁵

En la misma línea, uno de los diarios de mayor tirada de la Argentina, el diario La Nación, publicó en la tapa una nota titulada Cooperativas bajo sospecha por lavado, afirmando que el Gobierno Nacional encontró irregularidades en 3000 de ellas, que manejan fondos públicos de programas sociales y créditos, por eso ha decidido liderar una “batalla frontal” mediante un trabajo de “control y depuración a fondo” desplegado por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).⁶

En el marco de estas denuncias, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación del cual depende el

⁵ Mutuales y cooperativas pueden ser utilizadas por el terrorismo (4 de octubre de 2016). LT10 Universidad. Recuperado de <http://www.lt10.com.ar/noticia/169859--mutuales-y-cooperativas-pueden-ser-utilizadas-por-el-terrorismo&seccion=politica>

⁶ Di Natale, M. (8 de octubre de 2016). Cooperativas bajo sospecha por lavado. Diario La Nación. Recuperado de <http://www.lanacion.com.ar/1945245-miles-de-cooperativas-y-mutuales-quedaron-bajo-sospecha-por-lavado>

INAES, estableció la Resolución 1659/16 que exige a las cooperativas que brinden información periódica sobre sus operaciones financieras y faculta al INAES a la suspensión de entidades cuyas operatorias considere riesgosas “en cuanto a la prevención del lavado de activos y la financiación del terrorismo”. Las entidades que incumplan el régimen informativo o impidan la fiscalización pública por no tener el domicilio actualizado u obstruyan las supervisiones que realice el organismo, también podrán ser suspendidas.

Más allá del legítimo control que debe ejercer el Estado sobre todas las empresas, no solo sobre las cooperativas, el modo en que se planteó la cuestión públicamente y su difusión mediática, muestra una homogeneización y estigmatización del sector cooperativo que desconoce la naturaleza y finalidad de este tipo de empresas sociales.

Como ya mencionamos, según los datos del INAES, en Argentina existen más de 29.000 cooperativas dedicadas a distintos rubros como la provisión de servicios públicos, la actividad agropecuaria, cooperativas de ayuda económica, de construcción de viviendas, educación, salud, turismo, trabajo, entre otras. Además de una diversidad de experiencias como emprendimientos socio-productivos, empresas recuperadas y cooperativas promovidas por programas sociales que se fueron consolidando como estrategias alternativas de obtención de ingresos frente al desempleo y la precariedad laboral y que nada tienen que ver con las denuncias difundidas públicamente por los propios funcionarios de gobierno.

Las situaciones planteadas forman parte de la dimensión cultural de la sostenibilidad y expresan el modo en que las intervenciones públicas participan en la construcción de los contenidos simbólicos y de sentido que se atribuyen a las cooperativas y experiencias laborales que se desarrollan en el marco de programas sociales. Más allá de estos hechos concretos y la difusión que hayan tenido, es importante poner de manifiesto que las intervenciones de los funcionarios públicos marcan las representaciones sociales acerca de qué son y qué hacen las cooperativas, constituyen la “voz oficial” en la lucha por el reconocimiento, la valoración y legitimidad de las cooperativas.

Contra el trabajo autogestionado

A partir de la crisis socioeconómica y política del año 2001 cobraron visibilidad y se generaron nuevas estrategias por parte de la sociedad civil para afrontar el desempleo y la falta de ingresos. Si bien algunas de estas iniciativas se venían llevando adelante desde la década del 90, los procesos de recuperación de empresas en situación de quiebra tuvieron un lugar central a partir de la crisis, tanto por la cantidad de recuperaciones que se registraron entre los años 2001 y 2004 (Ruggeri, 2010), como por la importancia cualitativa que adquirió el fenómeno al poner de relieve la centralidad del trabajo en una sociedad con altos índices de desempleo y precarización laboral (Hopp y Corte O` Dezaille, 2008). A su vez, las empresas recuperadas se constituyeron en una nueva expresión social que cobró relevancia porque sus prácticas colectivas pueden entenderse no sólo como estrategias de obtención de ingresos en un contexto social y económico crítico, sino como propuestas exploratorias de modalidades de gestión alternativas (Rebón, 2004).

Una de las respuestas ante la falta de herramientas jurídicas para resolver las cuestiones legales necesarias para poner en marcha la producción bajo la autogestión de los trabajadores que a partir de la quiebra perdieron sus fuentes de empleo, fue la sanción de distintas leyes de expropiación (en su mayoría de carácter transitorio) de los inmuebles, las maquinarias y la marca de la empresa fallida, en favor de los trabajadores que se constituían en cooperativas de trabajo.

Una de las experiencias emblemáticas en Argentina, fue la del BAUEN, un hotel situado en el centro de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que funciona como cooperativa desde hace 13 años y cuenta con más de cien asociados. Luego de distintas instancias judiciales en las que el conflicto no logró resolverse, el Congreso de la Nación sancionó una ley de expropiación que regularizaba la gestión del

hotel por parte de la cooperativa. Sin embargo, el 27 de diciembre de 2016 mediante el Decreto del Poder Ejecutivo de la Nación 1302/2016, se vetó esa ley que había sido sancionada por amplia mayoría. Los fundamentos del Decreto refieren al costo fiscal de una medida que favorece “exclusivamente a un grupo particularizado y sin traducirse en un beneficio para la comunidad en general”.

Los argumentos esgrimidos muestran un claro posicionamiento contra las empresas recuperadas y un desconocimiento de la naturaleza de las cooperativas, que son empresas de propiedad colectiva, gestión democrática y sin fines de lucro. En el caso del BAUEN, además se trata de una cooperativa abierta a la comunidad, en la que distintas organizaciones realizan actividades culturales, sociales y políticas de distinto tipo.

El objetivo de las cooperativas no es la ganancia individual, ni el “beneficio particularizado de un grupo”, sino la satisfacción de necesidades sociales, económicas y culturales de los trabajadores que las integran y de la comunidad. El sector cooperativo en la Argentina, tiene una importante incidencia en la economía nacional y el arraigo territorial de sus prácticas potencia los recursos presentes en las localidades donde éstas se desarrollan. Por eso, este veto a la expropiación no afecta exclusivamente a los trabajadores del BAUEN, sino que atenta contra una decisión democrática del Parlamento e implica el rechazo a un modelo alternativo al empleo bajo patrón, y a los avances en la construcción normativa y política a favor del trabajo autogestionado.

Aquí la dimensión cultural de la sostenibilidad se entrecruza con la dimensión política y se expresa en una acción gubernamental concreta que obstruye el desarrollo del trabajo cooperativo, negando la legitimidad y el reconocimiento del valor del trabajo autogestionado logrado y sentando un claro precedente contra las cooperativas y empresas recuperadas.

Promoción de la Economía Social y la economía popular

Destinataria Ellas Hacen: Es ahí donde uno se pregunta dónde está el Estado que se supone que en estos momentos [de dificultades económicas], ellos tendrían que estar ahí bancándonos, porque ¿De qué te sirve tantas capacitaciones, tanto esfuerzo que uno pone?

Entre los años 2003 y 2015 el Estado nacional argentino fomentó la creación de cooperativas de trabajo destinadas a la realización de obras públicas de mediana y baja complejidad, tareas de mejoramiento barrial, construcción de viviendas, mantenimiento de espacios verdes, barrido, limpieza y otras tareas sociales y comunitarias. Se trató de una forma particular y novedosa de cooperativas de trabajo creadas y financiadas mediante programas sociales implementados a partir de la articulación con entes ejecutores de gobiernos provinciales y municipales encargados de planificar y acompañar el desarrollo de las tareas de las cooperativas.

El lanzamiento del Programa “Argentina Trabaja”, en 2009, institucionalizó la promoción de estas cooperativas bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación en el marco de una línea programática que impulsaba la Economía Social a partir de distintas acciones de fomento que incluían subsidios para la compra de maquinaria y herramientas, microcrédito, capacitación y la inclusión de las unidades laborales en el Registro Nacional de Efectores de la Economía Social.

El propósito del programa, que en 2013 se amplió con la línea Ellas Hacen, destinada a mujeres en situación de vulnerabilidad social o víctimas de violencia de género, fue “la promoción del desarrollo económico y la inclusión social”, generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores [...]” (MDS, 2009). Como objetivo indirecto se buscaba que el trabajo generado redunde en una mejor calidad de vida de los sectores más vulnerables, mediante el apoyo a las comunidades más desprotegidas. Concretamente se proponía la creación de cooperativas de trabajo integradas formalmente por 60 personas para la realización de obras de mejoramiento de la

infraestructura y el hábitat barrial de las localidades más vulnerables del país.

Asimismo, proveía capacitación en oficios, en organización cooperativa y en temáticas sociales y de salud y prevención para los cooperativistas, junto a la posibilidad de comenzar o finalizar los estudios primarios y secundarios.

Los destinatarios debían cumplir con una jornada laboral que, al momento de su lanzamiento, se estableció en 40 horas semanales, por un monto de aproximadamente 310 dólares. La retribución no se consideró un subsidio, sino un adelanto en concepto de anticipo de excedente. Sin embargo, este ingreso era garantizado por el Estado y no se transfería a las cooperativas, sino de manera directa a una cuenta bancaria de titularidad individual de cada destinatario/a. Los recursos necesarios para la realización de las obras y tareas cotidianas eran transferidos desde el Ministerio de Desarrollo Social a los entes ejecutores. En esta instancia también participaban distintas organizaciones no gubernamentales, como movimientos sociales, organizaciones políticas, mutuales, federaciones, universidades nacionales, entre otras. Estos Programas de cooperativas se desarrollaron y crecieron creando casi 8000 cooperativas (MDS, 2015) con la participación de más de 300.000 personas de distintas localidades del país (Memoria del Estado de la Nación, 2015).

El cambio de gestión de gobierno, en diciembre de 2015, marcó un quiebre en la orientación de las políticas sociales que comenzó a hacerse visible a partir de importantes modificaciones normativas. Las Resoluciones MDS 592/16 y 2055/16 enfatizaron la formación laboral para “la empleabilidad y la cultura del trabajo”, mediante capacitación en prácticas socio-comunitarias y productivas, terminalidad educativa y participación en grupos asociativos autogestivos. La nueva normativa elimina también la figura de la cooperativa como organizadora de las tareas realizadas en el marco de estos programas. Al respecto la Resolución MDS 592/16 afirma que “La participación de Cooperativas en el Programa no ha logrado la consolidación de las mismas y su inserción en el mercado, con la correspondiente inclusión laboral de las personas físicas que las integran”. Por ello advierte “la necesidad de reformular sus lineamientos básicos”, excluyendo la cooperativa del diseño de los programas.

Desde la perspectiva de los destinatarios que participaron en los grupos focales realizados había un acuerdo en que estas transformaciones generaban una sensación de inseguridad, desconfianza y miedo respecto de la continuidad del Programa. Una titular de Ellas Hacen que había realizado una tecnicatura en Economía Social⁷ planteaba que no eran buenos tiempos para la Economía Social:

S. destinataria Ellas Hacen: [...] Yo no era cooperativista cuando salió el Programa y después me incluyeron. Y ahora veo que con este título [tecnicatura en Economía Social] yo no tengo salida laboral.

Entrevistadora: Dices hoy, ¿desde cuándo?

S.: Desde el cambio de gobierno, veo que no hay un apoyo a las cooperativas

Entrevistadora: ok, lo asocias con el cambio de gobierno, ¿por qué?

S.: Y, porque se ve que no hay tanto apoyo de este gobierno hacia las cooperativas.

Entrevistadora: Aja, y ¿dónde lo ves esta falta de apoyo? ¿me pones un ejemplo muy claro?

L. destinataria Ellas Hacen: Si, falta de comunicación que genera desconfianza dentro de las cooperativas, en si esto va a continuar o no, si nos vamos cada uno con nuestro incentivo, o no hacemos nada porque igual se va a ir a pique, es como que la falta de información genera esto, desconfianza (Grupo focal, cooperativistas y destinatarios de Argentina Trabaja y Ellas Hacen, 21/10/16).

⁷ De la mano del crecimiento de las experiencias de Economía Social y la institución de políticas que la promueven, se crearon tecnicaturas en universidades nacionales que ofrecen formación en la temática, orientadas especialmente a miembros de cooperativas, mutuales, organizaciones de la economía social y solidaria; integrantes de organizaciones y movimientos sociales, culturales y políticos que promueven la economía social y el desarrollo local.

Otra destinataria que mediante el Programa pudo capacitarse en albañilería y plomería y de ese modo, terminar de construir su vivienda, asentía frente al relato y compartía la propia experiencia con representantes del Ministerio de Desarrollo Social que le habían ofreciendo renunciar a la cooperativa:

C.: Vienen las chicas de La Matanza [referentes del Programa Argentina Trabaja en su localidad] y dicen ‘esto es así, o siguen en la cooperativa y empiezan a armar proyectos o tienen la posibilidad de renunciar’. Es lo que te están diciendo...Y empiezan a implementar el miedo de la mayoría de los que estamos en programas como estos, que no se sabe si continúan o no continúan. Pero te da miedo (Grupo focal, cooperativistas y destinatarios de Argentina Trabaja y Ellas Hacen, 21/10/16).

Aquí observamos el temor frente a la extinción de las cooperativas que son tanto una fuente de ingresos, como un espacio de aprendizajes y construcción de proyectos personales o colectivos vinculados con la Economía Social.

A pesar de la incertidumbre que trasmitían los relatos de las destinatarias, las transformaciones de estos programas fueron en términos de la orientación de la intervención, sin limitar el alcance de los mismos. Por el contrario, éstos tuvieron un incremento de la cantidad de titulares y del monto nominal otorgado, aunque su valor en términos del poder adquisitivo es más bajo que al inicio del programa. En el cuarto trimestre de 2017 en conjunto alcanzaban a 261.004 personas, que percibían \$4430 mensuales (equivalente a 158 dólares aproximadamente).⁸ El presupuesto ejecutado acumulado al cuarto trimestre de 2017 fue de 12.246,43 millones de pesos (Consejo Nacional Coordinación de Políticas Sociales, 2018).

Esta aparente contradicción entre la deslegitimación de las cooperativas creadas por programas sociales, y el incremento de sus destinatarios, puede vincularse con lógicas de funcionamiento estatal que intervienen en el proceso de implementación de las políticas, asociadas a nuevas formas de acumulación de poder político y disputas de poder y recursos que se despliegan en las interacciones entre agencias estatales y organizaciones sociales en los territorios.

Luego de estos cambios, a fin de diciembre de 2016, se sancionó la Ley 27.345 de emergencia social con el “objeto promover y defender los derechos de los trabajadores y trabajadoras que se desempeñan en la economía popular, en todo el territorio nacional, con miras a garantizarles alimentación adecuada, vivienda digna, educación, vestuario, cobertura médica, transporte y esparcimiento, vacaciones y protección previsional, con fundamento en las garantías otorgadas al “trabajo en sus diversas formas” (en la Constitución Nacional) [...]”.

Asimismo, esta Ley crea el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario⁹ que determinará los lineamientos para el cumplimiento de los objetivos planteados, y el Registro Nacional de la Economía Popular para la inscripción de los trabajadores que serán alcanzados por las acciones establecidas en la misma. La propuesta, acordada con distintos movimientos sociales, explicitaba en su normativa una progresiva transformación de los programas existentes en un Salario Social Complementario.

En el plano del “deber ser”, se produjo una institucionalización de la economía popular. En este

⁸ Del total de destinatarios, 17.638 corresponden a la línea Desde el Barrio (ex programa Barrios bonaerenses), incorporada a la línea de Ingreso Social con Trabajo en la gestión de Carolina Stanley iniciada en 2016 con la asunción de la Alianza Cambiemos. Los destinatarios de Desde el Barrio percibían un monto de \$3130 mensuales, un valor algo menor que el resto de las líneas (Consejo Nacional Coordinación de Políticas Sociales, 2018).

⁹ El Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario se conformará inicialmente por un representante del Ministerio de Trabajo; del Ministerio de Desarrollo Social y del Ministerio de Hacienda y tres representantes de organizaciones inscriptas en el Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas (Ley 27.345).

sentido, la Ley constituye una respuesta a la demanda de distintas organizaciones sociales por el reconocimiento de los trabajadores de la economía popular como sujetos de derecho e instituye ámbitos de registro del trabajo en la economía popular y de negociación colectiva del salario social. Sin embargo, a un año y medio de su sanción, el proceso de implementación es aún muy limitado. El desarrollo de las nuevas instituciones de la economía popular abarca casi exclusivamente la creación del Salario Social Complementario, que funciona como un subsidio individual y cuenta con una cobertura baja respecto del potencial universo de destinatarios y lo previsto en la normativa: a diciembre de 2017 éste alcanzaba a 164.123 titulares con un presupuesto ejecutado de 4196 millones de pesos (un tercio del destinado a los Programas de Ingreso Social con Trabajo). Además, de acuerdo a la información que pudimos relevar en el trabajo de campo, el Registro de trabajadores y el Consejo del Salario Social no han tenido pleno funcionamiento.

Además, el hecho de estar fundado en la emergencia social implica que esta prestación tenga fecha de caducidad en el año 2019. Esta situación abre un interrogante acerca del alcance de los procesos de institucionalización recientes y del efectivo reconocimiento de derechos del trabajo en la economía popular. También alerta sobre el sentido y los efectos en la subjetividad de los destinatarios y en la organización colectiva que resultarán de este “giro descooperativizador” en la intervención social del Estado sobre las poblaciones en situación de vulnerabilidad social.

La reglamentación de la Ley de Emergencia Social entiende por economía popular “toda actividad creadora y productiva asociada a mejorar los medios de vida de actores de alta vulnerabilidad social, con el objeto de generar y/o comercializar bienes y servicios que sustenten su propio desarrollo o el familiar. La Economía Popular se desarrolla mediante proyectos económicos de unidades productivas o comerciales de baja escala, capitalización y productividad, cuyo principal activo es la fuerza de trabajo” (Decreto 159/2017).

Desde la perspectiva de la promoción de la Economía Social que en el periodo 2003-2015 buscó desplegar una estrategia de “inclusión por el trabajo” recreando espacios colectivos de organización y poniendo en juego los principios y valores del cooperativismo, la mirada sobre la economía popular que instituye la Ley de Emergencia Social profundiza el desconocimiento de las potencialidades de las formas cooperativas que fueron impulsadas por los programas sociales y sostenidas por distintas organizaciones como parte de las estrategias laborales en la economía popular.

En esta dirección, en febrero de 2018 se clausuró la línea principal de fomento de cooperativas de trabajo - Argentina Trabaja y Ellas Hacen – y se reemplazó por el Programa Hacemos Futuro, una transferencia de ingresos condicionada para “personas en estado de vulnerabilidad que comprende la percepción de un subsidio para formación de carácter personal...” (Res. MDS 151/18). Si bien el monto del nuevo subsidio mantiene el mismo valor que el otorgado a modo de retribución por el trabajo realizado en cooperativas, la nueva estrategia de intervención enfatiza el carácter individual y elimina definitivamente esta figura como núcleo de las tareas de los destinatarios.

Para continuar percibiendo la prestación, los titulares de Argentina Trabaja y Ellas Hacen, deben reinscribirse en el nuevo Hacemos Futuro, actualizar sus datos personales y completar una encuesta referida a sus trayectorias educativas, laborales, de formación, salud, vivienda y grupo familiar. Cuatrimestralmente también deben certificar el cumplimiento de la escolaridad o capacitación requeridas como contraprestación, ante la ANSES. Frente a este cambio, esta agencia estatal que previamente no tenía ninguna injerencia en estos programas, comenzó a funcionar como organismo de registro y control, reforzando una mirada tecnocrática y de sospecha sobre los destinatarios. La construcción de la población objetivo de esta nueva política opera sobre el supuesto de que quienes perciben el subsidio no tienen motivación ni voluntad propia para insertarse en el mercado de trabajo, estudiar y así mejorar sus condiciones de vida, por ello se requiere el reforzamiento del control sobre el cumplimiento de las condicionalidades. De ese modo, se desconocen las causas estructurales de los problemas sociales, asociando la desocupación a un problema inscripto prioritariamente en la

empleabilidad como condición individualizada.

Esta forma de registro y control ejercida por la ANSES, es también exigida a quienes perciben el Salario Social Complementario. El carácter individual del trámite se contrapone a la lucha y organización colectiva que formó parte de la institución del mismo. En ese sentido, queda pendiente indagar el modo en que la nueva modalidad de control de las prestaciones puede afectar la continuidad de quienes por distintas razones no realicen este trámite y si esto afectará (o no) el desarrollo cotidiano de las tareas que se realizan en las organizaciones.

Desde la perspectiva de actores comprometidos con la orientación de la gestión kirchnerista previa y la construcción de la Economía Social, la eliminación del requisito de participación en cooperativas se interpretó como una decisión política para romper con la organización colectiva. Desde la mirada oficial, en cambio, ésta se fundó en los escasos avances en la consolidación de las cooperativas y en los problemas impositivos y burocráticos que tenían. También se señaló que sólo una minoría se encontraba realmente en funcionamiento (Registro de entrevista con técnicos del MDS, 2/10/2017 y 7/6/2018).

Las transformaciones de estos programas y su posterior cierre, tuvo un impacto directo en la cantidad de matrículas otorgadas por el INAES. De acuerdo a la información que analiza Sosa (2018) en 2015 se otorgaron 2.085 matrículas en todo el país. Al año siguiente el número se redujo a 568, es decir que hubo una baja del 72%. En 2017, la tendencia a la baja continuó y se otorgaron 543 matrículas.

A contrapelo del proceso de individualización que se produjo en los programas de promoción de cooperativas, a partir de su reemplazo por Hacemos Futuro y la institucionalización del Salario Social complementario, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, continuó impulsando la Economía Social e incluso amplió, algunas de sus líneas de intervención. La Secretaría de Economía Social continuó acciones vinculadas con el apoyo a emprendimientos socio-productivos través de subsidios y asistencia técnica, sumó el desarrollo de lineamientos de relevamiento, asistencia y acompañamiento a actores y emprendedores de la economía social y popular, mantuvo la promoción de la comercialización mediante ferias, mercados y la marca colectiva, la promoción del microcrédito y la incorporación de una nueva línea de mesocréditos destinada a grupos asociativos autogestionados que otorgan montos de entre 50.000 y 120.000 pesos. Asimismo, se creó el Plan Nacional de Economía Social Creer y Crear “como herramienta de promoción social y de generación de trabajo mediante la puesta en marcha y/o fortalecimiento de emprendimientos socio-productivos constituyendo un sistema de fomento, organización y apoyo al desarrollo local y la economía social” (Res. MDS 457/16); y de acuerdo a la información relevada en el trabajo de campo, se inició una línea de promoción de incubadoras de emprendimientos de la Economía Social y Popular.

Desde la perspectiva de técnicos de la Secretaría de Economía Social del MDS, esta ampliación de líneas de intervención propone una lógica de asociatividad y promoción de la Economía Social, que no solo se opone a la individualización de la intervención que plantea “Hacemos Futuro” como el otro extremo de la estrategia de intervención del Ministerio, sino que convive en tensión con otras políticas de ajuste y recorte de personal que se realizaron en distintas dependencias estatales que participaban como “aliados” en la implementación de los Programas. Un ejemplo de ello es la situación de despidos masivos en el Instituto Nacional de Tecnología Industrial o el cierre de los Centros de Atención Local del propio Ministerio (Registros de entrevistas técnicos de programas de la Secretaría de Economía Social del MDS 31/5/2018 y 7/6/2018). Estos actores funcionaban como interlocutores locales en el proceso de implementación de los programas que, como el Manos a la Obra, apoyan el desarrollo de experiencias socio-productivas y redes de articulación multiactoral locales. La ausencia de referentes que colaboren con las unidades productivas en el territorio y el debilitamiento de estas intervenciones complementarias a la acción centralizada del nivel nacional dificulta la ejecución de los proyectos.

A pesar de ello, existen espacios asociativos que fueron promovidos por la política social y se fortalecieron. Estas experiencias se sostienen más allá de las dificultades que plantean el nuevo contexto socioeconómico y el cambio de orientación política, y contribuyen a la continuidad de proyectos que

son destinatarios o potenciales destinatarios de las actuales líneas de fomento de la Economía Social y la economía popular del Ministerio. El trabajo realizado para el fortalecimiento de referentes territoriales y organizaciones sociales ha dejado instalada la capacidad de estos actores para gestionar recursos y mantener el diálogo con la nueva gestión. La trayectoria organizativa y la capacidad de disputar recursos, poder y autonomía de estos actores es central para marcar las posibilidades y límites de los programas en el nuevo contexto.¹⁰

Reflexiones finales

Entre 2003 y 2015, aún con limitaciones, se construyó un entramado institucional que dio lugar a la conformación de sujetos colectivos y al reconocimiento de las cooperativas como actores sociales y económicos. Como mostramos, la nueva gestión de gobierno llevó adelante un profundo cambio en las políticas públicas que pone al trabajo cooperativo en cuestión.

El análisis de la dimensión económica de la sostenibilidad da cuenta de un contexto desfavorable para el desarrollo de experiencias cooperativas, asociativas y autogestionadas tanto por la competencia que genera la apertura económica para la producción local, como por la quita de subsidios a servicios públicos que encareció los costos de producción dejando a cooperativas, PyMES, emprendimientos y otras organizaciones sociales en una situación compleja para su reproducción y expansión. A ello se suma la pérdida de poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores frente a la inflación, en un contexto de amenazada de precarización laboral y desempleo.

En la dimensión política, observamos transformaciones institucionales que eliminan la figura de la cooperativa como organizadora del trabajo que se desarrolla en los programas sociales y acciones concretas contra la autogestión del trabajo, como el veto de la Ley de expropiación del BAUEN. En lo que refiere a la participación socio-política, los movimientos y organizaciones sociales vinculadas con el trabajo autogestionado, el cooperativismo y la economía popular tienen un rol activo de movilización y demanda por el incremento de ingresos, la protección social y contra las medidas que afectan el desarrollo de estas unidades laborales.

Sin embargo, los avances normativos en la institucionalización de la economía popular logrados no alcanzan un pleno funcionamiento y parecen vaciarse de sentido en la práctica gubernamental concreta mediante un proceso de individualización de la intervención social del Estado. La restricción de la implementación de la Ley de Emergencia Social al Salario Social Complementario, la fecha de finalización establecida y la negociación de los movimientos centralmente con el Ministerio de Desarrollo Social, parecen construir un sentido de la intervención estatal ligado a la asistencia social a la pobreza, más que un reconocimiento genuino al trabajo en la economía popular capaz de avanzar en la igualación de las condiciones y derechos laborales.

En cuanto a las líneas de fomento de la Economía Social y la economía popular del Ministerio de Desarrollo Social, observamos que conviven lógicas de intervención tendientes a la individualización, a partir de la descooperativización de los grupos de trabajo y el énfasis en la empleabilidad; con líneas

¹⁰ Un ejemplo de ello fue la adjudicación por parte del Plan Creer y Crear, de una línea de financiamiento a todas las provincias del país de doce millones de pesos. Sin embargo, desde la perspectiva de uno de los técnicos entrevistados, en muchas de las provincias no hubo propuestas interesantes que pudieran consolidar de manera efectiva las experiencias de Economía Social en los territorios. En otros casos financiados por el Plan, vinculados con organizaciones sociales con un desarrollo de experiencias socio-productivas previas, la posibilidad de contar con un financiamiento más amplio y flexible en cuanto al tipo de recursos que pueden solicitarse del que preveían los programas de Economía Social hasta 2015 (como la compra de rodados) favoreció la consolidación del grupo de trabajadores asociados, que también recibió capacitación para la gestión de los alimentos que producían y obtener una certificación que les permitirá vender mejor y consolidar su proyecto con autonomía. Estas acciones, a su vez, se articularon con el compe social por parte del Ministerio. “Ellos seguramente cuando se fortalezcan ya no nos van a necesitar”, afirmaba el entrevistado (Registro de entrevista a técnico de la Secretaría de Economía Social, MDS, 7/6/2018).

que mantienen y amplían el apoyo a emprendimientos socio-productivo asociativos. A pesar de la continuidad de las líneas de Economía Social y su ampliación, el fomento de estas unidades laborales se desarrolla en el marco de un proyecto económico adverso y en un contexto de debilitamiento de diversas agencias estatales que contribuían a la implementación y al sostenimiento de los proyectos socio-productivos en los territorios.

Esta situación de convivencia de objetivos y estrategias de intervención diversas da cuenta de distintos sentidos de la economía popular y de la Economía Social que se vinculan con lógicas de funcionamiento estatal en disputa. Desde la perspectiva de los técnicos que ya venían trabajando en estos programas, se puede ver el compromiso con objetivos de colectivización impulsados en el periodo 2003-2015 y la interpretación de las transformaciones como una decisión política orientada a la desmovilización de los actores colectivos. Desde esta perspectiva se apunta a sostener a pesar de un contexto socioeconómico que atenta contra la sostenibilidad, una lógica de política social tendiente a construir experiencias productivas capaces de consolidar espacios de autonomía y autogestión con el apoyo del Estado.

Al mismo tiempo, se reconoce otro sentido de la asociatividad y de la política social vinculada con el apoyo a personas en situación de vulnerabilidad para la conformación de un sector del trabajo no asalariado autoempleado, de emprendedores individuales o asociados con miras a eficientizar su inserción en el mercado, desligados de objetivos de transformación social y económica o reivindicaciones gremiales como las que demandan las organizaciones de la economía popular. Se trata de una mirada que restringe el trabajo a lo mercantil y plantea como horizonte la inserción en el mercado, sin cuestionar sus condiciones estructurales y su lógica excluyente. En estos procesos de transformación, demandas y disputas con las organizaciones de trabajadores (federaciones de cooperativas y de la economía popular, movimientos sociales, entre otros) se pone en juego la tradicional forma de uso de los programas sociales como una herramienta de contención, de atención a la emergencia para la gobernabilidad y el control del conflicto social.

En la dimensión cultural observamos una transformación del valor social del trabajo que expresa el cambio de orientación de la política y un discurso oficial que exalta la reducción del déficit fiscal como objetivo de gobierno. En lo que refiere a los programas de fomento de la Economía Social y popular la individualización de los programas y la eliminación de la figura de la cooperativa se fundamenta en un proceso más amplio de deslegitimación de las cooperativas de trabajo, en particular aquellas que fueron creadas en el marco de programas sociales durante el kirchnerismo. Si bien la estigmatización de los destinatarios de programas sociales difundida por los medios de comunicación y construida como parte del sentido común social, no es novedosa, en este caso ésta es impulsada por los propios funcionarios de gobierno, marcando de forma clara un posicionamiento contra el desarrollo de experiencias de trabajo cooperativo y autogestionado. El desconocimiento de las nuevas formas de trabajo que conforman el heterogéneo universo de la economía popular, convive con la institucionalización del salario social y de organismos de negociación específicos de la economía popular.

Tal como señalamos, la construcción de un sistema público de reproducción del trabajo asociativo autogestionado (Hintze, 2010) es central para la sostenibilidad. ¿Cuál es, entonces, el sentido de reconocer la economía popular y promover la Economía Social en el marco de una estrategia socioeconómica excluyente? ¿Qué rol tienen las organizaciones de trabajadores de la economía popular y de cooperativas frente a los cambios de orientación de las políticas públicas? ¿Cómo interviene la experiencia de trabajo asociativo y cooperativo de los destinatarios de programas sociales en los nuevos sentidos que abren los cambios institucionales del Ministerio de Desarrollo Social? Dejamos abiertas estas preguntas que emergen del análisis realizado para profundizar el debate sobre la institucionalidad, la sostenibilidad y los sentidos de la Economía Social y la economía popular en el nuevo escenario político de la Argentina.

Referencias

Abramovich, A. L. (2007). Emprendimientos productivos de la economía social en Argentina: funcionamiento y potencialidades. En A. Cimadamore (Ed.), *La economía política de la pobreza* (pp. 221-259). Buenos Aires, Argentina: CLACSO.

Arancibia, I. y Deux, M. V. (2007). Los recursos económicos y la sostenibilidad de las empresas recuperadas. Trabajo presentado en el Seminario Internacional La Economía de los Trabajadores, Autogestión y Distribución de la Riqueza, Buenos Aires, Argentina.

Coraggio, J. L. (2005). ¿Es posible otra economía sin (otra) política? Trabajo presentado en las VI Jornadas de Sociología de la UBA, Buenos Aires, Argentina.

Corragio, J. L. y Federico, A. (2006). Emprendimientos socioeconómicos asociativos: su vulnerabilidad y sostenibilidad. Informe final. Buenos Aires, Argentina: Secretaria de Políticas Sociales y Desarrollo Humano, Ministerio de Desarrollo Social. ICO-UNGS.

Danani, C. y Hintze, S. (2014). Protecciones y desprotecciones (II). Problemas y debates de la seguridad social en la Argentina. Los Polvorines, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Gaiger, L. I. (2007). La Economía Solidaria y el capitalismo en la perspectiva de las transiciones históricas. En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas* (pp. 79-110). Buenos Aires, Argentina: UNGS-Altamira.

Grassi, E. (2012). La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición, *e-I@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 10(39), 5-34.

Hintze, S. (2010). La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y en Venezuela. Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Recuperado de http://base.socioeco.org/docs/clacso_becas_20120418030248_hintze.pdf

Hopp, M. y Corte O` Dezaille, B. (2008). La Construcción de Identidades Laborales en el Proceso de Recuperación de Empresas: El Caso de la Cooperativa La Nueva Esperanza. Trabajo de Investigación Final. Carrera de Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires.

Hopp, M. (2013). El Trabajo: ¿medio de integración social o recurso de la asistencia? Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina 2003-2011. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Paugam, S. (2007). *Las formas elementales de la pobreza*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Penna, M. (1992). *Identidades Sociais, interesses e o "escandalo"*. Erundina, Brasil: Cortez Editora.

Rebón, J. (2004). ¿Empresas de trabajadores? *Argumentos, Revista electrónica de Crítica Social* (4), 1-4.

Ruggeri, A. (2016). Las empresas recuperadas por los trabajadores en los comienzos del gobierno de

Mauricio Macri. *Revista Idelcoop*, (220), 11-31.

Ruggeri, A. (2010). Las empresas recuperadas en la Argentina. Informe del tercer relevamiento de empresas recuperadas por los trabajadores. Recuperado de http://www.recuperadasdoc.com.ar/Informes%20relevamientos/informe_Tercer_Relevamiento_2010.pdf

Sosa, G. (2018). Matrículas de cooperativas aprobadas por el INAES en los años 2015, 2016 y 2017. *Revista Idelcoop*, (224), 187-121.

Topalov, C. (1979). *La urbanización capitalista*. Ciudad de México, México: Edicel.

Vázquez, G. (2016). La viabilidad y sostenibilidad de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionario desde una perspectiva plural. *Revista de la Academia*, 21, 31-55.

Fuentes

Argentina. Ley 27.345 del 23 de diciembre de 2016. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=269491>

Argentina. Resolución General AFIP 3252 del 10 de enero de 2012. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=192595>

Argentina. Resolución Ministerio de Desarrollo Social 592 del 26 de mayo de 2016. Recuperado de <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/normaTexto.php?Id=1038&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

Argentina. Resolución Ministerio de Desarrollo Social 457 del 15 de Abril de 2016. Recuperado de <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=1020&organismo=Ministerio%20de%20Desarrollo%20Social>

Argentina. Resolución Ministerio de Desarrollo Social 2055 de 12 de octubre de 2016 Recuperado de <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=1108&organismo=Secretar%EDa%20de%20Coordinaci%F3n%20y%20Monitoreo%20Institucional>

Argentina. Resolución Ministerio de Desarrollo Social 151 del 15 de febrero de 2018. Recuperado de <http://digesto.desarrollosocial.gob.ar/2017/normaTexto.php?Id=1276&organismo=Secretar%EDa%20de%20Econom%EDa%20Social>

Argentina. Decreto Poder Ejecutivo Nacional 1302 de 26 de diciembre de 2016. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=7F7D86233E405B973E66DC021313E728?id=269779>

Argentina. Memoria detallada del Estado de la Nación. 2014 (2015) Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación Argentina. Recuperado de <http://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2016/09/Memoria-del-Estado-de-la-Nacion-2014.pdf>

CESO - Centro de Estudios Scalabrini Ortiz (2016). Informe económico especial distribución del

ingreso (2003-16). Recuperado de <http://www.ceso.com.ar/informe-economico-especial-noviembre-2016-distribucion-del-ingreso-2003-16>

CIFRA– Centro de Investigación de Formación de la República Argentina (2017). Mariano Barrera, Mariana González y Pablo Manzanelli. Informe de Coyuntura N° 23, abril 2017 Recuperado de <http://eppa.com.ar/wp-content/uploads/2017/04/Informe-de-Coyuntura-Nro-23-FINAL.pdf>

Consejo Nacional Coordinación de Políticas Sociales (2018) Planes, Programas y Prestaciones de la Seguridad Social. Recuperado de www.argentina.gob.ar/politicassociales/informacion-sobre-planes-y-programas-sociales/guias-de-programas-sociales

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2017). Recuperado de http://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/emi_04_17.pdf

Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social. Recuperado de www.inaes.gov.ar

MDS (2009) Ministerio de Desarrollo Social Rendimos Cuentas 2007-2009. Presidencia de la Nación, Argentina. Recuperado de http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/Rendimos_Cuentas.pdf

MDS (2015) Ministerio de Desarrollo Social, Argentina. Informe Indicadores de Resultados. Recuperado de <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/11/INFORME-DE-INDICADORES-DE-RESULTADOS.pdf>

Enviado: 04/10/2018
Aceptado: 07/11/2018