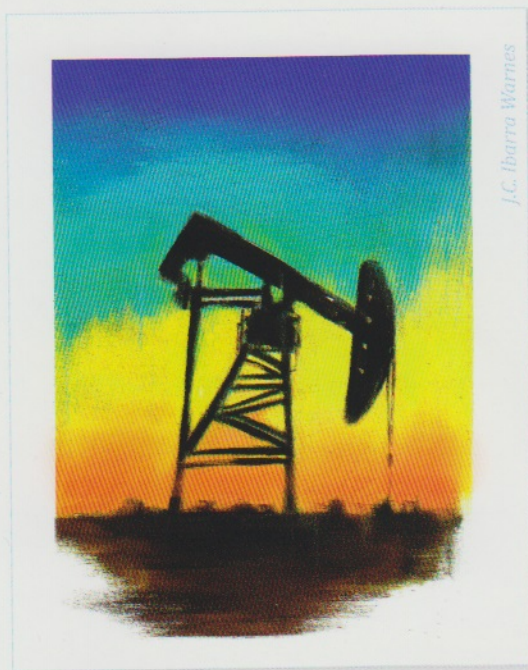


REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES



# realidad económica

Nº 315, AÑO 47 / 1º DE ABRIL AL 15 DE MAYO DE 2018  
ISSN 0325-1926 ISSN e 2618-1711



J.C. Ibarra Warnes

## Soberanía energética ¿Una utopía?



**realidad  
económica**

Nº 315 · AÑO 47

1º de abril al 15 de mayo de 2018

ISSN 0325-1926

Páginas 125 a 154

---

DEBATES

## Las cooperativas implementadas por el Estado para generar puestos de trabajo en la Argentina

Inés Liliana García\*

---

\* Licenciada y Profesora en Sociología, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA), con Especialización en Economía Social y Desarrollo Local de la Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Maestranda en Economía Solidaria, Departamento de Economía y Negocios, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). CPA Principal Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR - CONICET). [ilgarcia@conicet.gov.ar](mailto:ilgarcia@conicet.gov.ar)

La autora agradece los valiosos aportes de la Dra. Paula Rosa y del Dr. Alejandro Rofman.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: noviembre de 2017

ACEPTACIÓN: marzo de 2018



## Resumen

La autora aborda el contexto en que nacieron las cooperativas impulsadas por ciertas políticas públicas durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Kirchner (2003-2015)

Destaca algunos aspectos renovadores para el movimiento cooperativista y ubica a esas entidades en su histórico y complejo espacio, al tiempo que observa la situación y perspectivas en el gobierno de Mauricio Macri.

**Palabras clave:** Cooperativismo - Políticas Públicas Socioproductivas - Cooperativas de trabajo - Generación de empleo - Movimiento Cooperativo

## Abstract

### State-fostered cooperatives aimed to generate work positions in Argentina

The author addresses the context in which cooperatives that were fostered by certain public policies during the Néstor Kirchner and Cristina Kirchner administrations (2003 - 2015) were born.

It highlights certain innovating aspects for the cooperativist movement and places these entities in their historical and complex place, as well as it observes its situation and its perspectives for the Mauricio Macri administration.

**Keywords:** Cooperativism - Socio-productive Public Policies - Work Cooperatives - Work position generation - Cooperativist Movement

## Introducción

**E**l cooperativismo en la Argentina -llegado con los inmigrantes europeos de mediados de Siglo XIX ávidos de soluciones a sus múltiples necesidades y escasos recursos- se gesta en la misma época en que nuestro país comienza a constituirse como nación, calmados los tiempos de luchas internas y ensamblamiento territorial. El movimiento cooperativo nace independiente del Estado, sostenido por sus asociados y por partidos políticos de izquierda<sup>1</sup> que ven en él un movimiento embrionario que permitiría a la clase trabajadora establecer un modelo de conquista hacia un modo de producción social que rompa con las estructuras de propiedad y explotación capitalista, trazando el posible camino hacia una etapa superadora.

El Estado moderno, nace para sostener el modo de producción capitalista, no está en su esencia propiciar modelos alternativos. Por tal razón, desde su constitución, la mayoría de las cooperativas se agruparon en un movimiento internacional nutrido y conformaron la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) para redefinir y unificar sus principios y valores y respaldarse en un mundo globalizado por el capitalismo.

Así sucedió durante décadas en nuestro país, las cooperativas surgían por voluntad de sus miembros provenientes de la sociedad civil y se constituían de manera independiente. Su relación con el Estado estaba ligada a las normativas fijadas para la obtención de la matrícula y demás legislación que conllevara su reconoci-

<sup>1</sup> No olvidemos que en el Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores, 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. (...) 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" (Marx, 1864)

miento y, en casos de crisis coyunturales, peticionar a las autoridades ejecutivas y legislativas medidas de apoyo.

La crisis argentina de 2001 generó, por un lado, la necesidad de crear cooperativas -por iniciativa de la sociedad civil (trabajadores y organizaciones universitarias o vecinales)- para mantener fuentes de trabajo y, por otro, el embrión de la iniciativa política para crearlas desde el propio Estado bajo el nuevo paradigma de las políticas socioproductivas.

Desde entonces, el Estado acciona de diverso modo respecto de las cooperativas. Por un lado, políticas de apoyo con incentivo financiero o subsidios aplicables a las cooperativas ya conformadas mediante la autogestión de trabajadores ante el cierre de su fuente de trabajo y, por otro, políticas que impulsan la creación de nuevas cooperativas para dar contención social a los sectores más vulnerables. Dentro de las primeras, es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación (MTySS) el que toma la iniciativa y responsabilidad de aplicación. El impulso a la creación de cooperativas a fin de generar puestos de trabajo para aquellos excluidos del sistema fue asumido por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación<sup>1</sup> (MDS).

En 2003, se inicia una etapa de aplicación de políticas sociales inclusivas vinculadas con el desarrollo local. Políticas socioproductivas tendientes a revertir los altos indicadores de desocupación y de pobreza heredados del modelo anterior. Algunas de estas políticas puestas en marcha fueron asociadas con la conformación de cooperativas para recibir los beneficios o subsidios, el poder ejecutivo lo establecía como requisito y seleccionaba a los inscriptos reagrupándolos en cooperativas bajo '*la supervisión y control de un capataz*'; contradiciendo principios como la libre y voluntaria asociación y el control democrático, entre otros tantos, intrínsecos del movimiento cooperativo.

128

Estas cooperativas nacen en un contexto social de alta vulnerabilidad, sectores excluidos por décadas de los saberes formales, de oficios, de alternativas de subsistencia autónomas. En el mejor de los casos, la pobreza y la falta de trabajo fueron

<sup>2</sup> Mediante el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" (2004) y el Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina trabaja" (2009) y sus subprogramas.

mitigadas con la entrega de subsidios, alimentos y otros elementos bajo políticas de dádivas. Producir en cooperativa no formaba parte de su imaginario y, en muchos casos, ni siquiera el esquema de producción verticalista patrón-obrero rozó sus experiencias de vida.

Fue un doble desafío, por un lado, adquirir saberes propios de la tarea a desempeñar sumando a ello, los saberes formales que les fueran negados y, por otro, incorporar los novedosos conocimientos de qué es una cooperativa y cómo gestionarla a mediano plazo. Su trabajo dependería de un estipendio pagado por el Estado y de obras o actividades que los municipios -incluidos en el Programa- proponían a las esferas nacionales.

La construcción de un modelo de producción y de reinserción laboral basado sobre 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 incentivaran la propiedad colectiva antes que la individual; proveerse de insumos y servicios producidos por las cooperativas más que de las empresas privadas.

Sin embargo, se ha podido evidenciar que las políticas de creación o impulso a cooperativas para la generación de empleo entre los sectores vulnerables resultó una especie de subsistema paralelo -bajo la dependencia casi con exclusividad del Ministerio de Desarrollo Social- y sólo dirigidas a un sector de la población.

Hemos realizado un análisis de las políticas públicas nacionales de impulso a la generación de trabajo o a los sectores productivos desde 2003 a 2013 y hemos observado que, mientras en el MDS se generaban estas cooperativas y ciertas acciones del MTySS daban apoyo a las cooperativas de autogestión en los Ministerios de Economía o de Infraestructura<sup>3</sup> el impulso estuvo centrado sobre las Pymes y las gran-

<sup>3</sup> Ambos, entre otros Ministerios, con importantes partidas presupuestarias para el desarrollo productivo y de servicios y con amplia capacidad de licitación de obras públicas; obras otorgadas en casi su totalidad

des empresas privadas, con las que se firmaron los convenios de generación de obras públicas y las licitaciones para la compra de insumos. En los restantes ministerios sucedía de igual modo, se privilegió el modelo de mercado preexistente y expulsor al modelo socioproductivo solidario que se proponía en otros ámbitos del mismo Estado<sup>1</sup>.

Sin embargo, las cooperativas conformadas por el MDS se fueron generando y coexisten muchas de ellas con otras experiencias cooperativas con mayor consolidación y respaldo dentro del llamado movimiento cooperativo.

En lo cuantitativo se hace difícil determinar el impacto que las iniciativas estatales de impulso a la formación de cooperativas tuvieron en el marco global del movimiento cooperativo, menos aún en el de la economía de mercado puesto que siempre han quedado bajo la tutela del Estado financiador y dador de trabajo en un contexto marginal. Sin embargo, cualitativamente podemos decir que se está consolidando y conviven tres tipos de cooperativas en nuestro país. Trazaremos una clasificación de las mismas para establecer un escenario acerca de cómo queda constituido el movimiento cooperativo actual en nuestro país y el espacio que ocupan las cooperativas generadas por el Estado en dicho contexto para, luego, analizar sus perspectivas a futuro inclusive respecto del mismo Estado.

### **Hacia una clasificación alternativa de las cooperativas en la Argentina**

Procuraremos sumar una clasificación alternativa a las ya establecidas y que se adecue a las necesidades de nuestro análisis, de modo de poder diferenciar a las cooperativas desde la motivación/iniciativa que les dieran origen observando, de otro modo, la riqueza y heterogeneidad del movimiento cooperativo actual en nuestro país.

---

a grandes empresas privadas, ignorando el llamado a cooperativas impulsadas por el propio Estado o las ya existentes en el movimiento cooperativo tradicional.

<sup>4</sup> Ver desarrollo en García, I.L. (2017) "Las cooperativas en las políticas públicas nacionales de la post convertibilidad. ¿Herramientas para el cambio social o paliativo en las crisis capitalistas?" [http://www.ceur-conicet.gov.ar/archivos/publicaciones/Tesis\\_de\\_Maestria\\_-\\_Ines\\_Liliana\\_Garcia.pdf](http://www.ceur-conicet.gov.ar/archivos/publicaciones/Tesis_de_Maestria_-_Ines_Liliana_Garcia.pdf) (pág.46-77)

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 una asociación cooperativa, sin impulso estatal, siguiendo los principios y valores cooperativos universales y ajustándose a las reglamentaciones de la Ley de Cooperativas vigente. Otra de sus características es que las encontramos generalmente reunidas en federaciones interactuando con instituciones de financiamiento y capacitación generadas en el seno del propio movimiento cooperativo histórico en nuestro país. Si bien encuentran 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 fuentes de trabajo previas, 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 extrabajadores para poder mantener su sustento y acceder a políticas públicas de apoyo y normativas jurídicas que le otorguen amparo y/o 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 con el proceso de quiebra de la anterior.

Desde la crisis de 2001, la mayoría de las cooperativas *resilientes* se han integrado en Federaciones de Cooperativas de Trabajo en búsqueda de presionar a los poderes Judicial y Ejecutivo sobre sus demandas en relación con la expropiación y cesión de inmuebles y/o 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 sus trabajadores 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 se realizan habitualmente. Comparten reclamos puntuales que, al 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 MTySS y, colateralmente, por el MDS en cuanto al financiamiento de algunos subsidios; pero también han sabido conformar, con los aportes estatales recibidos, fondos de crédito y financiamiento propios que les han permitido sobrellevar las crisis estacionales en la producción o compras de insumos y maquinarias para mejorar sus condiciones en el mercado.

En estos últimos años, el movimiento de cooperativas autogestionadas ha alcanzado un interesante colectivo de trabajadores cooperativizados en América latina y vinculaciones con experiencias de otros continentes; diferentes Congresos y Encuentros les han permitido construir lazos sólidos de cooperación y una plataforma de problemáticas comunes con las que aunar esfuerzos y estrategias de lucha.

Finalmente, encontramos a las cooperativas que llamaremos *en construcción*, las generadas por y desde las políticas públicas de estos últimos años con la finalidad de crear nuevos puestos de trabajo para los sectores vulnerables de la sociedad. Aquellas creadas desde el Estado donde sus "asociados" no formaron parte en la decisión en cuanto refiere a su conformación, el rubro de producción o la prestación por la cual quedaran agrupados como trabajadores. Son tuteladas por el MDS desde el INAES.

Sus miembros reciben, al tiempo que desarrollan una actividad determinada, capacitación laboral y de formación y son dirigidos por un capataz o capacitador quienes toman las decisiones y manejan las cuestiones administrativas. No tienen sede y sus estatutos y estados contable-administrativos quedan dispersos en sedes municipales o de agrupaciones barriales o políticas. La producción de los servicios que brindan dependerá de la voluntad del Estado en asignarles un encargo específico; no están en condiciones, al menos en la actualidad, de ser oferentes por *motu proprio* ni alcanzar una participación más horizontal y democrática en la gestión y dirección. El mismo MDS que las ha generado reconoce que son "pre-cooperativas"

y que nacen e interactúan en un espacio poco propicio para su desarrollo e independencia.

*“(la entonces) Ministra de Desarrollo Social Alicia Kirchner se refiere a las cooperativas creadas desde las políticas que impulsa (...) 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” (García; 2017:93)*

La tutela vertical y paternal brindada por el Estado para darles origen y acompañarlas en un proceso novedoso de vinculación, lejos está aún de poder superarla. Por eso creemos que ya nacen en un contexto de vulnerabilidad y con un escenario hostil a futuro con un cambio de paradigma en las políticas públicas nacionales y en un escenario global signado entre el resurgimiento de nacionalismos conservadores y neoliberalismos demagógicos.

### **La situación de las cooperativas en construcción respecto de la inserción en el mercado de trabajo. Condiciones actuales y perspectivas.**

Las políticas públicas socioproductivas aplicadas en el período 2003-2015 se inspiraron en diversos lineamientos propuestos por organismos internacionales para revertir los efectos negativos resultantes del modelo neoliberal de los '80-'90.

En la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reunida en 2002, se establece la Resolución N° 193 con el objetivo de promocionar a las cooperativas como un recurso para la generación de empleo sostenido, que transparente derechos y expanda las condiciones de vida de los habitantes de los países miembros mediante una economía más emparentada con el desarrollo local; reconoce la importancia de las cooperativas para *“la creación de empleos, la movi-*

*lización 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” (OIT, 2008)*

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*”. (OIT, 2008)

Por otro lado, la OIT genera el concepto “*trabajo decente*” y lo propone como un modelo a ser replicado en el mercado laboral de sus Estados miembro. En la 97ª Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra el 10 de junio de 2008, se propone la Agenda de Trabajo Decente donde definitivamente se institucionaliza el concepto desarrollado por el organismo desde 1999 y se lo impulsa más categóricamente.

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 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*”.

En tono con la OIT, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba en 2010 la Resolución 64/136 que resalta la importancia de las cooperativas para 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*”. (ONU A/RES/64/136, 2010). Por lo tanto, se reconoce a las cooperativas como una estructura de organización que permitiría garantizar el trabajo decente al tiempo que impulsar el desarrollo social.

Nuestro país ha adherido a la Resolución 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 75/2011 declara a 2011 como "*Año del Trabajo Decente, la Salud y Seguridad de los Trabajadores*". Sin embargo, 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 y de manera colateral.

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

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 cooperativas entran en contradicción con sus principios y valores para dar continuidad a sus actividades.

Ahora bien, toda cooperativa de trabajo -de acuerdo con su concepto- 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 otro, es quien ejecuta el trabajo transformador. Es patrón y obrero a un mismo tiempo, por así decirlo. Por lo tanto, como 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. 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. Tal como indica Basaños, *"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"* (Basaños, 2010: 6).

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; no se regula en función del excedente futuro puesto que no lo habrá mientras la cooperativa solo ejecute una obra predeterminada por el Estado, sea municipal o nacional. 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 de 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 la característica de ser valorizado con menos del 60% de un salario mínimo, socialmente establecido y aprobado por el mismo Estado.

136

¿Cómo podemos medir el éxito en las políticas socioproductivas ligadas con la formación de cooperativas?; respecto de la creación de puestos de trabajo, hay crecimiento numérico 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 -a nuestro entender- logros acotados respecto de la intención de incluir a los sectores excluidos del mundo del trabajo tras la crisis del modelo neoliberal de los '90.

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 discriminator 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).

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

*flación 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, 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 Lindemboin (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.

En muchas ocasiones, las cooperativas de trabajo *resilientes* se ven obligadas a vulnerar las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo<sup>1</sup> (jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, licencias por vacaciones, por maternidad, por enfermedad, etc.) para seguir produciendo. Es decir, contradicen sus propios principios de equidad para *'continuar vivas'*. 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 para que apruebe una legislación acorde y que contemple las particularidades de las cooperativas de trabajo.

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).

<sup>5</sup> CyMAT.

Las prestaciones en teoría cuentan con una cobertura del 100% en Obra Social que incluye al monotributista social 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 con los efectuados por los empleados no monotributistas, por lo tanto quedan excluidos de determinadas prestaciones o deben pagar un plus.

Lo mismo sucede respecto de las jubilaciones, la única posibilidad de obtenerlas 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, 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 temporariamente otra categoría tributaria que requiere de un pago mensual superior, por lo tanto, erosionan toda posible mejora de ingresos.

Es menester 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.

Teniendo en cuenta este contexto la Federación de Cooperativas de Trabajo (Fecootra), en 2012, elaboró y presentó en el Parlamento un anteproyecto de Ley de Cooperativas de Trabajo -el cual nunca logró su tratamiento- buscando consolidar y dar mayor seguridad jurídica a las cooperativas *en construcción* y *resilientes* creadas o sostenidas por las políticas estatales teniendo en cuenta 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. Colectivamente, buscan encontrar soluciones a los problemas que hemos planteado. Propone: "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*" (Fecootra, 2012). Se busca mayor independencia de las políticas gubernamentales, consolidando una ley a partir de la cuya aprobación 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, establece: "Art. 15° A efecto de los regímenes previsionales 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" (Fecootra, 2012). 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 quedaría 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 aspiraría a una mayor equiparación salarial entre trabajadores de un mismo sector y/o evitar recibir valores menores a los mínimos socialmente establecidos.

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" (Fecootra, 2012), 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 propició resguardar el derecho: "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" (Feccotra, 2012)*

De este modo, se otorga al Estado la responsabilidad no sólo de generar puestos de trabajo dignos sino de consolidarlos, al tiempo que privilegia a las cooperativas por encima de las empresas privadas en todas sus reparticiones, promoviéndose concretamente al sistema cooperativo como alternativo al capitalista. Se da 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.

### **¿Son las cooperativas de trabajo -per se- una herramienta de equidad que cambia las condiciones de vulnerabilidad sociolaboral?**

De acuerdo con lo expresado hasta aquí nos preguntamos: ¿la promoción de cooperativas por parte del Estado alcanza el objetivo propuesto de reinserción social de los sectores vulnerables? Debemos decir que es difícil establecer la influencia que tendrían las cooperativas de trabajo, generadas por los diversos Planes y Programas en estos últimos años, respecto de 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.

Transcurridos algunos años desde la crisis de 2001, la Argentina recuperó su economía aprovechando determinadas ventajas competitivas en el mercado global de intercambio comercial. El alza de los precios de los *commodities* agropecuarios reactivó el mercado formal generando un superávit económico extraordinario. Ello permitió que parte de dicho recurso presupuestario se volcase a los sectores más vulnerables.

141

*"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 la seguidilla de crisis internacionales iniciadas en 2008.

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 a 2004 y bajo iniciativa popular para sobrevivir a la crisis de fines de los '90-; de 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 pero se las observa con dificultades para apropiarse de sus propios proyectos, de proyectarse en una actividad futura sin 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.

Es decir, la fuente de trabajo en sí misma persiste vulnerable. Notamos que, estas cooperativas, quedan doblemente expuestas; por un lado, a la coyuntura económica general del país que permite 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 ingresos hacia los sectores marginales de manera de sostener programas de trabajo colectivo.

De acuerdo con lo observado en las políticas desarrolladas por el anterior gobierno, el Estado nacional no aplicó un único criterio a la hora de brindar oportu-

nidades de trabajo o de generarlo. Las cooperativas *en construcción* no operaron en el eje central de la economía; los sectores marginales no fueron priorizados en las licitaciones de obras de gran envergadura, generadoras de ganancia; sólo fueron subsidiados para realizar tareas de mejoramiento local que no generan renta ni interés en el mercado.

El circuito de la economía formal se nutrió con las instituciones propias del capitalismo y habilitó la existencia de un circuito paralelo o subordinado en manos de políticas de sostén social, que no tuvo injerencia en el mercado e imposibilitado de motorizar un nuevo paradigma productivo.

Nos inclinamos a concluir que estas medidas de inserción desde una propuesta cooperativa, fueron paliativos por parte del Estado que auxiliaron 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 sólo lo estrictamente necesario para producir bajo las relaciones de explotación y de propiedad del capitalismo.

Las cooperativas englobadas en este contexto son compatibles con el sistema capitalista, puesto que contienen el conflicto social y sus consecuencias negativas. El Estado opera sobre 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 fue estimulado como recurso para toda la sociedad en su conjunto.

Ahora bien, iniciado el camino hacia la capacitación tanto laboral como de instrucción formal requerida por los sectores vulnerables -a las que no han tenido acceso por décadas- y sumando a ello, una incipiente visión cooperativista como recurso de reproducción de vida, creemos que no debemos desvalorizar o desaprovechar este pequeño paso hacia el largo camino de una alternativa superadora a lo emergente. Para ello, obviamente, se deberá superar la generación de cooperativas con esquemas que reproducen las relaciones de explotación y de propiedad, donde el empresario queda reemplazado por el Estado. Ello 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 estatus 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; 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.

*“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” (Polino, 2009)*

Como hemos visto, 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 su condición de marginalidad, siguen perteneciendo al escalón más bajo en referencia con el Sistema de Seguridad Social y el Sistema Previsional. Haberes menores a los mínimos, prestaciones mínimas, futuras jubilaciones mínimas. Crear puestos de trabajo precarizado para disminuir los indicadores de desempleo no resulta una solución para las condiciones de vida de los sectores vulnerables. Se debería focalizar en la calidad y sustentabilidad del empleo que se genera y las posibilidades de otorgar movilidad social.

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 por décadas. 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.

Consideramos que el hecho de que un grupo de cooperativas *en construcción* sean capacitadas y asistidas por Federaciones de Cooperativas de Trabajo<sup>1</sup>, 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 fueron creadas, es decir, exclusivamente dependientes de distintas instancias gubernamentales locales y/o nacionales.

Lo consideramos relevante, puesto que existen otras posturas que 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 han 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 propone cambiar de estrategia. Estos párrafos ilustrarían la visión que el actual gobierno presidido por Mauricio Macri posee sobre las cooperativas generadas por el gobierno anterior. Hasta el 2017 se

145

<sup>6</sup> En 2013, el INAES propone el Programa Ingreso Social con Trabajo-Capacitación con Obra, que permitió a las Federaciones de Cooperativas de Trabajo asistir y capacitar a un grupo reducido de cooperativas en construcción recibiendo los fondos aportados por el Estado, a cambio de hacerlo a los municipios.

sostuvo a las cooperativas heredadas que lograron subsistir, entendemos que con el propósito de no acentuar el conflicto social y no profundizar la precariedad sociolaboral establecida, pero no se generaron nuevos emprendimientos cooperativos. La salida de la crisis del mercado de trabajo sólo la visualizan, tal como repetidamente lo han manifestado, mediante la inversión de capitales y generación de empleo privado formal. De modo que, iniciado el presente año el Programa Argentina Trabaja y su subcomponente "Ellas Hacen" se diluyen en un único programa denominado Haciendo Futuro donde se plantea sólo el completamiento de los estudios formales para que luego cada individuo salga a buscar su trabajo en el mismo mercado que lo expulsó por décadas.

*"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 socioproductivas desarrolladas desde el MDS del gobierno anterior, sin embargo no sonaron disonantes para el Ministerio de Economía de entonces de acuerdo con las acciones ejercidas. Desde dicho Ministerio -así como el de Infraestructura y Producción o de Industria- las políticas fueron tendientes a sostener un modelo de producción capitalista, dando impulso a las pymes y licitando con las grandes empresas.

La política de generación de empleo para los sectores más relegados ahora sólo se vislumbra bajo la conformación de empleo dependiente de empresas privadas reforzando la idea de un desarrollo signado por el mercado y su ritmo de oportunidades.

## Hacia un movimiento cooperativo unificado para el cambio

Todas las cooperativas en la Argentina (*convencionales, resilientes y en construcción*) frente a los cambios políticos internos y globales acontecidos -como la libre competencia de mercado interno sin regulación y un Estado dejándole en sus manos la generación de empleo e iniciativas de inversión- creemos deberían aunar esfuerzos y confluir en un sólido movimiento cooperativo de modo de, en primer lugar, fortalecerse y subsistir y, en instancia superadora, transformarse en alternativa a un sistema económico expulsivo y generador de desigualdad. Nuestro país atesora una larga y consolidada experiencia cooperativista desde los inicios propios de nuestra historia un capital humano e institucional sobre el cuál asentarse y proyectar su crecimiento.

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. Posicionó la opción de autogestión colectiva e inspiró, en buena medida, el 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 instituciones de segundo y tercer grado. Por sus necesidades particulares se fueron reagrupando entre sí con el apoyo de Universidades y profesionales que aportaron sus esfuerzos al sostén jurídico y/o productivo; han generado un sólido entramado de federaciones y de instituciones que las sostienen al igual que, con mayor trayectoria, lo viene desarrollando las *convencionales*.

Lo cierto es que los cambios de gobierno, las crisis económicas, las voluntades políticas siempre cambiantes en nuestra historia -aun dentro de un mismo partido político- hace que pensemos en un movimiento cooperativo que se sostenga y resista aunando esfuerzos y fortaleciéndose con sus propios recursos y aprovechando toda oportunidad que, desde otros ámbitos o desde el Estado, puedan sumarle crecimiento sin perder autonomía en la toma de decisiones consensuadas sobre su destino y sus propósitos en cuanto sistema alternativo. Peticionar al Estado según



sus intereses, correrlas del lugar "*clientelar-dependiente*" para que puedan subsistir o salir de las emergencias coyunturales.

Nos parece necesario que la generación de empleo bajo la conformación de cooperativas se inicie dentro de un modelo más complejo para la inclusión. Las carencias son tantas que se requiere de políticas públicas 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. Aquí el Estado debe estar presente y generar igualdad. No se puede seguir pensando en cooperativas *en construcción*, las cooperativas -sea por iniciativa estatal o de la sociedad civil- deben generarse con las características acordadas por el ACI<sup>7</sup>, no transformarlas en pseudo-modelos que distorsionan sus principios y valores, deben contar con todas las herramientas y recursos que el cooperativismo requiere para saberse tal y luchar por espacios de poder de manera determinante; poseer y ejecutar los conocimientos y capacidades de producción y de gestión solidaria.

### Conclusiones y proposiciones

Algunas políticas socioproductivas hasta 2015, impulsaron la conformación de cooperativas de trabajo como propuesta de inclusión social de los sectores marginados del mercado pero nunca quedaron establecidas -ni explícita ni implícitamente- intenciones futuras de impulsar al cooperativismo como modelo contrahegemónico o propositivo para la sociedad en su conjunto. El impulso a la formación de cooperativas fue coyuntural, un paliativo emergente para generar puestos de trabajo y el sostenimiento del formato cooperativo fue más operativo que valorativo. El Estado, si verdaderamente se propusiese 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

<sup>7</sup> Las cooperativas se basan sobre los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Siguiendo la tradición de sus fundadores, los miembros de las cooperativas creen en los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad y preocupación por los demás. Los principios cooperativos son lineamientos por medio de los cuales las cooperativas ponen en práctica sus valores. Actualmente los principios son siete: Adhesión abierta y voluntaria, Control democrático de los socios, Participación económica de los socios, Autonomía e independencia, Educación, entrenamiento e información, Cooperación entre cooperativas y Compromiso con la comunidad

que sus principios y valores se ejerzan en la práctica cotidiana y los jóvenes puedan vislumbrarlo como una posibilidad de generar colectivamente diversos propósitos de vida.

Las cooperativas *en construcción* han nacido débiles en cuanto a la autonomía de trabajo y decisión participativa y democrática de sus asociados. Quedaron dependientes de un Estado que le siga dando un trabajo, un 'salario' al tiempo que capacitación; es decir, dependiendo de la voluntad política y presupuestaria de los gobiernos de turno. Por eso entendemos que los acuerdos como los alcanzados por el INAES con Fecootra, Cooperar o con la Comisión Nacional de Cooperativas de Trabajo<sup>8</sup>, así como otras instituciones vinculadas con el movimiento cooperativo de la Argentina posibilitarían un sostén necesario para dar continuidad a las cooperativas gestadas por el Estado; ingresar al movimiento cooperativo es la manera de consolidarse y adquirir la independencia necesaria para su autodeterminación y construir un proyecto común con sus pares. 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. 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.

Si el Estado se propone a futuro destinar fondos para impulsar cooperativas consideramos conveniente que los mismos sean gestionados desde el seno del propio movimiento cooperativo. El movimiento cooperativo argentino parece bregar por aunar voluntades y fortalecerse, así quedó consensuado en el Congreso Argentino de las Cooperativas (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 a 2012 como *Año Internacional de las Cooperativas*. Al mes siguiente la ACI Regional-América, tomando las propuestas de la Argentina y otros países vecinos, promueve en la Asamblea General Extraordinaria de la ACI cele-

<sup>8</sup> 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 las primeras instancias del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" en cuanto a las cualidades que hemos mencionado.

brada en Manchester, la construcción de un Plan Estratégico común destinado a favorecer la expansión sostenida del modelo cooperativo basándose sobre 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)

Desde el Estado, creado en función de una economía capitalista, tampoco podemos tener expectativas de un cambio de sistema pero sí ganarle partidas; 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. De otro modo, el Estado continuará "Haciendo futuro"<sup>9</sup> a su modo, es decir, quitando herramientas que puedan volvérselo en contra o marginándolos a espacios periféricos.

La Argentina, históricamente y en el presente, posee un vigoroso movimiento cooperativista que quedó relegado y fuertemente combatido en los años de la Dictadura Cívico Militar y en los '90 con las políticas neoliberales. Es un modelo alternativo a revalorizar y nada insignificante, mucha experiencia de crecimiento consciente "de abajo hacia arriba"; no vemos conveniente replicarlo como un mero recurso de forma sin contenido. La cooperativa no es una manera de agruparse sino un sistema solidario de construcción colectiva, es decir, una cultura.

<sup>9</sup> En referencia con el nuevo Programa desarrollado por el MDS desde febrero de 2018 el cual unifica los anteriores "Argentina Trabaja" y "Ellas Hacen" y cuyo objetivo central no está puesto en el 'trabajo colectivo' sino en la capacitación formal de los 'beneficiarios'.

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 concebidas teniendo en cuenta a la sociedad en su conjunto. Dichas políticas sostienen el modelo de producción capitalista como central y abren, en el mejor de los casos, una vía paralela o secundaria para quienes no acceden de manera directa al núcleo central del sistema.

Pero decimos 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.

Reiteramos, consideramos que el Estado, si se propone dar sostén a las cooperativas como modelo de producción alternativo, debería -en nuestro país- brindar su apoyo directamente a las instituciones de segundo y tercer grados del movimiento cooperativista 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. Ya hemos mencionado a las Federaciones de Cooperativas, así como, redimensionar al Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos<sup>10</sup> creado en 1958 en el seno del movimiento cooperativo como garante de sostén económico-financiero para sus entidades asociadas.

---

<sup>10</sup> IMFC, creado por Asamblea de cooperativas en la Ciudad de Rosario en 1958, tiene como objetivo principal según su Estatuto: "centralizar, compensar y encauzar el movimiento emergente de las operaciones realizadas por las Cooperativas asociadas (...) pudiendo al efecto: a) contraer y otorgar préstamos de y a las cooperativas asociadas para facilitar sus operaciones; b) compensar el movimiento de recursos y saldos entre las mismas; suministrar a sus asociados toda clase de datos, informes y asesoramiento e indicaciones útiles para la economía técnica crediticia; d) intervenir ante los poderes públicos nacionales, provinciales y municipales, instituciones económicas y financieras, sociedades, empresas, etc., y apoyando toda iniciativa parlamentaria, gubernativa o privada, tendiente a mejorar la situación económica y social de sus asociados (...) g) propender al desarrollo de las relaciones intercooperativas y a la unidad del movimiento cooperativo general; (...)"

Los sectores progresistas de nuestra sociedad deberíamos luchar para dar poder al cooperativismo, empoderarlo. Exigir la transferencia de las partidas presupuestarias al -por ejemplo- IMFC para promover trabajo cooperativo, evitándose 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, como hemos visto, cuando son gestadas desde el Estado. Quién debe promoverlas es el mismo movimiento cooperativo como está constituido en sus Principios. Sería 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 la Argentina.

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 reclama desde las diversas Federaciones. El objetivo de crecimiento hacia "*otra economía*" o "*economía alternativa*" haría 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*". 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 sea visualizada como una oportunidad consciente de entrelazarse en relaciones sociales solidarias y gestoras del cambio social. Cuando el Estado deje de considerarla sólo como un paliativo para los pobres y excluidos; es decir, un esquema de contención del conflicto social, acorde con 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 sobre la explotación, la propiedad privada y la especulación que generan desigual-

dad 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 son, precisamente, "cooperativas".

Marzo de 2018

### **Bibliografía**

ACI <http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>

ACI América (2012) Plan Estratégico 2013-2016

Basañes, 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:

Bobbio, Norberto (1989) Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política. Fondo Cultura Económica, México D.F.

Coraggio, José L. (2007) Economía social, acción pública y política: hay vida después del neoliberalismo. 1ª ed. CICCUS, Buenos Aires.

Fecootra (2012) Anteproyecto de Ley de cooperativas de trabajo. Ver:

García, Inés L. (2017) "Las cooperativas en las políticas públicas nacionales de la post convertibilidad. ¿Herramientas para el cambio social o paliativo en las crisis capitalistas?" Ver en:

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>

153

\_\_\_\_\_ 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

- \_\_\_\_\_ (2013) 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.
- Kessler, Gabriel (2014) Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013. Fondo de Cultura Económica. 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
- Marx, Karl (1864) Manifiesto Inaugural de la Asociación Internacional de los Trabajadores. Digitalización y Edición Electrónica: Marxists Internet Archive, 2001
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2014) Primer Informe. Antecedentes, creación y primera etapa de Ellas Hacén. 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.
- ONU (2010) A/RES/64/136 Las cooperativas en el desarrollo social. Ver
- Polino, Héctor (2009). Periódico Mundo Cooperativo, agosto. Buenos Aires.
- Rofman, Alejandro (2013) La otra economía implica una batalla cultural. En Maidana, Daniel, Hacia otra economía. 1° ed, UNGS, Los Polvorines, Buenos Aires
- UCA (2011) Informes de la Economía real, empleo y desarrollo social. Año VI, N° 29, febrero. Buenos Aires.

EN ESTE NÚMERO

ANÁLISIS

**Energía y restricción externa en la Argentina reciente**

*Mariano A. Barrera y Esteban Serrani*

PROBLEMÁTICA AGRARIA

**VII Jornada Debate Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Agr. Horacio Giberti**

**Problemas actuales del agro argentino**

*Matias Berger, Viviana Canet, Cristina Sanz y Florencia Gómez*

SISTEMA ESTADÍSTICO NACIONAL

**Distribución del ingreso, bienestar y privación en la Argentina (1974/1993-2016)**

*Gabriel Calvi*

DEBATES

**Las cooperativas implementadas por el Estado para generar  
puestos de trabajo en la Argentina**

*Inés Liliana García*

---

Comprender la realidad para transformarla