

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ESTADÍSTICA**

**CARRERA DE POSGRADO
DOCTORADO EN ECONOMÍA**

**Tema: Un análisis del cooperativismo de trabajo en el Gran Santa Fe
desde la perspectiva de la inclusión social (2015-2019)**

Autora: Maricel Lorena Massera

Directora: Dra. Mirta Vuotto

Co-director: Lic. Hugo Arrillaga

Agosto de 2022

RESUMEN

Durante el periodo de posconvertibilidad asistimos a un importante incremento en la matriculación de cooperativas de trabajo, las cuales ya desde la década del '90 comenzaron a ser vistas como una solución temporal a la pérdida de empleo y exclusión social. Al mismo tiempo, se observa una reestructuración de la política social y de empleo, que pone el énfasis en el trabajo como medio de inclusión social y a la economía social, particularmente las cooperativas de trabajo, como un mecanismo válido de integración al mercado laboral. La centralidad de esta estrategia, sin embargo, se verá seriamente afectada a partir del año 2015, con el cambio en la gestión de gobierno a nivel nacional. Asimismo, en la provincia y ciudad de Santa Fe se observa un importante crecimiento de estas experiencias en el territorio, el cual es acompañado por la creación de normativas y estructuras burocráticas.

A partir de lo expuesto, se plantea como interrogante general de esta investigación indagar en qué medida las cooperativas de trabajo favorecen procesos de inclusión social de sus miembros, objetivo que guía la creación de muchas de estas organizaciones, así como gran parte de las acciones de política pública que las promueven. Nos enfocamos en las prácticas productivas y asociativas de las cooperativas de trabajo, así como en los vínculos que desarrollan con otros actores, en particular con el Estado. Al mismo tiempo, nos proponemos describir las políticas públicas implementadas en Santa Fe dirigidas a las cooperativas de trabajo, y analizar su relación con la generación de procesos de inclusión social sobre los miembros de estas organizaciones.

Nos guía la hipótesis de que las formas asociativas de economía social y solidaria (ESS) poseen cierto potencial para promover transformaciones sociales que aseguren instancias de inclusión social, aunque una parte significativa se encuentra fuertemente ligada a los sentidos y alcance que adoptan las políticas públicas dirigidas a las mismas.

Para responder a las preguntas planteadas, esta investigación presenta un estudio de tipo descriptivo en 27 cooperativas de trabajo del Gran Santa Fe, a partir de una estrategia metodológica que integra un abordaje cuantitativo y

cualitativo. Por un lado, caracterizamos a las cooperativas de trabajo seleccionadas y a sus integrantes a partir de la operacionalización del concepto de inclusión social, por medio de la aplicación de encuestas en las organizaciones estudiadas y sus miembros. Por otro, profundizamos en el conocimiento y comprensión de las prácticas y vínculos de estas organizaciones, a través de entrevistas y observación participante y no participante. Al mismo tiempo, analizamos las políticas públicas implementadas en la ciudad y provincia de Santa Fe dirigidas a cooperativas de trabajo, utilizando para ello fuentes de datos primaria y secundaria.

Palabras clave: Cooperativismo de trabajo, inclusión social, políticas públicas

INDICE

RESUMEN	1
AGRADECIMIENTOS	6
PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y MARCO METODOLÓGICO	8
1. INTRODUCCIÓN	8
2. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA, OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	10
3. ABORDAJE METODOLÓGICO	14
4. SECUENCIA DE LA EXPOSICIÓN	28
 CAPITULO 1: ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA E INCLUSIÓN SOCIAL: NOCIONES TEÓRICAS Y COORDENADAS PARA EL ANÁLISIS	 30
1. LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA DESDE LA PERSPECTIVA LATINOAMERICANA	30
1.1 La visión formal y el concepto sustantivo de economía	33
1.2 Las características distintivas de la ESS	36
1.3 Diferentes perspectivas sobre las potencialidades de la economía social y solidaria	40
2. INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL: PRECISIONES CONCEPTUALES, CARACTERÍSTICAS Y DIMENSIONES PARA SU ANÁLISIS	46
2.1 La inclusión/exclusión social como conceptos dinámicos y no dicotómicos	48
2.2 El carácter estructural, relativo y multidimensional de la exclusión social	51
2.3 El estudio de la exclusión social: modelos teóricos y niveles análisis	52
2.4 La exclusión social en América Latina: debates sobre la utilización del concepto	55
2.5. Las dimensiones de la inclusión/exclusión social	57
3. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: DIMENSIONES E INDICADORES DE LA INCLUSIÓN SOCIAL PARA ANALIZAR LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO	61
 CAPITULO 2: LA ESS EN EL MARCO DE LAS TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO	 66
1. TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO DURANTE EL SIGLO XX E INICIOS DEL SIGLO XXI	67
1.1 Debates teóricos y transformaciones recientes en el mundo del trabajo en América Latina	74
2. ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y OCUPACIONAL EN ARGENTINA: DESDE LA TRANSFORMACIÓN NEOLIBERAL HASTA INICIOS DEL SIGLO XXI	79
2.1 La crisis de principios de siglo XXI y la recuperación del mercado de trabajo	82
2.2 El cooperativismo de trabajo en Argentina: rasgos de su relevancia creciente	87
3. LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN LA POSTCONVERTIBILIDAD. INSTANCIAS DE SU INSTITUCIONALIZACIÓN A NIVEL NACIONAL	91
3.1 Nuevas miradas sobre la ESS: el período 2015-2019	96

CAPÍTULO 3: LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ESS EN SANTA FE: CARACTERÍSTICAS Y SENTIDOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DIRIGIDA A LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO 104

1. EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ESS EN LA PROVINCIA DE SANTA FE	105
1.1 La Subsecretaría de Economía Social y Solidaria: el logro de una escala provincial de abordaje	109
1.2 El Ministerio de Producción y un enfoque hacia el sector tradicional de la ESS	118
1.3 La ESS a nivel local: antecedentes y normativas	121
2. LA ESS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE NIVEL PROVINCIAL DURANTE EL PERIODO 2015-2019	126
2.1 Nuevos abordajes desde el Ministerio de Producción: el énfasis puesto en la promoción	126
2.2 La intersectorialidad de la política de ESS al interior del gobierno provincial: una mirada desde las diferentes áreas estatales	137
3. LA POLÍTICA LOCAL DE ESS EN EL PERIODO 2015-2019 Y SU ARTICULACIÓN CON PROGRAMAS NACIONALES	146
4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: CARACTERÍSTICAS Y SENTIDOS DE LA POLÍTICA DE ESS. SUS IMPLICANCIAS EN TÉRMINOS DE INCLUSIÓN SOCIAL	155

CAPÍTULO 4: MERCADO DE TRABAJO, CONDICIONES DE VIDA Y COOPERATIVISMO EN SANTA FE: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL CAMPO EMPÍRICO 167

1. CARACTERÍSTICAS SOCIO-ECONÓMICAS DE LA CIUDAD Y PROVINCIA DE SANTA FE	167
1.1 Mercado laboral santafesino: principales rasgos de la estructura ocupacional	170
1.2 Indicadores socioeconómicos y su evolución en las últimas décadas	173
2. LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN LA CIUDAD: CARACTERÍSTICAS DEL COOPERATIVISMO EN SANTA FE	177
2.1 Una tipología de las cooperativas de trabajo santafesinas	178
3. PRESENTACIÓN DE LOS CASOS DE ESTUDIO: LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS COOPERATIVAS BAJO ANÁLISIS	182
3.1 Composición de las cooperativas de trabajo: cantidad de miembros y modalidad de inserción	185
3.1.1 La participación de las mujeres en las cooperativas de trabajo	188
3.2 Trayectorias personales y colectivas en el surgimiento de las cooperativas	192
3.2.1 Las cooperativas “espontáneas”: motivaciones y desarrollos diversos	194
3.2.2 La continuidad de la fuente de trabajo y las características del proceso de recuperación en las ERT	197
3.2.3 Las cooperativas promovidas por la política pública y los movimientos sociales: entre la necesidad de trabajar y el deseo de “ayudar a la gente”	199

CAPÍTULO 5: ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO Y PROTECCIÓN SOCIAL: LA DIMENSIÓN ECONÓMICA/LABORAL EN LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO SANTAFESINAS	206
1. LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO Y LA GESTIÓN DE LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA	207
1.1 La división de tareas y roles al interior de la cooperativa de trabajo	211
1.2 Los tiempos de trabajo: la organización de turnos y horarios	218
1.2.1 Organización de los tiempos y género: la articulación entre el trabajo productivo y el trabajo de cuidado	221
2. PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES: FORMALIZACIÓN Y BENEFICIOS LABORALES	224
3. LA GENERACIÓN DE INGRESOS Y EL REPARTO DE EXCEDENTES: DIFERENTES MECANISMOS Y ESTRATEGIAS	233
3.1 La distribución de excedentes como variable de ajuste ante periodos de crisis	239
3.2 Dificultades económicas y sostenibilidad de las cooperativas de trabajo	243
 CAPÍTULO 6: CONSTRUCCIÓN DE VÍNCULOS Y PARTICIPACIÓN: LA DIMENSIÓN SOCIAL EN LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO SANTAFESINAS	 253
1. LA PARTICIPACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES: ENTRE LA GESTIÓN DEMOCRÁTICA Y EL COMPROMISO CON LA ORGANIZACIÓN	254
2. LA ARTICULACIÓN DE LÓGICAS EN LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO Y SU VINCULACIÓN CON OTROS ACTORES	262
2.1 La cooperativa como espacio de formación	268
2.2 La cooperativa y su vínculo con el barrio y la comunidad	270
2.3 La vinculación sectorial entre cooperativas de trabajo y su participación en organizaciones de integración cooperativa	272
3. EL ROL DEL ESTADO DESDE LA MIRADA DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO: ENTRE LA NECESIDAD DE PROMOCIÓN Y EL RIESGO DE LA DEPENDENCIA	278
3.1 Áreas estatales y motivos de vinculación: diversas estrategias y experiencias	282
3.2 Las principales dificultades en la relación cooperativas-Estado desde la mirada de los funcionarios y las organizaciones	286
 CONCLUSIONES	 297
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	321
ANEXO	351

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis es el fruto de muchos años de trabajo, y no hubiera sido posible sin el acompañamiento y el apoyo de muchas personas e instituciones.

En primer lugar, y de manera especial, el agradecimiento a mi directora de tesis la Dra. Mirta Vuotto, por su inestimable aporte a este trabajo, su acompañamiento permanente y el compromiso con su tarea de directora. Además de guía en esta tesis, acompañó mi formación como investigadora en otros ámbitos académicos, por ello todo mi respeto y cariño.

A mi co-director, Hugo Arrillaga, quien en el año 2009 me sumó a su equipo de trabajo y me permitió dar mis primeros pasos en la tarea de investigar, aportando siempre su mirada crítica y reflexiva.

A mis compañeras y amigas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral: Luisina Logiodice, Claudia Herzfeld y Valentina Locher, por sus lecturas y comentarios, su compañía, y por los diferentes proyectos compartidos que me ayudaron a crecer personal y profesionalmente. Su apoyo fue fundamental para transitar y culminar esta tesis. De manera extensiva el agradecimiento a mis compañeros y compañeras de la cátedra de Economía Laboral y de los proyectos de investigación y extensión en los que participé en el marco de la misma institución.

A Andrea Delfino, quien con su guía acompañó gran parte de mi trabajo en la investigación, y contribuyó de manera importante a mi formación. El agradecimiento por compartir reflexiones, bibliografía y proyectos, y alojarnos en cada viaje a cursar a Rosario.

Un especial reconocimiento a los trabajadores y trabajadoras de las cooperativas, a funcionarios/as y técnicos/as del gobierno nacional, provincial y municipal entrevistados/as, quienes destinaron parte de su tiempo para recibirme y contestar todas mis preguntas, y compartieron sus experiencias, visiones y reflexiones con una excelente disposición. A los miembros del Programa de Extensión en Economía Social y Solidaria de la Universidad Nacional del Litoral, quienes fueron la puerta de entrada a muchas de estas organizaciones.

A la Universidad Nacional de Rosario, donde desarrollé mis estudios de doctorado, y a la Universidad Nacional del Litoral, que me brindó el espacio y la estructura de trabajo necesaria para el desarrollo y redacción de esta tesis. Al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), que financió mis investigaciones.

Al Complejo Educativo Juan Marcos de la ciudad de Santa Fe que, a través de sus directivos, profesores/as y personal administrativo, acompañó mi formación a lo largo de estos años de diferentes maneras.

A mi familia, por el apoyo incondicional, a mis amigas y amigos, por el aliento y la compañía en todo este tiempo.

PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA Y MARCO METODOLÓGICO

1. Introducción

Desde la década del '90, en un contexto de modernización neoliberal, numerosos países de América Latina han visto crecer una parte cada vez más importante de la población en situación de pobreza estructural, desempleada o fuera del mercado de trabajo formal. En Argentina este proceso se acentuó con la aplicación del Plan de Convertibilidad y la profundización del modelo aperturista (Torrado, 2007), lo que supuso transformaciones profundas en la matriz productiva y en el mercado de trabajo, como asimismo un aumento en las formas de fragmentación y de vulnerabilidad social.

Producto de la crisis económica y social del año 2001, importantes grupos de la población excluidos del mercado de trabajo formal comenzaron a generar respuestas colectivas novedosas a dicha situación (Vuotto, 2011), como son las fábricas recuperadas por sus trabajadores¹ bajo la forma cooperativa, los clubes de trueque, las asociaciones de productores, entre otras. Muchos otros conformaron emprendimientos individuales o familiares autogestionados -con el sentido de lograr la reproducción ampliada de la vida de sus miembros (Coraggio, 2011)-, identificándose con los valores y principios de la economía social y solidaria (ESS), y con ello integrándose a este universo.

Se trata de expresiones y procesos socioeconómicos orientados por principios autogestivos y solidarios, vinculados en gran medida a los sectores populares y sus organizaciones de apoyo, y que resurgen como una posibilidad de garantizar las condiciones materiales indispensables para la supervivencia de grandes grupos de la población, no integrados de manera estable en la economía de mercado y el sistema de protección social (Singer, 2014).

Un actor importante dentro de este universo lo constituyen las cooperativas de trabajo, las cuales a partir de la década del '90 comenzaron a ser visualizadas como una solución temporal a la pérdida del empleo y la exclusión social.

¹ De aquí en adelante, y con el fin de facilitar el proceso de lectura, utilizaremos el masculino como genérico, aunque con él nos referiremos a personas de ambos sexos.

Entre los años 1991 y 2000 la creación de cooperativas de trabajo a nivel nacional casi se triplicó con respecto a la década anterior (Deux Marzi y Hintze, 2014). Según datos del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), en el año 2001 la participación del cooperativismo de trabajo dentro del total de cooperativas era del 42%, mientras que en el año 2014 dicha participación había alcanzado el 80%. En el año 2019, sin embargo, la Actualización Nacional de Datos de Cooperativas y Mutuales realizada por el INAES reportó un total de 8.618 cooperativas activas en el país, de las cuales el 50,6% eran de trabajo.

A partir del año 2003 este incremento estuvo acompañado por un proceso de reestructuración de la política social y de empleo, en cuyo marco se incorpora la economía social a la acción estatal, y le otorga un rol relevante como estrategia de abordaje de los problemas de desempleo y pobreza (Hopp, 2013). Muchos de estos programas estatales se dirigieron específicamente a la promoción y fortalecimiento de cooperativas de trabajo.

A nivel nacional marcaron este nuevo rumbo el surgimiento del Plan Manos a la Obra en el año 2003 bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y posteriormente la creación del Programa Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja en el año 2009. Ambos apuntaban a la generación de puestos de trabajo y el fomento de la organización cooperativa, con el objetivo de promover la integración social y económica de los sectores vulnerables a través del sistema productivo (Res. MDS 1.375/04; Res. MDS 3182/09).

La provincia y ciudad de Santa Fe no fueron ajenas a estas transformaciones. Desde el año 2001 el sector cooperativo tuvo un fuerte crecimiento en toda la provincia. En el año 2019, según datos del INAES, se encontraban matriculadas y en estado vigente 843 cooperativas en toda la provincia y 107 en el aglomerado Gran Santa Fe, de las cuales 90 eran de trabajo, es decir, el 84,1% del total.

En términos de política pública, en el año 2011 adquiere un mayor impulso la promoción de la ESS con la creación de la Subsecretaría de Economía Social provincial, bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Cuatro años más tarde esta área logra mayor jerarquía, con la creación de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social bajo la órbita del Ministerio de Producción. A nivel local, por su parte, se destaca la creación de la Dirección

de Economía Social en el año 2013, la cual se suma a las intervenciones de otras dependencias estatales que, bajo diferentes miradas, promueven la creación de cooperativas de trabajo.

Atendiendo entonces al creciente reconocimiento social y político de estas iniciativas, acompañado de su mayor incorporación a la acción pública como objeto de dichas políticas, resulta de especial relevancia el estudio y visibilización de estas organizaciones y de su relación con la política pública, tanto de nivel nacional, como provincial y local.

2. Presentación del problema, objetivos e hipótesis de la investigación

A partir de lo expuesto, se plantea el interrogante general de esta investigación en términos de conocer en qué medida las cooperativas de trabajo favorecen procesos de inclusión social de sus miembros, objetivo que guía la creación de muchas de estas organizaciones, así como gran parte de las acciones de política pública que las promueven. Indagamos tanto en las prácticas productivas y asociativas de las cooperativas de trabajo, así como en los vínculos que desarrollan con otros actores, en particular con el Estado.

Partimos de reconocer al trabajo como un organizador central de las sociedades capitalistas modernas, en tanto forma fundamental de garantizar la subsistencia, así como medio de reconocimiento social (Castel, 1997; Rosanvallon, 1995). El trabajo ocupa un lugar destacado en la existencia de las personas y en la estructuración de la vida social, y se convierte en un importante mecanismo de inclusión social.

Las cooperativas, en el marco de la ESS, le otorgan al trabajo un lugar central en la organización de la actividad económica. En éstas se antepone la creación de puestos de trabajo y la mejora de la calidad de la vida de los asociados a la acumulación de capital y a la maximización de los beneficios individuales, lo cual se considera parte de sus rasgos constitutivos.

El pertenecer a una cooperativa, además, implica la adhesión libre y voluntaria, y una relación del trabajador con la organización distinta a la del trabajo en relación de dependencia y al trabajo individual autónomo. Asimismo, conlleva la adscripción a una regulación interna formal que ha sido concertada democráticamente y aceptada por los socios, y la autonomía e independencia

ante el Estado y terceros en sus relaciones de trabajo y de gestión, así como en la disposición y manejo de los medios de producción (CICOPA, 2005).

Sin embargo, no en todas las cooperativas de trabajo confluyen estas características. Como destaca Hopp (2013) en referencia a las cooperativas promovidas por la política social, pueden existir unidades productivas definidas por su carácter asociativo, pero sin que exista una práctica de autogestión genuina en su desarrollo (y por lo tanto, prevalece una dependencia hacia el Estado); otras donde prima el individualismo y la competencia, lo que dificulta la asociatividad; otras donde aparecen rasgos de autogestión y asociativismo que no se encuentran completamente consolidados; o experiencias donde ambas características confluyen.

Estos rasgos, a su vez, pueden incidir de manera diferenciada en la forma en que la organización cooperativa asegura su rentabilidad económica (necesaria para lograr su estabilidad y sostenibilidad en el tiempo), y garantiza ciertas condiciones laborales y de protección social de sus trabajadores. Además, pueden impactar sobre el modo en que se generan vínculos al interior de la organización como con otros actores externos, factores que repercuten en definitiva en la inclusión social de los trabajadores.

A partir de estas premisas, el **objetivo general** de esta investigación es indagar la incidencia de las cooperativas de trabajo sobre la inclusión social de sus miembros en el Aglomerado Gran Santa Fe durante el periodo 2015-2019.

De este objetivo general se desprenden los siguientes **objetivos específicos**:

- Caracterizar las cooperativas de trabajo en el Aglomerado Gran Santa Fe, poniendo énfasis en sus prácticas productivas y asociativas.
- Explorar y analizar las distintas dimensiones de la inclusión social que se vean favorecidas por la participación en cooperativas de trabajo.
- Caracterizar y analizar el tipo de vínculos que las cooperativas de trabajo establecen con otros actores tanto públicos como privados.
- Describir las políticas públicas dirigidas a las cooperativas de trabajo implementadas en Santa Fe, y analizar su relación con la generación de procesos de inclusión social sobre los miembros de estas organizaciones.

Con el concepto de inclusión social nos referimos a un proceso multidimensional y dinámico, que hace referencia a una forma de estar en la

sociedad y a una determinada visión del orden social (Silver, 1994; Xiberras, 1993; Tezanos, 1999). Se trata del sostenimiento de los lazos que unen al individuo con la sociedad, y cuyo debilitamiento o rompimiento da lugar a situaciones de vulnerabilidad o exclusión social (Torche, 1996).

Para el análisis de la inclusión social en esta investigación tomamos en cuenta las siguientes dimensiones:

- Económica/laboral: hace referencia a la participación de las personas en la producción y el consumo. Nos enfocamos en el tipo de inserción en el mercado laboral que proponen las cooperativas (condiciones, beneficios y garantías laborales), y el nivel de ingresos obtenidos por el desarrollo de la actividad.
- Social: refiere a la participación de los individuos en la vida colectiva, por medio de la construcción y participación en redes sociales primarias, instituciones, organizaciones, etc. Abordamos el tipo de vínculos que construyen y sostienen los miembros al interior de las cooperativas, así como con otros actores de la comunidad, en particular el Estado².

Nuestro planteo, tal como lo hemos expuesto, implica la adopción de una definición sustantiva de la economía en oposición a la visión formal dominante, que la entiende como aquella que se encarga de distribuir medios escasos entre fines múltiples, y el mercado como único mecanismo capaz de asignar de manera eficiente dichos recursos.

La visión sustantiva de la economía, planteada por Polanyi ([1944]2011), la define como la forma en que una sociedad se organiza para proveer las condiciones materiales que permitan satisfacer las necesidades de todos sus miembros, lo que implica la interacción entre las personas y con la naturaleza. Reconoce además que estas formas son diversas y que están orientadas por diferentes principios, a la vez que derivan de construcciones sociales y políticas, por lo que pueden variar en el tiempo y de una sociedad a otra. El sentido de la economía entonces, desde esta perspectiva, es institucionalizar

² Una tercera dimensión considerada por la literatura específica refiere al acceso y ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos y sociales, así como las posibilidades de participación efectiva en la esfera política (Subirats, Gomà Carmona, y Brugué Torruella, 2005). Esta dimensión política de la exclusión social (y por contraposición, de la inclusión social), excede nuestro campo de estudio. Sin embargo, abordaremos la relación de la cooperativa y sus miembros con el Estado y la política pública como facilitadora (o no) de estas dimensiones que definen a la inclusión social.

socialmente formas de producir, distribuir y consumir que garanticen la reproducción de la vida social (Coraggio, 2014b).

Las organizaciones y prácticas de la ESS pueden contemplar otros principios en su organización más allá del mercado y la maximización del beneficio individual, en donde primen relaciones económicas basadas en la cooperación y reciprocidad, y donde el interés general sea puesto por sobre el interés privado, y el trabajo por sobre el capital.

De este modo, adoptamos en nuestro análisis la perspectiva de la ESS sin considerarla a priori como alternativa a la economía de mercado capitalista, y planteamos que al describir y analizar sus características distintivas -en el marco de una economía en sentido plural, donde coexisten diferentes tipos de relaciones y principios-, podemos dar cuenta de sus potencialidades, dificultades y límites para avanzar hacia una mayor inclusión de las personas, que permita la reproducción ampliada de la vida.

Las recientes conceptualizaciones, fundamentalmente a nivel latinoamericano, nos permiten sostener la hipótesis de que las formas asociativas de ESS poseen cierto potencial para promover transformaciones sociales que aseguren instancias de inclusión social, aunque una parte significativa se encuentra fuertemente ligada a los sentidos y alcances que adoptan las políticas públicas dirigidas a tal sector.

En relación a esta hipótesis general se desprenden dos hipótesis secundarias. En primer lugar, el desarrollo de lazos sociales basados en la cooperación, la solidaridad, la democracia, en definitiva, en los valores y principios asociados a la ESS, puede no ser un factor preponderante en ciertas experiencias que conforman este campo, y en particular, en las cooperativas de trabajo que aquí analizamos. Al reconocer que muchas de estas organizaciones se desarrollan como respuesta a la exclusión o inserción precaria en el mercado laboral, motivadas por la supervivencia de los trabajadores y conformadas en el contexto de una economía capitalista, la solidaridad -y la construcción de lazos de cooperación- pueden no estar presentes. Planteamos como hipótesis que las condiciones iniciales de las cuales parten dichas experiencias -en particular, los motivos que le dieron nacimiento y la forma de vinculación inicial de sus miembros-, pueden influir sobre los modos en que dichos vínculos se desarrollan posteriormente.

En segundo lugar, una parte significativa de las posibilidades de estas experiencias para promover procesos que generen instancias de inclusión social -lo que se asocia a una determinada visión acerca de su potencialidad como parte del universo de la ESS-, se encuentra fuertemente ligada a los sentidos y alcances que adoptan las políticas públicas dirigidas a las mismas. Reconocemos en el Estado un actor clave para la promoción y fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado, y el sentido que le imprima a sus acciones de política pública afectará las posibilidades de desarrollo que éste tenga.

Las experiencias que abordaremos en esta tesis han sido destinatarias, en mayor o menor medida, de la política pública de diferentes niveles y órbitas estatales. Exceden los objetivos de esta investigación analizar las particularidades de los distintos programas y herramientas estatales y evaluar su impacto; no obstante, nos proponemos identificar ciertas características que nos permitan reconocer si dichas políticas son posibles facilitadoras de procesos de inclusión social.

3. Abordaje metodológico

Para responder a las preguntas planteadas, esta investigación presenta un estudio de tipo descriptivo, mediante el cual procuramos especificar las características y rasgos importantes del fenómeno estudiado, en este caso, las cooperativas de trabajo en Santa Fe. Para ello, llevamos adelante una estrategia metodológica que integra un abordaje cuantitativo y cualitativo. Ambos enfoques se combinaron durante la mayor parte de las etapas de la investigación, dando lugar a un modelo mixto (Hernández Sampieri et al., 2003).

Por una parte, y por medio de una estrategia de tipo cuantitativa, caracterizamos a las cooperativas de trabajo seleccionadas y a sus integrantes a partir de la operacionalización del concepto de inclusión social. Procuramos así abstraer aspectos teóricamente relevantes de la realidad, y analizarlos en su conjunto en busca de regularidades (Sautu, 2003).

Por otra parte, profundizamos en el conocimiento y comprensión de las prácticas y vínculos de estas organizaciones, así como del sentido y alcance de

la política pública, por medio de una estrategia de tipo cualitativa, en donde toma relevancia la mirada de los propios actores (Sautu, 2003).

Con este abordaje pretendemos lograr una perspectiva más integral y completa del fenómeno, al “capitalizar” la naturaleza complementaria de las aproximaciones cuantitativa y cualitativa (Lieber y Weisner, 2010). Tal como afirma Mendizábal (2009), la implementación de diversos métodos y técnicas permite aumentar la credibilidad del estudio, al incrementar la confianza en los datos recolectados y adquirir un mayor poder de entendimiento sobre la realidad.

Llevamos adelante un diseño multivariado y transeccional, ya que la recolección de datos la realizamos en un momento único, sin pretender evaluar la evolución de las dimensiones bajo análisis.

Estudiamos dichas dimensiones en los siguientes niveles de análisis: el de la cooperativa de trabajo (unidad de análisis [UA] de anclaje), y el de los miembros de las cooperativas (UA de componente). Éstas se complementaron con el análisis de su relación con el Estado en tanto agente de promoción y fortalecimiento de dichas organizaciones, en particular, de las políticas públicas que tienen a las cooperativas de trabajo como sus destinatarias (UA de contexto). Dicho abordaje de manera transversal nos permitió reconocer la existencia de ciertas prácticas y vínculos que pueden convertirse en facilitadores de inclusión social.

En esta investigación, entonces, desarrollamos nuestro trabajo de campo en dos planos:

- **UA de contexto: la política pública**

Partimos de la revisión, identificación y posterior descripción de las políticas públicas implementadas en la ciudad y provincia de Santa Fe, utilizando para ello fuentes de datos primaria y secundaria.

En el primer caso, la información fue obtenida a partir de entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios públicos y personal vinculado a las políticas públicas de nivel nacional, provincial y municipal implementadas en Santa Fe, que tuvieran entre sus destinatarios a las cooperativas de trabajo.

Este método posibilita, partiendo de preguntas generales elaboradas por la entrevistadora, que el entrevistado desarrolle los diferentes temas con la profundidad que desee, e incluso que introduzca nuevos aspectos a la

conversación. Como destaca Saltalamacchia (2004), permite una mayor autenticidad en la articulación de las respuestas del entrevistado y el despliegue de un contexto expositivo, que facilita una comprensión más profunda sobre cuestiones complejas.

El grupo de informantes fue seleccionado a partir de la técnica de “bola de nieve”, es decir, accedimos a nuevos informantes a partir de las recomendaciones de cada uno de los entrevistados, tanto funcionarios como las propias cooperativas de trabajo, sin haber fijado de antemano el número de entrevistas a realizar.

Esta información fue complementada con el análisis de documentos oficiales referidos a las políticas identificadas (resoluciones, leyes, decretos y ordenanzas), documentos de trabajo de los organismos públicos involucrados, manuales operativos e informes de gestión y de trabajo. Con ello pudimos reconstruir las características de la política pública de ESS al momento de su diseño -considerando sus objetivos, contraprestaciones previstas, definición de destinatarios, etc-, como asimismo, en algunos casos, aspectos de su implementación: alcance, recursos asignados, etc.

El trabajo de campo se desarrolló entre julio de 2017 y noviembre de 2019. Fueron entrevistadas personas con diferentes niveles de responsabilidad en el diseño y la gestión de la política, de diferentes áreas y niveles estatales. En total se entrevistaron 16 funcionarios y técnicos, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Personal estatal entrevistado, según nivel de gobierno y jerarquía

	Gobierno Nacional	Gobierno Provincial	Gobierno Municipal
Responsable de área	2	6	1
Coordinador de área	-	2	-
Responsable/coordinador de programa	-	1	1
Personal técnico	2	1	-

Fuente: Elaboración propia

- **UA de anclaje y de componente: las cooperativas de trabajo y sus asociados**

En un segundo plano llevamos adelante el trabajo de campo sobre los miembros de las cooperativas de trabajo y las propias organizaciones, por medio de entrevistas semiestructuradas y encuestas.

Con el objetivo de analizar las diferentes dimensiones de la inclusión social, identificamos variables que respondan a dichas dimensiones, es decir, características que refieran a realidades no medibles empíricamente de manera inmediata, y que deban traducirse en indicadores directamente observables e inmediatamente operativos (Sierra Bravo, 1988).

A partir de una exhaustiva revisión teórica referida a los conceptos de inclusión y exclusión social, de distintas propuestas para su operacionalización y de estudios empíricos sobre las características de las organizaciones y prácticas de la ESS, construimos el siguiente esquema de dimensiones, variables e indicadores:

Cuadro 2: Dimensiones, variables e indicadores de análisis. Unidad de análisis: Cooperativa de trabajo

Dimensión	Variable	Indicador
Económica/ laboral	Organización del trabajo	Rubro de actividad
		Cantidad de trabajadores según rango etario y sexo
		Distribución de roles
		Propiedad de herramientas y maquinarias
		Lugar donde desarrolla su actividad
		Propiedad del local o establecimiento donde desarrolla su actividad
		Cantidad de horas semanales promedio trabajadas
	Excedente y retiros	Estabilidad del ingreso de la cooperativa
		Relación entre ingresos y necesidades de funcionamiento
		Posesión de fondo común
		Destinos del fondo común
		Modalidad de distribución de los retiros entre los trabajadores
	Protección social y otros beneficios laborales	Inscripción laboral y de la seguridad social
		Cobertura de salud
		Seguro de trabajo
		Licencias
		Otros beneficios: vianda, transporte y vivienda
Social	Vínculos al interior de la cooperativa	Periodicidad de reuniones/encuentros entre los trabajadores
		Motivo de reuniones/encuentros entre los trabajadores
		Cantidad de trabajadores que participan habitualmente en reuniones/encuentros
		Cantidad de trabajadores que participan activamente en la toma de decisiones
	Vínculos con otras organizaciones	Tipo de organizaciones y/o actores externos a la cooperativa con los que se vincula
		Participación en otras organizaciones de integración
		Cantidad de trabajadores que participan habitualmente en gestiones con otras organizaciones y/o actores externos a la cooperativa

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 3: Dimensiones, variables e indicadores de análisis. Unidad de análisis: miembro de la cooperativa de trabajo

Dimensión	Variable	Indicador
Económica/ laboral	Organización del trabajo	Rol/función desempeñada
		Cantidad de horas semanales trabajadas
		Estabilidad del trabajo
	Retiros	Ingreso promedio mensual por su trabajo en la cooperativa
		Ingreso por programa/subsidio estatal por su trabajo en la cooperativa
	Protección social y otros beneficios laborales	Inscripción laboral y de la seguridad social
		Cobertura de salud
		Seguro de trabajo
		Licencias
		Otros beneficios: vianda, transporte y vivienda
	Doble inserción /Satisfacción con situación laboral	Posee otra ocupación
		Desea cambiar de trabajo
		Desea trabajar más horas
Social	Vínculos al interior de la cooperativa	Periodicidad de encuentros/reuniones con otros trabajadores de la cooperativa
		Tipo de actividades de vinculación con otros trabajadores de la cooperativa
	Vínculos con otras organizaciones	Tipo de organizaciones y/o actores externos a la cooperativa con los que se vincula
		Tipo de actividades de vinculación con otras organizaciones y/o actores externos a la cooperativa

Fuente: Elaboración propia

Este esquema fue utilizado como guía de entrada para la recolección de información sobre nuestras unidades de análisis, sin dejar de reconocer que, a partir del trabajo empírico, podrían emerger nuevas categorías que respondan a nuestro problema de investigación.

a) Descripción de los instrumentos

El estudio de las cooperativas de trabajo y sus miembros fue abordado a partir de la información obtenida de diversos instrumentos.

Aplicamos encuestas a referentes y otros miembros de cooperativas de trabajo del GAU Santa Fe, y entrevistamos a informantes clave de algunas de ellas. En algunos casos, comenzábamos con la indagación mediante la entrevista,

mientras que en otros sucedía de manera inversa, dependiendo de la forma en que se contactaba a la organización y los tiempos para realizar el encuentro.

La encuesta fue administrada por medio de un cuestionario estructurado, en donde predominaban las preguntas cerradas³ (Marradi, Archenti y Piovani, 2018). Su aplicación se realizó en dos partes: en un primer formulario, respondido por algún referente de la organización, se indagaba sobre las condiciones y características de la cooperativa. Este formulario contaba con los siguientes apartados:

- Datos generales de la cooperativa: incluía el año de creación y matriculación, cantidad de miembros, edad y sexo de sus miembros, modo de surgimiento, modo de incorporación de nuevos asociados, cantidad y sexo de miembros del Consejo de Administración, rubro de actividad, lugar donde desarrolla sus actividades, propiedad del local, propiedad de las maquinarias y herramientas, principales clientes y principales dificultades;
- Eje trabajo: indagaba sobre el modo de organización del trabajo, horas de trabajo promedio, modo en que se establecen los retiros, si posee fondo común y destino del mismo, formalización de los asociados, beneficios laborales, y si se constituye en la principal fuente de ingresos de los asociados;
- Eje vínculos y redes sociales: incluía la periodicidad de reuniones y encuentros entre asociados, asistencia de los miembros a estas reuniones, nivel de participación de los asociados en las distintas actividades que realiza la cooperativa, participación de la cooperativa en alguna otra organización (federación, red, confederación, etc.), vínculos con otras organizaciones del barrio y la ciudad, promoción desde la política pública.

En un segundo momento se aplicaba un formulario individual, donde se relevaban características de los miembros de la cooperativa. Intentábamos encuestar a tantos asociados por cooperativa como fuera posible, no obstante, en muchos casos se dificultaba coordinar un segundo encuentro, por lo que sólo contábamos con el formulario individual del referente.

³ Véase Anexo, puntos 1 y 2.

En este caso, el formulario se componía de las siguientes secciones:

- Datos generales: contemplaba la edad y sexo del encuestado, su nivel educativo, cobertura social y acceso a centros de salud.
- Eje trabajo: indagaba sobre su antigüedad en la cooperativa, función, motivo y modo de ingreso, trayectoria laboral anterior, cantidad de horas trabajadas, formalización, protección social y beneficios laborales, acceso a instancias de formación y capacitación, ingreso promedio, doble inserción y satisfacción con la situación laboral.
- Eje vínculos y redes sociales: incluía la vinculación con otras organizaciones del barrio/comunidad por intermedio de la cooperativa (tipo de organizaciones y de actividades), y el nivel de vinculación con otros asociados.

Con el objetivo de testear el instrumento, realizamos en un primer momento una prueba piloto en dos cooperativas de trabajo, encuestando a cinco asociados. A partir de ello realizamos algunos ajustes en el cuestionario, clarificando algunas preguntas y agregando otras nuevas, por sugerencia de los propios encuestados. Las encuestas se realizaron en la mayoría de los casos de manera personal por la investigadora, mientras que en otras ocasiones fueron aplicadas por personas externas capacitadas para tal tarea.

Para la realización de las entrevistas, por su parte, utilizamos una guía semiestructurada organizada por tópicos que respondían a las dimensiones de la inclusión social definidas, pero que mantenía la flexibilidad necesaria para adaptarse a la particularidad que asumía cada encuentro (Marradi et al., 2018). Que el entrevistado pudiera profundizar sobre los diferentes aspectos indagados nos permitía captar nueva información y ciertos matices que no eran posibles de relevar con el formulario de encuesta. A diferencia de la precisión en la información que requería este último, aquí nos enfocábamos en las percepciones del entrevistado sobre el accionar e impacto de la cooperativa.

La mayoría de las entrevistas fueron grabadas, mientras que en otras se recurrió al registro con notas. La utilización de una u otra forma de registro dependió fundamentalmente de la voluntad del entrevistado, y del ámbito en que se desarrollaba el encuentro⁴.

⁴ En algunos casos, por ejemplo, conversábamos con algún integrante mientras desarrollaba su trabajo, y los ruidos propios de la actividad impedían la grabación.

Adicionalmente, la situación de entrevista comprendió en varias oportunidades mucho más que las grabaciones o los registros de escritos: las notas del campo y las observaciones también fueron de insumo para el análisis.

En algunos casos, los encuentros, tanto para la realización de las entrevistas como de las encuestas, se llevaban a cabo en el lugar donde funcionaba la cooperativa. Preferíamos realizarlas en este espacio, ya que nos permitía observar el ámbito de trabajo, a la vez de contactar a mayor cantidad de asociados. Cuando esto no era posible (principalmente porque la cooperativa no contaba con un lugar propio), se realizaban en las instalaciones de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNL.

En ciertas ocasiones la indagación incluyó la observación participante, lo cual implicó la integración de la investigadora al grupo observado. Ello implicó realizar una doble tarea: desempeñar algunos roles asignados por la cooperativa, a la vez de ir recolectando datos para la investigación (Sabino, 1996). De este modo conseguíamos ser testigos de los hechos “desde adentro”.

b) Selección de los casos y técnicas de abordaje

El abordaje de las cooperativas de trabajo y sus asociados se realizó a través de distintas vías.

En primer lugar, en el marco de un trabajo en conjunto con miembros del Programa de Economía Social y Solidaria de la Secretaría de Extensión de la UNL, pudimos relacionarnos con algunas cooperativas con las cuales la universidad ya había establecido algún tipo de contacto. En algunos casos acompañamos a integrantes del Programa a los primeros encuentros con estas organizaciones, lo que nos permitía daros a conocer, presentar los objetivos de nuestra investigación, y acordar un nuevo encuentro con ellos. En otros casos realizamos un primer contacto telefónico con las organizaciones, a partir del listado de contactos cedidos por dicho Programa. Esta información facilitó mucho nuestro acercamiento a las cooperativas de trabajo, y nos permitió en algunas ocasiones continuar el vínculo ya iniciado por la universidad.

En segundo lugar, accedíamos a las cooperativas a partir de la sugerencia de otra entrevistada, e incluso de funcionarios que habían articulado alguna

política pública con dichas organizaciones, quienes nos facilitaban sus datos de contacto.

Finalmente, y en menor medida, contactamos algunas cooperativas a partir de una búsqueda en redes sociales, luego de verificar su existencia en el padrón de INAES de cooperativas matriculadas.

Nos propusimos encuestar a la mayor cantidad de cooperativas posible y aplicar, para el caso de las organizaciones a entrevistar, la estrategia de muestreo teórico, reconociendo que “lo importante es el potencial de cada ‘caso’ para ayudar al investigador en el desarrollo de las comprensiones teóricas sobre el área estudiada de la vida social” (Taylor y Bogdan, 1987, p.108). De este modo, no fijamos de antemano el número de entrevistas a realizar, sino que fuimos ampliando la muestra a medida que nos encontrábamos con casos con características novedosas o relevantes que contribuyeran a responder a nuestro problema de investigación, hasta llegar a la “saturación de categorías”, es decir, cuando los nuevos casos ya no aportaban nueva información (Neuman, 2009, citado en Hernández Sampieri et al., 2003). La selección de informantes clave se conjugaba además con la idea de “muestreo oportunista” (Marradi et al., 2018), es decir, no sólo personas seleccionadas a partir de los criterios definidos previamente atendiendo a los objetivos e hipótesis de la investigación, sino también que estuviesen dispuestas a colaborar en ella.

Los criterios establecidos para la selección de las organizaciones objeto de nuestro análisis fueron los siguientes:

- Matrícula en estado vigente: en algunos casos debimos corroborar esta información con el padrón de INAES, aún luego de contactar la cooperativa.
- Vinculación con el Estado: ya sea como destinataria de una política pública, o bien como proveedora del mismo. Corroborábamos esta información con la aplicación del formulario de encuesta.
- Antigüedad superior a los 3 años: consideramos su antigüedad como grupo de trabajo, más allá del momento en que fue matriculada la cooperativa. Este criterio nos permitió analizar los vínculos y prácticas en organizaciones que ya contaran con una trayectoria y un proceso de aprendizaje interno.

Las organizaciones que finalmente formaron parte de nuestra investigación no se constituyen en casos con un interés intrínseco, sino más bien en un medio para avanzar en la comprensión de los procesos bajo estudio. Posibilitan captar particularidades y nos permiten comparar nuestra red conceptual con los resultados empíricos obtenidos (Kröll, 2001).

Durante el desarrollo de nuestro trabajo de campo pudimos identificar cuatro “tipos” de cooperativas con características particulares: aquellas conformadas a partir de empresas recuperadas por sus trabajadores (si bien con menor representación que en otros aglomerados urbanos de la provincia), las promovidas por la política pública en sus diferentes niveles (principalmente municipal), aquellas vinculadas a movimientos u organizaciones sociales, y las “espontáneas”, surgidas por el interés de sus miembros en el trabajo cooperativo. Dentro de estas últimas observamos una fuerte presencia de cooperativas conformadas por profesionales, las cuales también presentan ciertas características distintivas. Esta categorización se constituyó en un elemento central para el posterior análisis de resultados, y vuelta al campo.

Fueron encuestadas 27 cooperativas de trabajo, en las cuales se aplicaron:

- 27 cuestionarios sobre la organización, respondido por algún/a referente de la misma (no necesariamente socio/a de la cooperativa⁵).
- 63 cuestionarios individuales, respondidos por diferentes asociados/as de cada cooperativa.

Las entrevistas fueron realizadas a informantes clave de 20 de estas cooperativas de trabajo (en algunas se contactó a más de un asociado), quienes desempeñan diferentes funciones según se detalla a continuación:

⁵ En algunos casos cumplían la función de “coordinador”, sin ser socio de la cooperativa.

Cuadro 4: Asociados a cooperativas de trabajo entrevistados, según tipo de función desempeñada y si conforma el Consejo de Administración (CA)

Cooperativa ⁶	Año de inicio de actividades	Cantidad de encuentros y/o visitas a la cooperativa	Entrevistado	Función del entrevistado	Participación en CA
15 de marzo	2004	2	E1	Gestión/dirección	Presidente
Mujeres Solidarias	2015	1	E1	Administrativa	Secretaria
			E2	Administrativa	Tesorera
			E3	Operativa	-
Construir Juntos	2018	2	E1	Gestión/dirección	Tesorero
			E2	Operativa	-
			E3	Operativa	-
Techo	2013	11	E1	Gestión/dirección	-
			E2	Gestión/dirección	-
			E3	Administrativa	-
La Lomada	2012	1	E1	Gestión/dirección	Presidente
Código Libre	2012	1	E1	Operativa	Síndica suplente
Del Río	2014	1	E1	Administrativa	Presidente
			E2	Administrativa	Secretario
El Progreso	2006	1	E1	Administrativa	Presidente
El Puente	2006		E1	Administrativa	Tesorera
Rosario	2005	1	E1	Gestión/dirección	-
Creativa	1999	4	E1	Gestión/dirección	Presidente
			E2	Operativa	Tesorero
			E3	Gestión/dirección	-
			E4	Operativa	-
El Ceibo	2009	1	E1	Gestión/dirección	-
La Litoraleña	2009	2	E1	Gestión/dirección	-
La Calandria	1989	1	E1	Gestión/dirección	Presidente
Transporte Santa Fe	1985	2	E1	Gestión/dirección	Presidente
Amanecer	2016	3	E1	Gestión/dirección	-
			E2	Gestión/dirección	-
Santa Rita	2009	1	E1	Administrativa	-
La cordial	2007	1	E1	Administrativa	-
Rayuela	2008	1	E1	Gestión/dirección	Presidente
Nuevos Sueños	2016	1	E1	Operativa	-
			E2	Operativa	-

Fuente: Elaboración propia

⁶ Los nombres de las cooperativas de trabajo y de sus miembros fueron cambiados, a fin de resguardar el anonimato de las organizaciones y los/as entrevistados/as

En dos de las cooperativas de trabajo analizadas, además, se logró una mayor vinculación que permitió realizar observación participante y no participante en un periodo más largo de tiempo.

Una de ellas está vinculada a un movimiento social, pertenece al rubro de la construcción, y se constituye en una filial de una cooperativa con sede en Buenos Aires. Como parte de sus inquietudes organizaron un grupo de discusión que se reunía semanalmente, en el que participaban los coordinadores de la cooperativa (tres personas), otros asociados de manera esporádica, y cuatro personas vinculadas de diferentes formas a la organización (una de ellas la tesista). En estos encuentros, si bien se mencionaban diferentes problemáticas referidas a la actividad diaria de la cooperativa, se enfocaba la discusión en la forma de llevar adelante el trabajo asociativo y autogestionado, de manera sostenible. Los encuentros tuvieron lugar entre noviembre de 2019 y marzo de 2020, momento en que debieron suspenderse debido al inicio del aislamiento social preventivo y obligatorio.

Esta cooperativa también participó en calidad de expositora en paneles de debate y discusión organizados por la UNL, espacios que permitieron lograr una mayor reciprocidad y confianza, a la vez de captar nueva información que complementó el análisis desarrollado.

La segunda cooperativa está conformada por profesionales del rubro de diseño y comunicación, y se dedica a la prestación de servicios audiovisuales. Con esta organización fue posible tener encuentros con todos sus miembros (con algunos de ellos en más de una oportunidad), y realizar otras actividades de colaboración junto al equipo de investigación.

En ambas cooperativas, fruto de un trabajo de campo de mayor tiempo y profundidad, pudimos acceder a la cotidianeidad de sus prácticas y vínculos, e identificar las diferentes miradas y perspectivas de sus integrantes más allá del discurso de sus referentes, que suele aparecer como el dominante (Hopp, 2013).

c) Plan de tratamiento de datos

Aún en las investigaciones cualitativas -donde el problema de la confiabilidad y validez de los datos no adquiere la misma relevancia que en las

investigaciones cuantitativas-, es necesario generar estrategias que garanticen que las observaciones obtenidas a través de las técnicas utilizadas sean “razonablemente válidas y fiables” (Latiesa, 2007). Es de suma importancia además que dichas observaciones se encuentren respaldadas por construcciones teóricas y constataciones empíricas, en el marco de un proceso que dé cuenta de cómo se produjo ese dato científico, más allá de los errores y aciertos en las decisiones metodológicas (Forni, 1994).

Atendiendo a estas premisas, utilizamos en esta investigación diferentes técnicas de recolección de información y métodos para su análisis, que los abordamos desde diferentes niveles.

Para la descripción y análisis de las políticas públicas -las que enmarcamos en un particular contexto social, económico y político- utilizamos la técnica de análisis de contenido, la cual consiste en determinar la frecuencia y el modo en que aparecen en un texto ciertas categorías (variables, indicadores) previamente definidas (Sabino, 1996). Ello se complementó con información obtenida del registro de campo, así como tomas de nota cuando no fue posible grabar las entrevistas.

Para el estudio de las cooperativas de trabajo y sus miembros llevamos a cabo la indagación en forma de espiral entre la entrada al mundo empírico y el análisis, lo que nos permitió durante el proceso identificar categorías y relaciones entre ellas, formular nuevas hipótesis, revisar el guión de entrevista, y ajustarlo cuando fuese necesario.

Para el análisis de las entrevistas se utilizó la técnica de análisis de contenido -a partir de las variables e indicadores de la inclusión social previamente definidos-, mientras que el análisis de las encuestas se realizó mediante el uso de programas estadísticos, lo que permitió la comparabilidad de variables empíricas, atendiendo a los agrupamientos definidos al interior de la población objeto de estudio.

La triangulación de métodos nos permitió corroborar resultados y efectuar validación cruzada entre los datos cuantitativos y cualitativos recabados, aprovechando las ventajas que otorga cada método (Hernández Sampieri et al., 2003). Con ello pudimos verificar la repetibilidad de una observación a la vez de clarificar la interpretación del fenómeno bajo estudio, considerando las diferentes formas en que éste está siendo observado (Stake, 1999).

4. Secuencia de la exposición

Esta tesis está organizada en seis capítulos y un apartado de conclusiones.

El Capítulo 1 presenta el marco teórico y conceptual que guía el trabajo de tesis. Dentro de éste incluimos la noción de economía social y solidaria –y sus perspectivas de abordaje a nivel latinoamericano-, y de inclusión/exclusión social. Asimismo, presentamos las distintas dimensiones que adopta la exclusión social -como contrapartida de la inclusión que luego analizamos-, según diversos autores. A modo de conclusión del capítulo recuperamos los principales conceptos que se adoptan en la investigación, las hipótesis que la guían y las dimensiones e indicadores de la inclusión social que luego analizamos en las cooperativas de trabajo y sus miembros.

El Capítulo 2 presenta el marco histórico y contextual en el cual se inscribe el problema de investigación. En este capítulo reconstruimos las transformaciones en el mundo del trabajo y en la idea misma de trabajo, desde el siglo XX hasta inicios del siglo XXI, para enfocarnos seguidamente en las transformaciones socioeconómicas acaecidas en América Latina, y en Argentina en particular, desde la década del '70. Prestamos especial atención al cambio en el rol del Estado y su impacto sobre el mercado de trabajo, al tiempo que describimos la evolución del sector cooperativo en Argentina durante el periodo mencionado. Finalmente, nos enfocamos en el proceso de institucionalización de la ESS a nivel nacional.

En el Capítulo 3 damos cuenta del proceso de institucionalización de la ESS en Santa Fe, procurando reconocer cómo esta política pública fue construyendo su sentido y su relación con la noción de inclusión social. Para ello, nos enfocamos en la descripción y análisis de la política pública de ESS de nivel local y provincial a partir de documentos oficiales (resoluciones, leyes, decretos y ordenanzas), documentos de trabajo de los organismos públicos involucrados, manuales operativos e informes de gestión. Recuperamos además las voces de los gestores de políticas públicas dirigidas a las cooperativas de trabajo.

El Capítulo 4 presenta el marco contextual local que acompañó la creación y desarrollo de diferentes experiencias de ESS, e introduce nuestro campo empírico. Aquí profundizamos en la vinculación entre las condiciones

económico-productivas y ocupacionales de Santa Fe y el sector cooperativo - particularmente de trabajo-, centrando la atención en su evolución en el espacio local. Seguidamente, presentamos una tipología de cooperativas de trabajo que guiará y ordenará nuestro análisis a lo largo de esta tesis. Finalmente, en un tercer apartado realizamos una primera caracterización de las cooperativas bajo estudio.

En los Capítulos 5 y 6 nos enfocamos en el análisis de las dimensiones de la inclusión social en las cooperativas de trabajo y sus miembros, a partir de la información obtenida de las encuestas y entrevistas realizadas en estas organizaciones. El capítulo 5 aborda la dimensión económica de la inclusión, en particular los modos en que las cooperativas organizan la producción y los tiempos, la forma de apropiación y distribución de beneficios entre los asociados, los recursos que poseen, y el tipo de inserción laboral que proponen, en términos de formalización, beneficios y garantías laborales. El Capítulo 6, por su parte, se enfoca en el modo en que los trabajadores de las cooperativas llevan adelante la gestión de la organización y la toma de decisiones, y los mecanismos que han construido para ello. Un punto de especial relevancia es el vínculo entre las cooperativas de trabajo y el Estado: de qué forma construyen esa relación y bajo qué condiciones, lo que determinará en gran medida sus posibilidades de sostenerse en el tiempo. En ambos capítulos analizamos cada uno de los indicadores atendiendo al “tipo” de cooperativa que fuera identificado en el capítulo 4.

Por último, en las conclusiones se retoman las hipótesis de partida, se recuperan y sintetizan los principales aportes y discusiones teóricas planteadas en cada capítulo, y se revisan los principales hallazgos surgidos de la investigación en relación a las potencialidades de las cooperativas de trabajo para constituirse en mecanismos de inclusión social de sus miembros.

CAPITULO 1

ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA E INCLUSIÓN SOCIAL: NOCIONES TEÓRICAS Y COORDENADAS PARA EL ANÁLISIS

El objetivo de este capítulo es presentar el marco teórico y las principales herramientas conceptuales que guían este trabajo de tesis. El enfoque desde el cual se busca dar cuenta de los objetivos planteados parte de la noción de economía social y solidaria desde la perspectiva latinoamericana –anclada en una visión sustantiva de la economía-, lo que desarrollamos en el primer apartado. A lo largo del mismo damos cuenta de las características de las experiencias que conforman este universo y de distintas perspectivas de abordaje, a la vez de su relación con la política pública.

En el segundo apartado presentamos los principales desarrollos teóricos sobre la noción de inclusión/exclusión social, así como sus principales características, haciendo referencia al desarrollo de estas conceptualizaciones tanto a nivel europeo –donde ocurre su génesis-, como también su adecuación al contexto latinoamericano. Seguidamente, desarrollamos las distintas dimensiones que adopta la exclusión social -como contrapartida de la inclusión que luego analizaremos-, según diversos autores. Por último, a modo de conclusión del capítulo, sintetizamos el recorrido realizado y recuperamos los principales conceptos que adoptamos en nuestra investigación, las hipótesis que nos guían, y las dimensiones e indicadores de la inclusión social que luego analizaremos en las cooperativas de trabajo y sus miembros.

1. La economía social y solidaria desde la perspectiva latinoamericana

En América Latina, y particularmente en Argentina, la economía social y solidaria estuvo conformada hasta mediados del siglo XX por iniciativas del mutualismo, el cooperativismo y el asociativismo como formas de asociación autónoma del capital.

Desde fines del siglo XIX la cultura asociativa de los migrantes se plasmó en la conformación de organizaciones mutualistas y sindicales, así como en las

primeras organizaciones cooperativas. El sector cooperativo comenzó a expandirse en nuestro país a partir de 1910, y se consolidó durante el siglo XX como “un importante agente para el desarrollo socioeconómico en Argentina, por su vinculación con ideas de solidaridad y cooperación y su aporte en cuanto a soluciones tanto a las fallas del mercado como a las de la propia acción del Estado” (Acosta, Levin y Verbeke, 2013, p.28)⁷.

Luego de un periodo de estancamiento y retroceso durante la década del '70, el sector cooperativo continuó su proceso de expansión, traccionado ahora por las cooperativas de trabajo (Montes y Ressel, 2003), y alcanzó, a partir de la década del 2000, un crecimiento como no había tenido lugar hasta entonces (Vuotto, 2011)

Este auge ocurre en un contexto de profundo deterioro de la economía, el cual generó agudos procesos de desocupación, precarización y pobreza. La aparición de numerosas experiencias asociativas y autogestionadas se presenta en este contexto como una posibilidad de garantizar las condiciones materiales indispensables para la supervivencia de grandes grupos de la población, no integrados de manera estable en la economía de mercado y el sistema de protección social (Singer, 2014).

Ello produjo un avance de lo que diversos autores han identificado como “economía solidaria” en América Latina, promovido por los sectores populares y sus estrategias colectivas de supervivencia (Nuñez, 2014), los segmentos sociales de bajos ingresos (Gaiger, 2014) y los excluidos del mercado de trabajo (Singer, 2014; Tiriba, 2014; Pochmann, 2014). Algunos autores destacan asimismo la participación de los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil en este proceso (Casalis, 2007; Pochmann, 2014), lo que se refleja en un amplio universo que combina viejas prácticas de la economía doméstica -las cuales forman parte del sustrato económico informal- y prácticas más novedosas, caracterizadas por la politización de

⁷ Se destaca en este periodo la fuerte presencia de cooperativas de servicios públicos -que nacen para dar respuesta a demandas en zonas desatendidas por el Estado-, y las cooperativas agropecuarias. En 1928 se crea una de las primeras cooperativas de trabajo argentinas: la Cooperativa de Construcciones La Edilicia (Kaplan de Drimer y Drimer, 2018). Entre ese año y 1950 las cooperativas de trabajo representaban sólo el 3,9% del total de entidades, y de un total de 100 sociedades existentes, 62 eran cooperativas de transporte automotor (Del Río, 1949). Esto indica la importancia de la explotación de los servicios públicos, al igual que la industria de la construcción, como factores facilitadores de la actividad del cooperativismo de trabajo durante este periodo (Vuotto, 2011).

formas de producción que saltan a la esfera pública (Merlinsky y Rofman, 2004).

En el caso latinoamericano existe una variedad de conceptualizaciones en torno a la heterogeneidad de estas prácticas. Entre ellas podemos mencionar a la economía social (Defourny 2009), economía solidaria o de solidaridad (Gaiger, 2014; Singer, 2014; Razeto, 2014, economía popular (Quijano, 2014; Nuñez, 2014), economía social y solidaria (Coraggio, 2004, 2011), economía del trabajo (Coraggio, 2007a), socioeconomía solidaria (Melo Lisboa, 2014) o economía plural (Laville, 2009a), las cuales dan cuenta de una propuesta en desarrollo, abierta a permanentes revisiones y modificaciones.

Sin embargo, viene ganando aceptación en términos teóricos la utilización del concepto economía social y solidaria⁸ (ESS) como modo de denominar a este conjunto de prácticas y experiencias, en tanto sistema económico que asegura la base material integrada a una sociedad justa y equilibrada, como asimismo a un proyecto de acción colectiva dirigido a contrarrestar las consecuencias negativas del capitalismo (Coraggio, 2011). En otros términos, se intenta incluir en dicho concepto tanto la larga tradición de cooperativas y mutuales, así como las recientes experiencias y prácticas de trabajo asociativo y autogestionado que se reconocen como de economía solidaria (Hintze, 2007).

Conceptualmente la ESS implica introducir otro tipo de racionalidades acerca de la producción social y las capacidades humanas, como así también en torno al papel de la intersubjetividad como generador de riqueza (Pastore, 2008).

Las experiencias que conforman este sector se basan en gran medida en arreglos no capitalistas en términos de organización de la producción, la distribución y el consumo, predominando relaciones de reciprocidad, cooperación y solidaridad, las cuales pasan a determinar los comportamientos y a diluir las fronteras entre los intereses individuales y los colectivos (Gaiger, 2004).

⁸ Adoptaremos aquí este último para denominar este tipo de experiencias y prácticas, sin desconocer las distintas significaciones que encierran cada una de las denominaciones mencionadas.

1.1 La visión formal y el concepto sustantivo de economía

Desde el punto de vista teórico, se reconoce como una referencia ineludible de esta forma de hacer economía a la crítica que Polanyi ([1944]2011) realiza sobre la universalización del concepto de economía y la utopía del mercado autorregulado, institución histórica que se dan las personas para establecer relaciones económicas, pero que coexiste con la esfera pública y la social.

La visión formal dominante de la economía -incorporada como perspectiva única por la escuela neoclásica- define esta ciencia como “el estudio de la manera en que las sociedades utilizan los recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los diferentes individuos” (Samuelson y Nordhaus, 2010, p.4). Esta definición, propuesta por Lionel Robbins en 1932, pone el foco en el principio de la escasez y en cómo deben organizarse las sociedades para utilizar los recursos del modo más eficiente posible.

Dentro de las características determinantes del enfoque neoclásico podemos mencionar la racionalidad económica, conducta atribuida a los individuos que orientan sus decisiones según el criterio de la eficiencia y la búsqueda de la optimización o maximización de sus beneficios. Mediante el “libre juego” de la oferta y la demanda se determinará el precio de equilibrio y las cantidades que serán comercializadas a dicho precio, mecanismo que remite a la “mano invisible” planteada por Adam Smith (1994[1776]).

Partiendo del supuesto de competencia perfecta -el cual plantea que existe una cantidad suficiente de oferentes y demandantes como para que ninguno pueda influir sobre el precio de manera autónoma, que no existen barreras de entrada ni de salida para los oferentes y que los individuos cuentan con información perfecta sobre productos, precios y cantidades-, y de la existencia de mercados completos -es decir, que no hay ausencia de oferta de ningún producto en ningún lugar-, se plantea que el mercado funciona de manera eficiente gracias a la suma de intereses individuales, y a que no existe ningún individuo u organización responsable de la producción, el consumo, la distribución y la fijación de precios (Samuelson y Nordhaus, 2010).

El mercado y el sistema de precios, entonces, constituyen para esta visión los mecanismos “naturales” de relación entre los individuos, con los que logran

compatibilizar las decisiones económicas individuales y alcanzar el equilibrio que comporta el mayor bienestar general.

Polanyi ([1944]2011), por su parte, señala que, a diferencia del sentido formal de la economía que propone una definición de lo económico por referencia a la escasez, su sentido sustantivo remite a las relaciones de interdependencia entre los hombres y con la naturaleza, lo cual permite la reproducción de la vida en sociedad. Limitar el campo del pensamiento económico a su sentido formal, según este autor, genera una ruptura entre lo económico y lo viviente (Laville, 2009b).

El concepto de economía sustantiva que plantea Polanyi, como ya hemos mencionado, pone el acento en la interacción entre los hombres y con la naturaleza -de donde obtienen los medios necesarios para satisfacer sus necesidades materiales-, y en la existencia de un proceso institucionalizado “a través del cual adquiere forma la economía real” (Laville, 2009b: 53), que no siempre y necesariamente es el mercado. Este proceso que no es natural, sino una construcción social y política, es organizado por cada sociedad en base a un conjunto de principios e instituciones que pautan los comportamientos económicos de personas y grupos, y que tiene por objetivo producir y reproducir las condiciones materiales que garanticen la reproducción de la vida (Coraggio, 2014b).

Polanyi (1994[1776]), además, plantea que en la organización de las actividades económicas, los actores adoptan diferentes mecanismos de integración, los cuales no pueden escindirse de los principios que regulan la vida social. Los tres mecanismos identificados por este autor son el intercambio, la redistribución y la reciprocidad, los cuales pueden coexistir y combinarse de distintas formas, dando lugar a estructuras institucionales particulares y específicas en cada caso.

En términos generales, a cada uno de los mecanismos mencionados le corresponde un tipo de relaciones entre los actores. Así, el intercambio se corresponde con las relaciones de tipo mercantil; mientras que la redistribución, la cual se basa en un centro que recauda y centraliza los excedentes de la comunidad para redistribuirlos posteriormente o ante situaciones especiales, con las de tipo jerárquica. La reciprocidad, basada en la simetría de donaciones y ayudas mutuas –que no implica el intercambio de equivalentes (Caillé, 2009)-

, y cuyo sentido es la construcción de lazos sociales que aseguren la vida en común, se corresponde con relaciones basadas en la cooperación y la colaboración (Polanyi, 1974).

Los mecanismos de integración pueden coexistir, incluso una forma puede predominar, y los sistemas económicos pueden ser distinguidos a partir de esta forma principal. A su vez, la articulación de las formas de integración puede mejorar el funcionamiento de las otras. La sociedad de mercado, entonces, puede ser considerada como aquella donde la forma mercantil es la dominante; sin embargo, ello no implica la desaparición o ausencia de otros mecanismos de integración.

En efecto, la subordinación de la sociedad a las leyes del mercado es en realidad una construcción social reciente, ya que hasta el siglo XIX el sistema económico, en términos generales, quedaba absorbido en el sistema social, y la presencia del patrón de mercado resultaba compatible con éste, cualquiera fuese el principio de comportamiento que predominara en la economía. Con el paso a la economía mercantil caracterizada por el mercado autorregulado, la economía se “desencastra” y subordina a las demás dimensiones de lo social, lo cual da lugar a una “sociedad de mercado” que surge, según Polanyi, como efecto de una acción deliberada del Estado, es decir, un proceso político claramente intencionado, que dista de la idea neoclásica de mercado como institución económica “natural” (Polanyi, [1944]2011).

Se reconoce que las relaciones entre los individuos no están sólo determinadas por un interés individual en vías de maximizar sus beneficios, sino que, por el contrario, existe una pluralidad de lógicas involucradas en las relaciones sociales. La organización del sistema económico, además, puede estar basada en los mismos principios, aunque acompañado por rasgos de cultura diferentes, según las (diversas) relaciones humanas con que esté entrelazado (Polanyi, [1944]2011).

La ESS, en este marco, sostiene la existencia de relaciones económicas establecidas entre personas insertas en comunidades, en ciertas tramas sociales, con lazos sociales que las preexisten. Los intercambios operan dentro de un espacio que se encuentra atravesado por las relaciones de cooperación y de afecto de la comunidad, lo que puede corresponderse con el principio de reciprocidad planteado por Polanyi. Este tipo de coordinación, a su vez,

presupone que la solidaridad, la confianza y la reciprocidad facilitan la construcción de consensos (Gough, 2003). Según este principio, el interés general prima sobre los intereses privados, en una relación que no es de carácter instrumental, sino que se basa en el compromiso con los pares y/o con la comunidad (Cohen, 2001).

La economía desde esta perspectiva es entendida como una actividad institucionalizada de interacción entre las personas y su entorno, que da lugar a un suministro continuo de medios materiales de satisfacción de necesidades (Polanyi, 1974). En términos de Coraggio (2014b), se trata de un “sistema de instituciones, valores y prácticas que se da una sociedad para definir, movilizar, distribuir y organizar capacidades y recursos a fin de resolver de la mejor manera posible las necesidades y deseos legítimos de todos sus miembros” (p.27). De este modo, el desarrollo de lazos familiares, de vecindad o de amistad, se constituye en un soporte fundamental de la construcción de una economía centrada en el trabajo y orientada a la reproducción ampliada de la vida (Coraggio, 2011).

1.2 Las características distintivas de la ESS

En términos de características comunes que adoptan estas economías, Coraggio (2007b) identifica, a partir de un conjunto de autores latinoamericanos, dos niveles de coincidencia.

En primer lugar, y a nivel microeconómico, esta economía se identifica con organizaciones de trabajadores que se asocian para producir de manera conjunta para el mercado (no orientados por la ganancia en sí), comprar conjuntamente, socializar riesgos y/o autoproverse de créditos, y generar de este modo mejores condiciones o medios de vida, para uso propio o colectivo.

A nivel macroeconómico, reconocen la no separación del trabajo respecto de la propiedad/gestión de los medios de producción y el producto; la libre asociación, autogestión y trabajo cooperativo; un predominio del factor trabajo, donde los lazos interpersonales forman parte de las relaciones sociales de producción; y la subordinación del valor de cambio al valor de uso.

Una característica primordial de estas formas es el asociativismo (Vuotto, 2011) definido como “el proceso por el cual una persona y/o grupo(s) deciden

reunirse en forma regular, pero no necesariamente continua, para atender demandas comunes” (Albuquerque, 2004, p.31). De este modo, el interés particular queda subordinado al interés colectivo, y éste se asienta en valores y acuerdos compartidos, y en relaciones de confianza y reciprocidad. Cuando estas prácticas tienen como fin la producción de bienes o servicios, pueden definirse como trabajo asociativo o asociado (Tiriba, 2008).

En esta modalidad de trabajo intervienen diversos principios como la pluralidad, la ayuda mutua y la solidaridad, definida por Coraggio (2014a) como “un valor moral supremo, una disposición a reconocer a los otros y velar por ellos en interés propio. Pero también a cooperar, a sumar recursos y responsabilidades, a proyectar colectivamente” (p.36). Dicha cooperación, según diversas investigaciones empíricas, actúa como vector de racionalización del proceso productivo, originando efectos tangibles y ventajas reales en comparación al trabajo individual y a la cooperación entre los asalariados (Peixoto, 2000).

Vázquez (2011), por su parte, reconoce a partir de un estudio sobre experiencias concretas que el trabajo asociativo mejora la capacidad de producción y promueve la innovación, la creatividad y el compromiso de los trabajadores. Al mismo tiempo, destaca sus aportes en las dimensiones formativa -en tanto contribuye a crear una nueva cultura del trabajo-, y política, al vincularlas con un proyecto alternativo de construcción de otra economía. Este último aspecto, sin embargo, no depende exclusivamente del desempeño de los emprendimientos asociativos, sino de la articulación de experiencias entre sí y con otros movimientos sociales y políticos más amplios (Dal Ri y Vieitez, 2009). De este modo, se reconoce en la asociatividad una forma de resolver problemas vinculados a necesidades individuales y colectivas, e incluso de reacción a las instituciones existentes (Coraggio, 2004).

La negociación que surge a partir de este modelo, sin embargo, no está exenta de tensiones y conflictos, los que deberán ser sorteados a partir de los mecanismos que el propio grupo encuentre para resolver estas situaciones.

El trabajo ocupa un lugar central en este tipo de asociatividad, al constituirse tanto en un medio como en un fin en sí mismo: es un objetivo el sostener la fuente de trabajo, y al mismo tiempo, éste se convierte en el articulador de esas iniciativas (Maldovan Bonelli y Dzembrowski, 2009).

La autogestión, a su vez, se constituye en el modelo organizacional de estas experiencias, entendiendo por ésta al “conjunto de prácticas sociales que se caracteriza por la naturaleza democrática de las tomas de decisión, que favorece la autonomía de un ‘colectivo’” (Albuquerque, 2004, p.39). En los ámbitos de trabajo la autogestión puede entenderse como una forma de realizar las actividades económicas en donde los medios de producción son de propiedad colectiva, y los trabajadores participan activamente en las decisiones de la organización (Tiriba, 2014).

Retomando la definición de Albuquerque, este autor identifica en dicho concepto un carácter social, económico, político y técnico, lo que convierte al trabajo autogestionado en mucho más que una modalidad de gestión. Así, su multidimensionalidad queda definida por su percepción como proceso capaz de generar acciones y resultados aceptables para el conjunto de personas involucradas, por privilegiar el trabajo por sobre el capital, por favorecer la construcción colectiva en la toma de decisiones, basada en un poder compartido que garantice el equilibrio de fuerzas y respeto a los diferentes actores, y, finalmente, por la posibilidad que brinda de crear nuevas formas de organización y división del trabajo (Albuquerque, 2004).

El trabajo autogestionado implica la posesión colectiva de los medios de producción y la no separación del control y dirección del proceso productivo (ambas en manos de los trabajadores), por lo que supone una crítica a la organización jerárquica y vertical de las empresas capitalistas, así como a las condiciones de explotación del trabajo asalariado. Representa así una propuesta de emancipación y transformación de las relaciones de producción capitalistas más amplia, lo que lo diferencia de otras prácticas laborales como el trabajo por cuenta propia, o el autoempleo (Hopp, 2013).

Hintze y Vázquez (2011) adoptan el concepto de trabajo asociativo y autogestionado para referirse a las experiencias laborales potencialmente constitutivas de la economía social, es decir, aquellas en donde confluyen la asociatividad y la autogestión como dos puntos de vista convergentes de una misma realidad. Se trata de prácticas laborales que implican la asociación voluntaria de trabajadores que cooperan en la producción y distribución de bienes o servicios, propiedad compartida de los medios de producción, toma de decisiones participativa y democrática, relaciones internas basadas en la

confianza y la solidaridad, distribución con tendencia igualitaria de los resultados y –en general– igualdad de derechos de todos los trabajadores que integran la misma organización productiva (Vázquez, 2011).

Históricamente, tanto la autogestión como la asociatividad se expresaron a través del accionar de las cooperativas, una de las formas que integran la ESS. Éstas se definen como “una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada” (ACI, 1995).

Para llevar adelante su accionar, las cooperativas se asientan en un conjunto de valores -como la ayuda mutua, la responsabilidad, la democracia, la igualdad, la equidad y la solidaridad-, y principios, como la membresía abierta y voluntaria, el control democrático y la participación económica de sus miembros, la cooperación entre cooperativas y el compromiso con la comunidad (ACI, 1995). Estos principios guían el accionar de estas organizaciones, las cuales a su vez pueden adoptar diferentes tipos.

En este trabajo nos enfocamos en las cooperativas de trabajo, las cuales constituyen una forma específica que adquiere el trabajo asociativo y autogestionado. Se trata de grupos de personas que conforman una empresa con el objetivo de reunir los medios para ejercer en común su actividad profesional, y combinarlos con sus propias fuerzas de trabajo en la unidad productiva que organizan a tal efecto. El objetivo de dichas organizaciones es orientar sus productos o servicios en condiciones que les permitan renovar sus medios de producción, y, al mismo tiempo, asegurar su subsistencia (Vienney, 1980, citado en Vuotto, 2011).

Las cooperativas de trabajo se conforman en muchos casos durante coyunturas recesivas, como recuperación de empresas de capital en procesos de quiebra, o como forma de inserción laboral de personas desplazadas del mercado de trabajo, ya sea por iniciativa propia, o impulsadas por el Estado u otras organizaciones sociales (Vuotto, 2011). En otros, surgen de la propia iniciativa de personas cuyo principal interés es el de construir otro tipo de relaciones económicas, y formar parte de una organización guiada por principios y valores diferentes a los que priman en la economía de mercado.

1.3 Diferentes perspectivas sobre las potencialidades de la economía social y solidaria

Una de las discusiones que atraviesa el campo de la ESS refiere a la potencialidad presente y futura de estas experiencias, lo que Coraggio (2013a) identifica como tres corrientes de acción y pensamiento. La adopción de una u otra perspectiva condicionará asimismo el carácter de las políticas que el Estado impulsará para promover y/o fortalecer a este conjunto.

Las distintas perspectivas, según este autor, reconocen la importancia de la asociatividad, la autogestión, la reciprocidad y solidaridad de estas experiencias, si bien con distintas miradas acerca de las posibilidades de construcción de “otra economía”. Al mismo tiempo, existe un acuerdo respecto de que dicha construcción debe estar orientada a promover la integración social de quienes se encuentran excluidos del mercado de trabajo, si bien no se centra de manera exclusiva en los pobres.

Una primera perspectiva contempla la ESS como mecanismo de "atención en la emergencia", en tanto expresiones que buscan sobrevivir y desarrollarse en un sistema con hegemonía del modo de producción capitalista. Aquí el mercado se constituye en el principal regulador de las relaciones económicas, por lo que esta dimensión social de la economía sólo surge cuando falla el Estado en su rol de asegurar el buen funcionamiento del mismo.

Desde este enfoque, las prácticas de ESS surgen en momentos de crisis económica y social, y luego de que el sistema económico vuelve a reestructurarse permanecerán en forma de “residuos” de esta economía marginal, de menor importancia. Tal como señala Gaiger (2009), se reconoce que, al estar contenida inexorablemente en el sistema capitalista hegemónico, sólo constituiría una señal de resistencia momentánea y con intenciones disruptivas, pero funcional al sistema en sus efectos históricos reales. Por este motivo, resultaría un error entender que la expansión de la ESS -la cual se desarrolla en los márgenes- pueda revertir y alterar sustancialmente la esencia de la lógica del sistema productor de mercancías y de valorización del capital (Antunes, 2005; Trinchero, 2007; Presta, 2011; Quijano, 2014).

Vinculado a esta perspectiva podemos ubicar a Salvia⁹, para quien estas prácticas se constituyen en “expresiones de una economía política de la pobreza” (Salvia, 2005, p.1), surgidas en contextos de crisis y regresión de los mecanismos tradicionales de movilidad social, y acompañadas de una mayor dependencia del Estado, una mayor fragmentación de los espacios sociales y de los actores políticos locales involucrados. Se trata según este autor de “estrategias desmercantilizadas de subsistencia de base organizacional” (p.46), las cuales lograrían una creciente aceptación, legitimación e institucionalización en torno a su “antiderecho” a contar con un trabajo informal, precario y no registrado.

En términos de acción estatal, Álvarez Leguizamón (2013) menciona que las políticas que se dirigen a estas prácticas formarían parte de una Nueva Economía Política de la Pobreza, cuyo objetivo principal es el de neutralizar el conflicto social. A este nuevo estilo de gobierno la autora lo ha denominado “focopolítica”: una focalización de la política en los más pobres entre los pobres, por medio de un incremento de sus ingresos primarios, entendiendo por ello los ingresos “autogenerados por medio de la producción de bienes y servicios o el autoempleo” (p.29).

Desde esta corriente, se alienta la inserción o reinserción por el trabajo actuando a nivel microeconómico, como modo de lograr la integración social de personas excluidas del mercado de trabajo, generalmente los sectores más pobres. Su paradigma, según Coraggio (2013a), es la empresa de capital, por lo que se persigue la eficiencia y la racionalidad en términos mercantiles, lo que da lugar a prácticas de apoyo como el microcrédito, las incubadoras de emprendimientos, regulaciones que faciliten su funcionamiento, etc. La cooperación es vista como necesaria para alcanzar una escala mínima de eficiencia, y con ello de competitividad.

En el segundo enfoque esta economía aparece como complementaria a la economía lucrativa. Según esta mirada, la ESS no solamente tendría la potencialidad de atender a ciertos sectores con la utilización de recursos que la economía capitalista desecha, sino también de modificar y transformar a la

⁹ Según este autor, la economía social estaría formada “por todas aquellas actividades económicas que socializan la reproducción y permiten la satisfacción de necesidades por fuera de las relaciones de producción basadas en la venta de la fuerza de trabajo y el interés por la ganancia” (Salvia, 2007, p.45).

propia economía de capital (Pastore, 2008). Se trataría de una propuesta para una “transición contrahegemónica” (Deux Marzi, 2014).

En este sentido, Coraggio (2013b) plantea a la ESS como parte de una economía mixta conformada por tres subsistemas: la economía capitalista, la economía estatal y la economía popular. Cada uno de ellos se rige por lógicas diferentes: la economía capitalista está orientada por la valorización ilimitada del capital dinero y la defensa de la propiedad privada; el subsistema de economía estatal se orienta a la acumulación del poder político, la gobernabilidad del sistema social, y la construcción democrática del bien común; mientras que la economía popular tiene como sentido la reproducción ampliada de la vida.

Este último subsistema, el de la economía popular, comprende según este autor las organizaciones y prácticas económicas de los trabajadores -tanto de los asalariados como de los autónomos-, a los pobres, a los trabajadores ocasionales y a los desocupados, como asimismo a los trabajadores domésticos y a quienes se proveen su propio sustento. De este modo, no asocia la noción de economía popular a la de “trabajo informal”, sino que la engloba junto a muchas otras formas (Coraggio, 2018)¹⁰.

Esta economía se organiza mediante unidades domésticas y sus extensiones asociativas, y a través de intercambios mercantiles y de reciprocidad. Sin embargo, se trata de un conjunto inorgánico no necesariamente solidario -al ser parte subordinada de un sistema capitalista-, organizado para cumplir la función de reproducir la fuerza de trabajo, y con un desarrollo y papel en la estructura económica contingente y dependiente en cierta medida de la política (Coraggio, 2013b).

Por este motivo, la economía solidaria no se identifica con un subsistema de esta economía mixta en particular, sino que se ubicaría como un subsector en todos ellos: las prácticas y organizaciones económicas solidarias existen dentro de la economía popular cuando las personas intercambian bienes materiales e inmateriales a través de relaciones de donación, cooperación y reciprocidad

¹⁰ Gaiger (2009) identifica del mismo modo a la informalidad como parte de la economía popular, reconociendo en esta última la coexistencia de diferentes principios de valor y arreglos diversos destinados a asegurar la supervivencia, reconociendo que el horizonte primario de estas prácticas es el de su inserción y reproducción al interior de las determinaciones económicas ya instituidas, más que el de liberarse de la lógica económica reinante.

(Razeto, 2014), como así también existen en la economía capitalista y en la economía estatal (Coraggio, 2013b).

En América Latina, según Gaiger (2009), no tiene sentido oponer la economía solidaria al Estado o al mercado, sino que debería concebirse como otra forma de producir y de propiciar la circulación de bienes y servicios. Según este autor, no podemos considerar a todas las iniciativas colectivas como desprovistas de motivaciones no-económicas, ni tampoco capaces de prescindir del Estado, el cual se constituye en un importante aliado para su desarrollo.

Las vinculaciones de los emprendedores con la comunidad y los movimientos sociales permiten ampliar las relaciones de solidaridad (Razeto, 2014), y la economía popular puede constituirse, según Coraggio (2014a), en la base socioeconómica y cultural de una economía solidaria, que implique profundas transformaciones desde el interior de ese sistema. Del mismo modo, Gaiger (2009) reconoce en los activos materiales y relaciones de los agentes económicos populares un terreno primordial para la construcción de una economía solidaria, cuando se utilizan estos recursos para pasar de relaciones de comensalidad a una lógica económica propiamente emprendedora y solidaria, sustentada en relaciones de cooperación (Razeto, 1990)¹¹.

Así, estas iniciativas, que no reproducen en su interior las relaciones capitalistas, asumen la perspectiva de superar la inestabilidad e incertidumbre propia de los sectores pobres, pero sin eliminar o amenazar la reproducción de la forma típicamente capitalista, y un desempeño económico limitado y marginal (Gaiger, 2014). Según Quijano (2014), estas unidades productivas tienden a organizarse sin una necesaria “autoidentificación ideológica y política de sus agentes”, ni tampoco desde una “visión revolucionaria del mundo”

¹¹ Aunque la economía popular no es necesariamente solidaria, Razeto (2014) plantea que la situación de pobreza y marginalidad es un primer camino hacia la economía de solidaridad. Este autor reconoce que existe mayor solidaridad en la cultura de los grupos sociales más pobres que en la de los grupos sociales de mayores ingresos, ya que “la experiencia de la pobreza, de la necesidad experimentada como urgencia cotidiana de asegurar la subsistencia, lleva a muchos a vivenciar la importancia de compartir lo poco que se tiene, de formar comunidades y grupos de ayuda mutua y de recíproca protección. El mundo popular, puesto a hacer economía, la hace “a su modo”, con sus valores, con sus modos de pensar, de sentir, de relacionarse y de actuar” (p. 325). A ello agrega la necesidad de complementar los recursos – fuerza de trabajo, medios materiales y financieros, conocimientos técnicos, capacidad de gestión y organización-, para crear una unidad económica que les permita una operación viable. Algunas organizaciones económicas de la economía popular, incluso, parecen ser portadoras, según este autor, “de una lógica interna sustentada en un tipo de comportamientos y de prácticas sociales en que la solidaridad ocupa un lugar y una función central” (p.326).

(p.158), y donde la solidaridad, en última instancia, es producto de la necesidad.

Desde esta perspectiva, la intervención del Estado debería ir más allá del apoyo al microemprendimiento individual. Aquí se requiere una participación a mayor escala, que implique mejores relaciones de reciprocidad y redistribución a través del Estado, en vistas a la creación de un sector orgánico (o subsistema) de ESS. Pero al mismo tiempo, se plantea la necesidad de desarrollar desde las bases protecciones sociales a las organizaciones asociativas, una mayor conciencia del consumidor y también del productor; en definitiva, prácticas que desarrollen lazos solidarios a un nivel mayor que lo microindividual (Coraggio, 2005).

Una tercera perspectiva, finalmente, plantea a la ESS como una alternativa a la economía del capital, la cual podría constituir un eventual modo de producción dominante.

Ésta conformaría un proyecto más abarcativo de otro tipo de estructuración de lo económico y de la relación de la economía con lo social y lo público. Los estudios que se incluyen en esta línea enfatizan en su carácter alternativo, en tanto es concebida como subsistema de la economía que, a diferencia de la “economía empresarial capitalista” y de la “economía pública”, se orienta hacia la reproducción ampliada de la vida de todos, y no a la acumulación de capital (Coraggio, 2007a; Abramovich y Vázquez, 2007; Hintze, 2007).

Coraggio (2013a), junto a otros autores, adopta el término “otra economía” para referirse a la construcción de otro sistema económico que sustituya al actual, donde primen relaciones de redistribución, solidaridad y reciprocidad, y el predominio de un bien común legítimamente establecido. En la transición, cuando se haya expandido un sector orgánico de ESS pero aún sin ser hegemónico, se refiere a una “economía plural” conformado por estas unidades, el Estado (un Estado democrático, que responda al principio de reproducción de la vida), y un mercado efectivamente regulado mediante el poder de la sociedad organizada.

El trabajo se encuentra en el centro de esta propuesta, y la economía está directamente relacionada con la satisfacción de necesidades definidas histórica y democráticamente por las sociedades (Coraggio, 2007a). Allí se combinarían

los principios que según este autor definen lo económico: la autarquía, la reciprocidad, la redistribución, y el plan (Coraggio, 2007b).

Singer (2014) reconoce asimismo a la economía solidaria como estrategia alternativa al capitalismo, pero más precisamente como vía al socialismo. El modo solidario de producción y distribución constituye para este autor una síntesis que supera al capitalismo y la pequeña producción de mercancías, y lo conforman aquellos que se encuentran o temen quedarse marginados del mercado de trabajo. La unidad típica de la economía solidaria para este autor es la cooperativa de producción, y ve en la autogestión generalizada de la economía y la sociedad la principal vía en la lucha por el socialismo. Si bien reconoce que la economía solidaria no se constituye como la única opción para la supervivencia de los grupos más pobres -quienes tampoco se comportan necesariamente como solidarios (Coraggio, 2007b)-, considera necesario propiciar un “laboratorio de experiencias, aprendizajes y generación de autoconfianza de la clase obrera de que no es necesario el patrón capitalista para organizar la economía” (Singer, 2014, p.62).

Núñez (2014) plantea asimismo que existen condiciones para una economía alternativa, por medio de un proyecto asociativo y autogestionario. Para ello, centra su atención en la cooperación autogestionaria al interior de las fábricas y en diferentes ámbitos de la comunidad, en el control democrático de los recursos y la administración de las unidades económicas con la participación de los productores, y en una matriz de acumulación que les permita crecer y competir exitosamente en el sistema capitalista. Al mismo tiempo, como forma de visibilizarse como un grupo de presión en relación al Estado y a la sociedad en su conjunto, considera estratégica la vinculación con movimientos sociales y políticos de cualquier índole.

Estas teorías postulan que es discutible si esta economía va a ser sustitutiva o no, pero que sin embargo debe ser una economía alternativa con otro funcionamiento, con otros objetivos, con otra legalización y otras formas de subjetividades, sin resignar un proyecto de transformación social hacia una sociedad más integrada, justa y plural (Pastore, 2008). El significado y posible desarrollo de esta “otra economía” dependerá asimismo del contexto y el campo de fuerzas tanto sociales, como políticas e ideológicas, que permitan aprendizajes colectivos basados en experiencias concretas (Coraggio, 2007b).

A su vez, se sostiene la necesidad de una política de Estado favorable que asegure la “sostenibilidad socioeconómica” de estos emprendimientos, dadas sus condiciones consideradas diferentes a otros modelos de trabajo y producción, como el ser más flexibles que las empresas capitalistas, o su mayor tendencia a la cooperación (Coraggio, 2005). Ante el interrogante de si esta “otra economía” es capaz de reproducirse sobre sus propias bases, se reconoce la necesidad de no sólo defender los recursos que controla, sino del equivalente a una acumulación originaria de la ESS (Coraggio, 2007a).

A partir de lo expuesto hasta aquí, y considerando las diversas perspectivas y conceptualizaciones, entendemos siguiendo a Coraggio (2007a) a la ESS como un conjunto de prácticas económicas insertas en una economía mixta, orientadas no hacia la acumulación del capital, sino a la reproducción ampliada de la vida de todos sus miembros, y las cuales pueden sostener los principios y valores (o algunos de ellos) vinculados a la economía social y solidaria. Estas prácticas pueden estar conformadas por pequeños grupos de personas pobres y/o excluidas o vulnerables -aunque no de manera excluyente-, quienes se asocian voluntariamente para efectivizar, por medio del trabajo autogestionado, su reinserción en el mercado laboral que no los integra como trabajadores asalariados. Ello abre un debate acerca de la potencialidad de estas experiencias para constituirse en vías de inclusión social.

2. Inclusión y exclusión social: precisiones conceptuales, características y dimensiones para su análisis

Los conceptos de inclusión y exclusión social están íntimamente relacionados: cada uno de ellos se constituye como un polo del mismo eje en el que se pueden definir una multiplicidad de situaciones. Éstas van desde un alto grado de inclusión social, pasando por la precariedad o vulnerabilidad más leve, hasta las situaciones de exclusión más graves (Tezanos, 1999, 2001; Estivill, 2003; Minujin, 1999).

Siguiendo a Tezanos (1999), podemos definir el concepto de exclusión social en términos de aquello de lo que se carece, por lo que su comprensión solo es posible en función de su referente alternativo, es decir, se está excluido en relación a una situación que se considera de inclusión o de integración social,

entendida esta última como “los modos de articulación de los componentes de la sociedad que la constituyen como un universo de sentido unitario y total” ¹² (Torche, 1996, p.96).

Si bien el término de exclusión social ha sido utilizado para designar fenómenos muy diversos, podemos tomar como punto de partida la definición que Barros (1996) le otorga a este concepto: “el debilitamiento o quiebre de los lazos que unen a los individuos con la sociedad” (p.1), lo cual puede traducirse en una trayectoria de sucesivas y crecientes rupturas en dicho sentido (Nascimento, 1994).

Este proceso arranca, en términos de Estivill (2003), en el corazón de la economía, la política y la sociedad, y progresivamente va alejando a personas, grupos, comunidades y territorios de los centros de poder, de los recursos y de los valores dominantes. Los excluidos no serían ni una clase que pueda ser representada ni un orden, sino más bien una falla del tejido social (Rosanvallon, 2011).

Con este concepto, según Paugam (1996), se le atribuye un nuevo sentido a la desigualdad social, desplazando el foco hacia la crisis del lazo social. Al hacer referencia a la polarización, a la desigualdad o al alejamiento de los centros de poder (Room, 1995; Estivill, 2003), se pone el foco en las causas estructurales, así como en los contextos de la experiencia individual de exclusión. De este modo, la exclusión afecta tanto a la calidad de vida de las personas, como a la equidad y cohesión de la sociedad en su conjunto (Levitas et al., 2007).

Torche (1996) añade que la integración no alude sólo a los aspectos materiales, sino que incluye la dimensión simbólica, por lo que la ruptura de los

¹² Sobre los conceptos de inclusión social e integración social, Fontela (2014) destaca que la integración suele reconocerse como una característica de la comunidad -es decir, referirse al nivel en que una sociedad está integrada-, o como una condición individual o familiar con respecto de la sociedad. Para este segundo sentido suele utilizarse el concepto de inclusión social -el cual abordaremos en la presente tesis-, que puede considerarse como sinónimo de inserción social, en el sentido que lo utiliza Castel (1997). Para este autor, las políticas de inclusión (o inserción) social obedecen a una “lógica de discriminación positiva: se focalizan en poblaciones particulares y zonas singulares del espacio social, y despliegan estrategias específicas”. Para ello, buscan corregir resultados considerados injustos -a partir de la definición de parámetros mínimos de bienestar-, pero sin alterar sus causas. Las políticas de integración social, por su parte, se dirigen a la búsqueda de grandes equilibrios, o a “la homogeneización de la sociedad a partir del centro”. Para ello pueden promover “el acceso a los servicios sociales y la educación, la reducción de las desigualdades sociales y un mejor reparto de las oportunidades, el desarrollo de las protecciones y la consolidación de la condición salarial” (p.351). Es decir, buscan reestructurar el funcionamiento social, el cual se considera que genera resultados injustos (Fontela, 2014).

lazos con el sistema social refiere también a este ámbito. Es decir, todo aquello que impide el pleno desarrollo de las personas según sus deseos y capacidades, y donde no siempre la pobreza resulta un factor determinante de tal fenómeno (Subirats et al., 2010).

Definido así el concepto, Barros (1996) cataloga los lazos que unen al individuo con la sociedad en tres niveles: los de tipo funcional, que lo vincula al funcionamiento del sistema, es decir, al mercado de trabajo, a las instituciones de seguridad social, etc.; los de tipo social, que unen al individuo en grupos o redes sociales de diverso tipo; y los de tipo cultural, que permiten su integración a las pautas de comportamiento y entendimiento de la sociedad, según las normas y creencias socialmente aceptadas.

Reconociendo que existen niveles mínimos de integración por pertenencia a comunidades particulares, Sojo (2000) agrega que el fenómeno de la exclusión refiere a la calidad o intensidad de esa pertenencia, más que a la pertenencia en sí. Una mala vinculación, o una vinculación parcial en los términos descriptos anteriormente, serían indicadores de exclusión social. La exclusión extrema denota un estado “que ni siquiera se conoce” (Kessler, 2011, p.8), ya que implica la falta de acceso a los centros de poder y a los medios para ello, y no llega a hacerse visible en el espacio público.

De este modo, el concepto permite captar diversas “situaciones intermedias” y “procesos excluyentes” que pueden atravesar las poblaciones en condición de riesgo. En la mayor parte de los casos, se describen procesos de vulnerabilidad y precarización (Minujin, 1999), lo que permite dar cuenta de una heterogeneidad de espacios situados en el continuo entre integración y exclusión (Subirats et al., 2004, 2005).

2.1 La inclusión/exclusión social como conceptos dinámicos y no dicotómicos

La perspectiva de que estos conceptos nos permiten reconocer una multiplicidad de situaciones intermedias es retomada por Castel (1997, 1998), quien considera la exclusión social como un proceso que implica diferentes trayectorias en relación a dos grandes núcleos de integración: el eje del trabajo y el eje relacional, es decir, la inscripción o ruptura con respecto al sistema

relacional en el cual reproduce su existencia el individuo, conformado por el plano afectivo y social. La forma en que se articulan estos dos ejes, y los tipos de vínculos que sostienen, determinan tres zonas que puede transitar la persona: integración, vulnerabilidad y exclusión.

La zona de integración está conformada por los sectores que, además de tener sus necesidades básicas satisfechas, poseen una base de sustentación altamente estable en términos de capital económico y social. Es decir, trabajadores con empleos calificados y de calidad, y relaciones sociales sólidas.

La zona de vulnerabilidad la integran personas con empleos de muy poca estabilidad, precarios, y con tendencia a caer en la zona de exclusión, además de una inscripción relacional inestable (fragilidad de las relaciones y de los soportes familiares y socio comunitarios). Se trata de aquellos sectores pobres y sectores medios empobrecidos que han ido perdiendo canales de inclusión (Minujin, 1999), y para quienes la inscripción en redes sociales de apoyo es fundamental para el devenir de sus trayectorias, como asimismo las intervenciones públicas dirigidas a favorecer su integración o disminuir los riesgos de exclusión.

Bonfiglio, Vera y Salvia (2019), en estudios más recientes sobre la pobreza desde un enfoque multidimensional, consideran dos espacios diferentes de privación a la hora de analizar la vulnerabilidad: uno vinculado a la autonomía económica o el bienestar, y otro vinculado al cumplimiento de derechos sociales¹³. A partir de ello, consideran vulnerables a aquellas que presentan una de estas carencias, pero no ambas: personas u hogares con ingresos por encima de la línea de la pobreza, pero con al menos una carencia en derechos; o sin carencias en términos de derechos sociales, pero pobres según ingresos. La zona de exclusión, por su parte, se caracteriza por la desvinculación del ámbito laboral y el aislamiento social.

¹³ Los autores contemplan seis dimensiones constitutivas del índice de privaciones de derechos (IPD): 1) Salud y Alimentación (contempla como indicadores la inseguridad alimentaria, no contar con cobertura de salud ni tener acceso a atención médica o acceso a medicamentos); 2) Servicios e Infraestructura (no tener conexión a red de agua corriente, a red cloacal, o acceso a red de energía) ; 3) Vivienda Digna (hacinamiento, vivienda precaria, déficit en el servicio sanitario); 4) Medio Ambiente (sin recolección de residuos y cerca de basurales; presencia de fábricas contaminantes; espejos de agua contaminada); 5) Educación (inasistencia, rezago educativo en escuela media y primaria); y 6) Empleo y Seguridad (sin afiliación al sistema de seguridad social, desempleo de larga duración) (Bonfiglio et al., 2019).

La diferenciación en zonas de integración-vulnerabilidad-exclusión puede encontrar sus orígenes en las reestructuraciones industriales y la recomposición de las relaciones de trabajo de las últimas décadas. Castel (1998) reconoce en la sociedad un doble movimiento: por un lado, una “inestabilización” de grupos que habían estado completamente integrados, a partir del desempleo masivo y la precarización de las condiciones de trabajo. Por otro lado, la dificultad para entrar en las relaciones reglamentadas de trabajo y gozar de sus beneficios en términos de relaciones sociales. Son éstos los disparadores de un proceso de acumulación de desventajas, que culminaría en un estadio final de “desafiliación” de la sociedad, es decir, de exclusión social (Saraví, 2006). El foco inicial de preocupación podríamos definirlo, siguiendo a Castel (1997), como la crisis de la sociedad salarial, que ya no se limita simplemente a un problema del mercado laboral¹⁴.

Tezanos (1999) coincide en entender la realidad de la exclusión como parte de un proceso, en el cual pueden encontrarse distintos estadios. Para este autor cada individuo puede realizar una trayectoria diferenciada entre ambas posiciones aun partiendo de condiciones iguales, lo cual dependerá de diversas variables (laborales, económicas, culturales, personales y sociales), las que pueden presentar múltiples combinaciones entre ellas. Así lo describe: “La exclusión social ha de ser entendida como la etapa final de un itinerario exclusógeno en el que inciden procesos subyacentes bastante complejos, de los que nadie puede quedar totalmente prevenido en una sociedad de riesgo” (Tezanos, 1999, p.42). Al mismo tiempo, agrega a esta posible trayectoria una zona más: la de asistencia, ya sea orientada a la inserción laboral, o dirigida a la integración de las personas en redes sociales para facilitar la inserción en el mercado de trabajo. Resalta con ello la intervención estatal como un elemento fundamental para lograr la inclusión social, sin desconocer el conjunto de variables laborales, económicas, sociales, culturales, relacionales, etc., que intervienen en el proceso.

García y Malo (1996), siguiendo el mismo modelo analítico, definen tres grandes zonas: integración, vulnerabilidad y marginación, las cuales se subdividen en diferentes espacios según la relación que se establece entre el

¹⁴ Profundizaremos sobre este aspecto en el siguiente capítulo.

trabajo, la familia y la vivienda. En cada zona donde es posible la exclusión, ésta adquiere diferentes intensidades y configuraciones. Laparra (2001), por su parte, distinguirá entre espacios de precariedad, exclusión y marginación social, a partir de las posibilidades de acceso a espacios sociales determinados, y a las pautas de comportamiento asociadas a los afectados.

De este modo, reconocemos como una primera característica de este concepto su carácter dinámico y no dicotómico, al permitirnos identificar una multiplicidad de situaciones que pueden atravesar los individuos que los pueden acercar o alejar de la *zona de exclusión*, lo que implica, tal como plantea Castel, diferentes modos de pertenencia a la sociedad y de participación en el entramado social.

2.2 El carácter estructural, relativo y multidimensional de la exclusión social

Continuando con la caracterización de la exclusión social, algunos autores destacan que este concepto es a la vez dinámico y estructural, ya que permite designar tanto procesos como situaciones que resultan de ellos. Tal como plantea Silver (1994), no debe perderse de vista el resultado que puede generar este fenómeno, como crear y consolidar divisiones permanentes entre 'los de afuera' y 'los de adentro'. La exclusión implica la ruptura de ciertas coordenadas básicas de integración, con lo que aparecen y se afianzan nuevas escisiones en el tejido social (Subirats et al., 2005).

En segundo lugar, destacamos su carácter relacional: son las dinámicas de interacción e intercambio que se dan los actores de una sociedad las que determinan patrones de inclusión y exclusión (Subirats et al., 2005).

Un tercer aspecto de la idea de exclusión es su carácter relativo en dos sentidos. En primer lugar, ésta aparece histórica y socialmente condicionada. En el marco de una sociedad concreta, y de los valores que ésta determine, se considerará a una situación determinada como de exclusión o inclusión (Sojo, 2000). Por lo tanto, la exclusión se verifica en un momento dado en el tiempo y en un espacio determinado. Un segundo sentido de su carácter relativo aparece al señalar que "se está excluido de algo cuya 'posesión' implica un sentido de inclusión" (Minujin, 1999, p.57).

Otro aspecto que podemos mencionar es su carácter multidimensional y multifactorial, ya que admite diversas dimensiones de análisis más allá de la participación en el consumo e ingresos. La exclusión social no se explica a partir de una sola causa, sino que se presenta como “un fenómeno poliédrico, formado por la articulación de un cúmulo de circunstancias desfavorables, a menudo fuertemente interrelacionadas” (Subirats et al., 2005, p.13). Ello determina que la exclusión no admita definiciones segmentadas ni un abordaje unidireccional, sino más bien debe tratarse como un fenómeno complejo con múltiples aristas.

Finalmente, Subirats et al. (2005) agregan su carácter politizable, es decir, la posibilidad de que sea considerada desde los valores, la acción colectiva, la práctica institucional y las políticas públicas. Su contrapartida, la inclusión social, aparece referenciada de manera recurrente en las intervenciones sociales del Estado, aspecto sobre el que nos ocuparemos más adelante.

2.3 El estudio de la exclusión social: modelos teóricos y niveles análisis

El estudio de la exclusión social puede ser abordado desde diferentes miradas y modelos teóricos, lo que también repercutirá sobre el modo en que el Estado reconoce esta cuestión y de qué manera intervendrá sobre ella.

En primer lugar, rescatamos el aporte de Silver (1994), quien define a la exclusión a partir de tres paradigmas. Estos se vinculan a distintas ideologías políticas y discursos nacionales: el paradigma de la solidaridad (asociado al republicanismo), el de la especialización (liberalismo) y del monopolio (vinculado a la social democracia).

Para el primero de ellos, dominante en Francia, la exclusión estaría dada por la ruptura del vínculo social entre el individuo y la sociedad -en términos culturales y sociales, más que económicos-, y es el Estado Republicano el encargado de velar por la cohesión social. Se opone a la idea de exclusión la “integración social”, la cual remite directamente a la cuestión de la solidaridad social. Ésta implica restablecer el reconocimiento mutuo por parte de los miembros de la sociedad.

En el paradigma de la especialización la exclusión refleja discriminación, siendo el mercado la institución que regula el sistema social. Este paradigma se basa en la responsabilización de los excluidos de la situación en la que se encuentran, a la vez de justificar los mecanismos que producen y reproducen desigualdades sociales, en nombre de la libertad y la eficacia.

En el paradigma del monopolio, finalmente, la exclusión es vista como una consecuencia de la formación de grupos monopólicos, siendo estos grupos poderosos los que restringen el acceso de los “outsiders” a los recursos valiosos, a través de un proceso de “clausura social”. De esta manera, se crea un vínculo de interés común entre los “de dentro” (Bourdieu, 1993), a la vez que los excluidos son considerados personas dominadas y ajenas (Martins, 1997; Tezanos, 1999). Según este enfoque se considera a la ciudadanía -en tanto participación plena de la vida social- como el modo de superar dicha situación (Silver, 1994).

Levitas et al. (2007), por su parte, también reconocen tres enfoques de la exclusión social, asociados a diferentes modelos de causalidad e intervenciones políticas. El primero de ellos es el modelo redistributivo (redistributive model / RED), el cual presume como la causa principal de la exclusión la falta de recursos materiales. Se trata de individuos o familias cuyos recursos están tan por debajo de aquellos considerados “promedio”, que se encuentran excluidos de los patrones de vida, costumbres y actividades ordinarias (Townsend, 1979). El segundo es el enfoque integracionista social (social integrationist approach / SID) -modelo dominante tanto en la Unión Europea como en Reino Unido-, en el que el empleo es fundamental. El trabajo remunerado, según este enfoque, es la ruta más eficaz no sólo para obtener recursos, sino también como factor integrador. El tercer enfoque, finalmente, se centra en las características de comportamiento y actitudes de los excluidos, y en las deficiencias que se les imputan (moral underclass discourse / MUD).

Coincidimos en que lo importante de estas diferenciaciones es reconocer que existen múltiples miradas sobre el concepto, por lo que resulta relevante observar los procesos y las relaciones causales en términos empíricos, más allá de incorporarlas en su definición.

Por otra parte, reconocemos que el abordaje de la exclusión implica contar con diferentes niveles de análisis y exige distintos niveles de intervención.

Levitas et al. (2007), luego de reseñar definiciones de la exclusión social comúnmente utilizadas, identifican dos niveles de análisis: uno se centra en las estructuras, procesos y características de la sociedad en su conjunto, y otro en la experiencia de los individuos situados dentro de ella.

Laparra (2001), por su parte, divide en tres niveles el análisis de la exclusión social: el de la estructura social y económica, el de las instituciones políticas e ideológicas, y el de los individuos, familias y colectivos afectados. Cada uno de ellos será considerado en nuestra investigación a partir de su contrapartida, es decir, el análisis de la inclusión social.

Con respecto al primer nivel, es posible reconocer que no todos los modelos de sociedad tienen la misma capacidad integradora, y en particular la sociedad post-fordista presenta tendencias exclusógenas con características y dinámicas más móviles y fluidas. Importa en este análisis los procesos de estructuración y de movilidad social de la sociedad, que nos aportan un marco contextual para explicar estas transformaciones.

El segundo nivel de análisis se enfoca en los procesos de decisiones políticas e institucionales a nivel estatal y local, y en los efectos que dichas decisiones tendrán sobre las personas excluidas y sus procesos de integración. Aquí damos cuenta de la intervención del Estado y la orientación de la política pública dirigida a esta población.

El tercer nivel de análisis, por su parte, se enfoca en las estrategias que llevan adelante los propios afectados, ya sean estas más adaptativas, más oportunistas o más desviadas. En este proceso cobra relevancia la capacidad, las creencias, los valores y comportamientos de cada persona o grupo afectado. Los grupos sociales desarrollan sus propias estrategias, y configuran “una historia local que condicionará las posiciones sociales finalmente alcanzadas” (Subirats et al., 2005, citado en Laparra et al., 2007, p.20). Las estrategias que desarrollan las cooperativas de trabajo como organización cooperativa, así como sus asociados de manera individual, forman parte de este análisis.

No debemos perder de vista que en cada uno de estos niveles es necesario considerar la naturaleza relacional de la exclusión social, y que la evaluación del bienestar al que pueden aspirar los individuos, grupos y comunidades depende también de los niveles alcanzados por la sociedad en su conjunto -es

decir, en referencia a algo deseable-, en un momento determinado (Atkinson, 1998).

2.4 La exclusión social en América Latina: debates sobre la utilización del concepto

Los paradigmas antes reseñados responden a distintas perspectivas europeas de abordar la exclusión social. Ante ello, la forma en que nuestras sociedades latinoamericanas definen y comprenden el problema resulta especialmente relevante para nuestro objeto de investigación.

A diferencia de Europa, Latinoamérica se ha asumido como una sociedad heterogénea estructuralmente y desintegrada en los distintos ámbitos de la vida social (Torche, 1996), por lo que resulta necesario pensar otros patrones de integración más allá del empleo y el Estado de Bienestar (Laparra et al., 2007). El fenómeno de la exclusión social se da en América Latina sobre un trasfondo de profunda pobreza y desigualdad, de extendida precariedad laboral, de limitada ciudadanización, y de inexistencia de sistemas de beneficios universales, como es el caso del Estado de Bienestar (Saraví, 2006; Torche, 1996). Como plantea Touraine (1992, citado en Torche, 1996, p.101), las sociedades latinoamericanas se han entendido a sí mismas a partir de una integración marginal e internamente desigual al mercado y al sistema mundial, a diferencia de las sociedades industriales que lo han hecho como sociedades integradas de producción. La pobreza aparece aquí relacionada de manera estructural al funcionamiento del sistema económico y social, y forma parte del patrón de integración de la región al sistema global de división social del trabajo.

En este contexto, la utilización del concepto de exclusión puede ser objeto de debate si consideramos los desarrollos previos sobre otras conceptualizaciones como la marginalidad y la informalidad en América Latina.

Sin embargo, diversos autores reconocen que no se trata de una simple “importación” del término de exclusión, sin agregados a los marcos ya elaborados en la región, sino que éste realiza un aporte en dos sentidos: por un lado, otorga un lugar central a los derechos sociales, políticos y civiles. Por otra parte, explicita una visión dinámica de procesos que pueden tender a la

exclusión, eliminando la idea de situaciones estáticas y dicotómicas (Minujin, 1999; Perona, 2001; Saraví, 2006)¹⁵.

Para Saraví (2006), los estudios sobre la marginalidad -principalmente en su vertiente histórico estructural, o desarrollista- ayudan a entender la forma en que se da la integración social en las sociedades latinoamericanas, y se constituyen en avances que permiten comprender y abordar el análisis de los procesos de acumulación de desventajas y vulnerabilidad en la región, que amenazan hoy con el riesgo de la exclusión social.

La integración, y por ende la exclusión, “requiere en sí misma un proceso de interpretación y análisis acerca de las especificidades locales de la forma en que se teje la relación individuo-sociedad” (Saraví, 2006, p.21). En este sentido, más allá de la “importación” de los términos del debate europeo, los teóricos latinoamericanos han incorporado al proceso de exclusión/integración y vulnerabilidad la noción de “pertenencia” como derecho más que como necesidad (Perona, 2001).

En el caso argentino particularmente, tienen difusión dos nociones de exclusión social: la de tipo unitaria o republicana ya mencionada (Silver, 1994), y el paradigma pluralista o multidimensional, desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo (Kessler, 2011). En éste último se establecen tres esferas de exclusión: del trabajo, en el trabajo y de ciertos bienes y servicios. De este modo se permite dar cuenta de una multiplicidad de realidades, con sujetos que están excluidos de algunas esferas –como salud, educación, vivienda, consumo, transporte, seguridad o servicios generales, entre otras-, pero permanecen incluidos en otras.

Con respecto a esta perspectiva, Kessler (2011) realiza dos salvedades. En primer lugar, que es preciso jerarquizar las esferas, ya que la exclusión no acarrea las mismas consecuencias en todos los casos. De allí la importancia de identificar los ámbitos cuya exclusión implica la exclusión de otros. En segundo lugar, que los excluidos no son consecuencia de una serie de malas decisiones

¹⁵ Kessler (2011), si bien comparte la potencialidad del concepto, afirma que en Argentina no ha habido en las políticas sociales un discurso en términos de exclusión, sino más bien en términos de inclusión social. Aun así, existió una focalización en los más excluidos, por lo que el concepto fue más productivo para dar mayor visibilidad de grupos y territorios de exclusión que en el campo de las políticas públicas.

(o fracasos) individuales, sino que ciertos grupos acumulan desventajas en todas las esferas, las que se van amplificando.

Otro aspecto importante del paradigma pluralista es que refiere a la exclusión *del* trabajo y *en el* trabajo. Es decir, no limita la exclusión a la carencia de un empleo, sino que permite incorporar situaciones ligadas al trabajo informal y a la precarización laboral, comunes en nuestras sociedades latinoamericanas (Kessler, 2011). La exclusión en el trabajo, tal como señala este autor, es causa de otras exclusiones, como al disfrute del ocio, al tiempo libre, o al cuidado de la salud, en pos de conservar la fuente de trabajo que carece de garantías laborales. Ahora bien, reconocer que ciertas situaciones se encuentran más allá del límite de la exclusión, implica un acuerdo previo a nivel sociedad sobre cuáles son las necesidades básicas y garantías que deben estar aseguradas en todas y cada una de las esferas consideradas como relevantes. Aquí interviene el Estado y el campo de la política pública como elemento necesario para asegurar la inclusión social de todas las personas y en todas las áreas de la vida social.

Finalmente, podemos reconocer que las categorías anteriormente descritas nos permiten distinguir las diferencias y dar cuenta de las heterogeneidades, tanto para la comprensión del fenómeno como para diseñar e implementar distintas acciones en materia de políticas públicas (Perona, 2001).

2.5. Las dimensiones de la inclusión/exclusión social

Como ya hemos mencionado, la exclusión social es un concepto esencialmente relativo, que hace referencia a una forma de estar en la sociedad y a una determinada visión del orden social (Silver, 1994; Xiberras, 1993; Tezanos, 1999). Como consecuencia de ello, si al definir a la exclusión social se pone el acento en lo que se “carece”, podemos pensar dichas características como determinantes para considerar a una persona incluida en la sociedad.

También hemos destacado el carácter multidimensional y multifactorial de la exclusión, al poner el acento en que no se está excluido en un solo ámbito o esfera de la vida social, sino que pueden considerarse diversas causas del fenómeno.

Algunos autores distinguen tres dimensiones de la exclusión social: la dimensión económica, la dimensión social y cultural, y la dimensión política (Estivill, 2003; Bessis, 1995; Laparra et al., 2007; Minujin, 1999).

La primera de ellas hace referencia a la participación de las personas en la producción y el consumo. Implica la exclusión o inserción parcial o precaria en el mercado laboral (al ser el empleo la principal fuente de ingresos de las personas), la carencia de ingresos y/o la privación de ciertos bienes y servicios básicos -lo que definimos como pobreza en términos económicos- (Laparra et al., 2007). La relación del individuo con el mercado laboral, y las características que adopta el trabajo (o la carencia de él), cobran especial relevancia en esta dimensión.

La dimensión política -para algunos autores dimensión jurídico-política (Torche, 1996)-, se encuentra ligada a la ciudadanía formal, al considerar aquellos factores que impiden el acceso y el ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos y sociales (Enríquez, 2007; Laparra et al., 2007; Minujin, 1999). Entre éstos se encuentra la participación en la toma de decisiones, la protección de la vida, la igualdad y el acceso a la justicia, y el acceso a los sistemas de protección social como la sanidad, vivienda y educación, entre otros (Laparra et al., 2007; Torche, 1996).

La dimensión social y cultural, finalmente, hace referencia a la participación de los individuos en la vida colectiva -redes sociales primarias, instituciones, organizaciones-, lo que permite visualizar las formas de existencia social de los sujetos, en términos de vínculos y entramado social (Enríquez, 2007). La exclusión se evidencia en el aislamiento social y falta de apoyos sociales, la conflictividad social y familiar, entre otras (Laparra et al., 2007). Algunos autores incluyen dentro de esta dimensión la adscripción a las principales pautas normativas y orientaciones valóricas de la sociedad, lo que para otros constituye una dimensión diferente, la simbólica. Ésta viene definida por los comportamientos y valores comunes, como así también por las representaciones sociales que tienden a clasificar a las personas (Déchamps, 1998, citado en Estivill, 2003).

Desde otra perspectiva, Bruto da Costa (1998) propone cinco dimensiones, las cuales constituirían un conjunto de “sistemas sociales básicos”: la social, que incluye la vinculación del individuo a grupos, comunidades y redes sociales, y

al mercado de trabajo en tanto factor de socialización; la económica, que contempla todos los mecanismos que generan recursos; la institucional, que incluye las instituciones que prestan servicios relacionados con los derechos civiles y políticos; la territorial, vinculada a la exclusión espacial; y la simbólica, relacionada con la dimensión subjetiva de la exclusión.

Torche (1996) agrega al ámbito territorial una referencia a la distancia que trasciende la dimensión física, y que incluye los diversos mecanismos que permiten una comunicación de manera remota. Se reconoce así que las posibilidades de inclusión de grupos o comunidades -y con ello, de participar plenamente en cada una de las dimensiones de la vida social-, se encuentran determinadas por las dificultades de acceso territorial a ciertas localizaciones y las situaciones de aislamiento que puedan derivar de ello. Kabeer (2004), del mismo modo, reconoce que en ciertos contextos la locación puede ejercer un efecto independiente, y con ello se transforma en una dimensión que suma a su modelo basado en la intersección de privación (carencia de recursos) y discriminación.

Todas estas dimensiones y ámbitos de exclusión pueden actuar de manera interrelacionada y potenciarse entre sí¹⁶, revelando “una frontera imprecisa de situaciones de vulnerabilidad” (Torche, 1996, p.97). A su vez, sobre estas áreas pueden seguir actuando las estructuras de desigualdades sociales como la edad, el sexo y la etnia (Subirats et al., 2004).

Algunos autores destacan la predominancia de alguna de estas dimensiones por sobre otras como determinantes de la exclusión social.

En primer lugar, la dimensión económica o laboral puede ser considerada como el principal desencadenante de las vulnerabilidades en otros ámbitos de la vida social (Comisión de las Comunidades Europeas, 1992, 2000; Nair, 1997; Minujin 1999; Pérez, Sáez y Trujillo, 2002; Jiménez Ramírez, 2008; Subirats et

¹⁶ Por un lado, puede existir una retroalimentación entre una esfera de la exclusión y las otras, registrándose trayectorias negativas o ‘círculos viciosos’, conduciendo al individuo a lo largo de espirales de precariedad (Paugam, 1995). Por ejemplo, una privación en la esfera educativa puede transformarse en una inserción desfavorable o precaria en el mercado laboral, que puede derivar en ingresos insuficientes, y con ello en carencias habitacionales y sanitarias. Por otra parte, procesos de inclusión en el mediano y corto plazo pueden convertirse en factores de exclusión permanente, o transmitidos intergeneracionalmente. Por ejemplo, una integración temprana en el mercado de trabajo puede generar la imposibilidad de adquirir mayor educación, y con ello el no acceso a empleos mejor remunerados, o dificultar la participación en otras redes de interacción social (Torche, 1996).

al., 2004; Fundación Encuentro, 2001). El acceso al empleo es identificado como uno de los factores que ejerce mayor influencia en la persistencia de las situaciones de pobreza, por encima de otros como la edad, el tipo de hogar, etc. (Whelan, Layter y Mitre, 2003).

Otros autores destacan como determinante de este proceso la dimensión institucional (Rodgers y Figueiredo, 1994; Berghman, 1995; Lo Vuolo, 1995; Tezanos, 1999), al centrar la atención en la manera en que las instituciones como la escuela, la familia o la empresa producen exclusión social. La dimensión educativa también ha sido objeto de análisis en algunas investigaciones, en tanto variable de ajuste social y conflicto social (Rama, 1983), a la vez de mecanismo que puede contribuir a la inclusión social (Sarrionandia, 2006; Hopenhayn, 2008).

En esta investigación retomamos el lugar central que adquiere el trabajo como mecanismo de integración social, en tanto medio primordial de obtención de los recursos necesarios para la subsistencia, como así también en tanto forma de inserción social más importante (Castel, 1998; Pérez, Sáez y Trujillo, 2002; Nair 1997). El empleo da acceso a la sociabilidad, a la utilidad social y a la integración social, lo que repercute sobre otras esferas de la vida social. Por este motivo, esta dimensión adquirirá especial relevancia en nuestro estudio.

En el análisis de la dimensión económica resulta necesario considerar no sólo las modalidades de acceso al mercado laboral, sino también las condiciones mismas de dichos puestos de trabajo (remuneración, acceso a derechos laborales y sociales, etc.). En otros términos, definir cuáles son las relaciones con el mundo del trabajo que pueden convertirse en “factor de vulnerabilidad” ante la exclusión social (Subirats et al., 2004).

Al mismo tiempo, reconocemos la importancia que tiene el estudio de los vínculos de diverso tipo que establecen los individuos entre ellos y con la comunidad, a la hora de definir las condiciones de inclusión social¹⁷.

¹⁷ Diversos estudios empíricos han considerado ambas dimensiones como centrales en el proceso de exclusión social. La Encuesta de Pobreza y Exclusión Social (PSE), por ejemplo, aplicada en Gran Bretaña en 1999, arrojó como resultado que si bien aquellos que tenían un trabajo remunerado tenían menores probabilidades de ser pobres, el empleo no necesariamente promovía la inclusión. En segundo lugar, las personas en edad de trabajar sin trabajo remunerado ni condiciones de pobreza no aparentaban sufrir exclusión en las relaciones sociales. Demuestra, por tanto, la importancia de incluir en estos indicadores referencias directas al tejido de la vida social, sin las cuales las complejas relaciones entre las diferentes dimensiones de la exclusión social no pueden explorarse. Por otra parte, da cuenta

Recuperamos aquí la dimensión social de la exclusión, que pone el acento en la participación de los individuos en redes sociales primarias, instituciones y organizaciones.

Es preciso mencionar que hasta aquí hemos dirigido la atención a las dimensiones y características de la exclusión social, como contrapartida de una situación que es considerada de inclusión social, que la entendemos como la posibilidad y capacidad de acceder a recursos, derechos, bienes y servicios básicos para el normal desarrollo de la vida, y la capacidad de participar en las relaciones y actividades normales, disponibles para la mayoría de las personas en una sociedad determinada, ya sea en el ámbito económico, social, cultural o político (Levitas et al., 2007).

Finalmente, las dimensiones que hemos definido como relevantes para nuestro análisis aparecen ligadas a la ESS, tal como hemos desarrollado en el anterior apartado: estas experiencias se encuentran definidas no sólo a partir del trabajo, sino también del tipo de trabajo que proponen: autogestionado, asociativo, y orientado hacia la satisfacción de necesidades. Los lazos sociales son elementos centrales de esta propuesta, lo mismo que la promoción de la inserción laboral. En este sentido, la ESS, en tanto ámbito de trabajo y de tipo asociativo, remite a las dimensiones de la inclusión ya mencionadas.

3. Conclusiones del capítulo: dimensiones e indicadores de la inclusión social para analizar las cooperativas de trabajo

El objetivo de este capítulo fue presentar el enfoque teórico y las principales herramientas conceptuales a partir de las cuales abordamos el problema objeto de esta investigación. Para ello planteamos las discusiones teóricas a partir de dos núcleos conceptuales: el de la Economía Social y Solidaria, y el de la inclusión/exclusión social.

En primer lugar, adoptamos la definición sustantiva de la economía propuesta por Polanyi ([1944]2011), entendiéndola como el proceso de institucionalización

de que la pobreza tiene efectos profundos sobre algunos aspectos de la participación social, y que a pesar de que el trabajo remunerado se correlaciona con el aumento de la participación social en algunas mediciones, existe cierta evidencia de que es principalmente un efecto indirecto mediado por la pobreza, pudiendo en algunos casos limitar la inclusión social (Levitas, 2006).

de formas de producción, distribución y consumo para la reproducción ampliada de la vida social, en donde coexisten diferentes mecanismos de integración.

A partir de ello, identificamos en las experiencias y prácticas de la ESS otros principios y lógicas diferentes a la mercantil, y reconocemos la coexistencia de relaciones de cooperación y de afecto de la comunidad para la realización de intercambios. Así, podemos considerar a la economía como una esfera inescindible de otros ámbitos de la vida social.

Centramos nuestra atención en este trabajo en las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, particularmente en las cooperativas de trabajo, que se constituyen en una forma particular que adoptan las experiencias de ESS.

Enfocándonos en la relación entre las cooperativas de trabajo y los procesos de inclusión social, podemos destacar, en primer lugar, que éstas juegan un papel significativo en la creación y sostenimiento de empleos e ingresos (Vuotto, 2011). Diversos estudios han dado cuenta de la resiliencia del modelo cooperativo en épocas de crisis (Birchall y Ketilson, 2009), la cual se ve reforzada por factores derivados de la propia organización, del sistema cooperativo (redes, grupos e instituciones de apoyo empresarial mutualizadas, etc.), de la legislación específica y de las políticas públicas. Otros, por su parte, destacan la integración laboral de personas vulnerables, y reconocen en el empleo cooperativo una alta seguridad y permanencia en el tiempo (Roelants et al., 2014). Las cooperativas pueden generar ventajas de distinto tipo debido a sus características distintivas, como la gobernanza democrática, la gestión autónoma, y una estructura que privilegia la primacía de la persona sobre el capital (Vuotto, 2011).

Kaplan de Drimer y Drimer (2018) destacan en las cooperativas su capacidad de lograr un equilibrio entre el individuo y la comunidad o, en otros términos, “para conjugar o conciliar lo individual y lo colectivo desde los puntos de vista económico y social”. Con respecto a ello, ponen el acento en la preservación de la autonomía, la dignidad personal y la libertad individual de los asociados, a la vez de contener esfuerzos y labor en común. La propia gestión cooperativa (desde abajo hacia arriba), favorece según estos autores la defensa de los valores personales.

En este punto podemos destacar que, entre las diferentes fórmulas de autogestión y cogestión, las cooperativas resultan el único modelo que combina las tres formas posibles de participación: en la propiedad, en la toma de decisiones, y en la distribución de excedentes (Defourny, 1990). La posibilidad más directa de participación que ofrece estas organizaciones -en particular las cooperativas de trabajo-, es un aspecto que también ha sido destacado desde distintas perspectivas (Vuotto, 2011).

Por otra parte, se trata de organizaciones que reconocen el lugar central que ocupa el trabajo en la existencia de las personas y en la estructuración de la vida social, en tanto espacio de inserción y reconocimiento social (Vuotto, 2007), así como también, podemos agregar, de inclusión social.

En segundo lugar, se trata de experiencias que han sido especial objeto de promoción y fortalecimiento por parte del Estado durante las últimas décadas -y muchas de las políticas públicas con el objetivo explícito de promover la inclusión social-, aspecto que nos interesa profundizar en esta investigación.

Por otra parte, hemos identificado diversas perspectivas en torno a las potencialidades que presenta la ESS para constituirse en una forma de construir “otra economía”, y el rol que debería tener el Estado según cada una de estas. Nos alejamos de aquella que las considera como simple “atención en la emergencia”, para reconocer a estas prácticas económicas como insertas en una economía mixta, orientadas por la reproducción ampliada de la vida, y que pueden propiciar “el desarrollo de lazos sociales vinculados a la satisfacción de una amplia variedad de necesidades materiales, sociales y de la recuperación de los derechos de todos” (Coraggio, 2011, p.23).

A su vez, no nos enfocamos en la posibilidad de que la ESS se convierta en una alternativa de la economía capitalista, sino más bien, planteamos que al describir y analizar sus características distintivas -en el marco de una economía en sentido plural, donde coexisten diferentes tipos de relaciones y principios-, podemos dar cuenta de sus potencialidades, dificultades y límites para avanzar hacia una mayor inclusión de las personas, que permita la reproducción ampliada de la vida. Al mismo tiempo, reconocemos en el Estado un actor clave para la promoción y fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado, y el sentido que le imprima a las acciones de política pública afectará sus posibilidades de desarrollo.

Los casos que abordamos en esta tesis han sido objeto o destinatarias -en mayor o menor medida- de la política pública de diferentes niveles y órbitas estatales. Exceden los objetivos de esta investigación profundizar en las diferenciaciones entre los distintos programas y herramientas según su procedencia, y evaluar su impacto. No obstante, nos interesa identificar en éstos ciertas características vinculadas a las dimensiones de la inclusión social que hemos señalado como relevantes. Desarrollaremos este punto en profundidad en los siguientes capítulos.

Un segundo núcleo conceptual lo conforman los desarrollos sobre la inclusión y exclusión social. Como hemos mencionado, ambos conceptos constituyen los polos de un mismo eje, que determina un proceso multidimensional y dinámico. Al reconocer la exclusión como un proceso de acumulación de barreras o riesgos en diferentes ámbitos (laboral, formativo, sociocultural, económico, relacional y territorial), definimos la inclusión social como el rompimiento, relajamiento o inexistencia de dichas barreras, junto al acceso a mecanismos de protección. Para poder precisar las dimensiones a las cuales estar “incluido” o integrado” en la sociedad, describimos aquellas que definen los procesos de exclusión social.

Partimos de reconocer al trabajo como factor central para la inclusión social de las personas, pero asimismo los lazos sociales cobran especial relevancia en esta situación.

Identificamos entonces a las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado -y en particular, a las cooperativas de trabajo- como potenciales mecanismos de promoción de procesos de inclusión social, al propiciar al mismo tiempo el acceso al mercado laboral, a la vez de la posibilidad de establecer vínculos de diferente tipo (entre éstos, de cooperación) entre quienes la conforman y también con otros actores de la comunidad.

La política pública, como desarrollaremos más adelante, recupera de manera habitual el objetivo de inclusión social al promover este tipo de prácticas.

Luego de identificar las diferentes dimensiones que diversos autores reconocen en los procesos de exclusión social, analizaremos en las cooperativas de trabajo estudiadas qué prácticas productivas y asociativas llevan adelante estas organizaciones, y qué relación tienen las mismas con la generación de

procesos de inclusión social de sus miembros. Al mismo tiempo, analizaremos qué tipo de vínculos al interior de las mismas sostienen y reproducen, y qué relación tienen éstos con la generación de procesos de inclusión social de sus integrantes. Para ello centraremos la atención en las siguientes dimensiones:

- Dimensión económica-laboral: características que adopta el trabajo al interior de estas organizaciones, en términos de organización del trabajo, ingresos y retiros de los trabajadores, horas trabajadas, continuidad de la actividad, protección social y otros beneficios laborales.
- Dimensión social: características de los vínculos que se sostienen y promueven al interior de la organización, en términos de participación en encuentros/ reuniones entre miembros e intensidad de esa participación, participación en la toma de decisiones, y vínculos con otras organizaciones del sector y la comunidad.

CAPITULO 2

LA ESS EN EL MARCO DE LAS TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO

El objetivo del presente capítulo es presentar el marco histórico y contextual en el cual se inscribe nuestro problema de investigación. Para ello, en el primer apartado reconstruimos las transformaciones en el mundo del trabajo -y en la idea misma de trabajo-, desde el siglo XX hasta inicios del siglo XXI. Damos cuenta del proceso de creciente fragmentación, precarización y segmentación del mercado de trabajo, enfocando seguidamente nuestra atención en las características que adquiere este proceso en América Latina, y en los debates teóricos que tuvieron lugar allí.

En el segundo apartado nos enfocamos en las transformaciones económicas, sociales y políticas acaecidas en Argentina desde la transformación neoliberal que inicia en la década del '70, poniendo especial énfasis en el cambio en el rol del Estado y su impacto sobre el mercado de trabajo. Reconstruimos la recuperación en materia de empleo durante el periodo de postconvertibilidad, contexto que acompaña la creación de numerosas cooperativas y demás experiencias de la ESS. Al mismo tiempo, describimos la evolución del sector cooperativo en Argentina durante el periodo mencionado, dando cuenta de su importancia creciente, especialmente de las cooperativas de trabajo.

Finalmente, en el tercer punto nos enfocamos en el proceso de institucionalización de la ESS a nivel nacional, vinculado al mayor protagonismo que adquieren estas prácticas. Dividimos este apartado en dos secciones: un primer periodo que inicia en el año 2003 -con la asunción a la presidencia de Néstor Kirchner-, donde se observa un cambio en la política social orientado hacia la promoción del trabajo asociativo y autogestionado mediante políticas sociales de importante alcance a nivel nacional; y un segundo periodo que abarca desde el año 2015 al 2019 (y que coincide con nuestro análisis en esta investigación), momento en el cual, con el cambio de gobierno, se observa una nueva transformación en el rol del Estado, y con ello del lugar que adquiere la ESS como objeto de la política pública.

1. Transformaciones en el mundo del trabajo durante el siglo XX e inicios del siglo XXI

La idea contemporánea de trabajo asociada a las funciones de integración social y de ser fuente de identidad personal es una categoría histórica, y como tal, fruto de diversas transformaciones culturales, científicas, tecnológicas y sociales (Meda, 1995).

Siguiendo a Neffa (1999) podemos definir al trabajo como un tipo de actividad caracterizada como un esfuerzo que realiza el hombre para producir algo exterior a sí mismo, en dirección a otros y con una finalidad utilitaria. Este autor identifica cuatro dimensiones ligadas al trabajo: el ser indisociable de la vida humana, el constituirse en una actividad necesaria para la reproducción de la vida, el desarrollar o involucrar todas las dimensiones de la personalidad del trabajador -al permitirle instaurar relaciones interpersonales y construir un colectivo de trabajo-, y el convertir a las personas en seres humanos trascendentes, al perdurar sus obras a lo largo del tiempo. Se reconoce así al trabajo como un elemento estructurante de las relaciones sociales (Livszyc, 2003).

De la Garza (1997) agrega el reconocimiento del trabajo como categoría histórica, dada “su articulación en ciertas relaciones sociales de subordinación, cooperación, explotación o autonomía”, lo que le confiere significación social. No es posible, según este autor, definir de manera abstracta el concepto de trabajo, sino que “sus significaciones son construcciones sociales que implican determinadas relaciones de poder y dominación” (p.14). De ello se deriva que el trabajo no tiene un carácter universal, sino histórico.

En la sociedad de mercado que describe Polanyi ([1944]2011) -a la cual ya nos hemos referido en el anterior capítulo-, el trabajo adquiere un significado homogéneo, mercantil y abstracto. Aquí, la actividad económica es separada de su sentido creativo y de sus motivaciones para convertirse en un medio de ganar un salario, y con ello, asegurar la subsistencia. El mercado adquiere predominancia como mecanismo articulador, y el sistema económico como factor central frente a otros aspectos de la constitución de las sociedades humanas, lo que en sus inicios implicó subordinar a las leyes de mercado la sustancia misma de la sociedad.

Hacia fines del siglo XIX nace el mercado de trabajo y los sujetos asalariados a partir de la extensión de forma masiva de la condición salarial en Europa¹⁸ (Offe, 1994). Con ello se generaliza la protección social, con el principio de seguro obligatorio y la socialización de los riesgos.

De este modo, con la constitución de una “nueva relación salarial”, el salario dejó de ser sólo la retribución puntual de una tarea, sino que también aseguraba derechos, daba acceso a prestaciones fuera del trabajo, y permitía una participación ampliada en la vida social: consumo, vivienda, educación, e incluso ocio. Como destaca Castel (1997), este proceso dio lugar a una “una integración en la subordinación” (p.326), señalando que la identidad estaba fundada en la relación salarial más que en la propiedad.

La consistencia de la condición salarial, a su vez, dependía de la inscripción de sus miembros en colectivos como sindicatos, convenciones colectivas, regulaciones colectivas, etc. El asalariado dejó así de ser un individuo aislado, y la condición salarial se convirtió en el núcleo central de la integración (Dubet y Martuccelli, 1999).

Las políticas sociales, en este marco, se encontraban vinculadas estrechamente con la condición salarial. La pertenencia a un mercado de trabajo regulado permitía las condiciones de reproducción de los sujetos y de la familia, lo cual se imponía como modelo de sociedad. Con ello, “el trabajo se constituía (...) en el elemento central de esta ciudadanía social, y por tanto, como forma de reconocimiento social servía como primer regulador de derechos y deberes de los individuos dentro de la sociedad del bienestar” (Alonso, 1999, p.216).

Estas características empiezan a resquebrajarse hacia fines de la década del '70, cuando nuevos procesos y relaciones comienzan a configurarse. Numerosos países entran en una fase marcada por la inseguridad y el “debilitamiento” de aquellos lazos integradores que habían sido nucleares en la sociedad salarial (Rosanvallon, 2011). Con el advenimiento del nuevo régimen del capitalismo posindustrial, una dinámica de descolectivización o

¹⁸ Nun (2003) plantea que el trabajo en su forma de trabajo asalariado gana predominancia en Europa en el siglo XIX en el marco de tres procesos económicos y sociales: la difusión de relaciones mercantiles, y con ello, el ascenso del capitalismo; la consolidación de la idea de civilización; y la constitución de la economía como dominio autónomo capaz de resolver problemas de orden social.

reindividualización aparece como una de sus características primordiales (Castel, 2010).

Las profundas transformaciones estructurales que se observan a partir de esta década son derivadas de la conjunción de dos procesos: cambios en las formas de producción, por un lado, y una serie de modificaciones en las funciones y estructura del Estado de Bienestar, por otro. El proceso de acumulación en esta nueva etapa estuvo signado por una disminución de las protecciones ligadas al trabajo, de las restricciones a la libre circulación de capital, así como de atención a las demandas de justicia social que el anterior modelo asumía (Boltanski y Chiapello, 2002). Frente a una nueva correlación de fuerzas entre el capital y el trabajo, se rompe no sólo el pacto anterior, sino también el conjunto de institucionalidades que dieron lugar a la llamada sociedad salarial (Leite, 2009).

Castel (1997) identifica tres tendencias en este periodo, fruto de las reestructuraciones industriales y la recomposición de las relaciones de trabajo, entre otros procesos: i) la desestabilización de los estables, dando cuenta de que el proceso de precarización llega hasta antiguas formas de estabilización laboral; ii) una instalación de la precariedad, designando así a la movilidad en la que muchos trabajadores se encuentran envueltos, entre situaciones de actividad e inactividad laboral; y iii) la existencia de un déficit de lugares “ocupables” en la estructura social, con la consecuente reaparición de un perfil de población que el autor califica como supernumerarios. Esta crisis repercutiría en todos los aspectos de la vida social.

La “cuestión social”, que como expresión de fines de siglo XIX remitía a los disfuncionamientos de la sociedad industrial naciente, designará ahora -definida como “nueva cuestión social”- a las nuevas formas de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad (Rosanvallon, 2011). Éstas representan los disparadores de un proceso de acumulación de desventajas que conduce a un estadio final de “desafiliación” de la sociedad, es decir, de exclusión social (Saraví, 2006). Así, la lucha contra la exclusión reemplaza a la lucha contra la desigualdad:

Querer reducir las desigualdades, significaba inscribirse en la trayectoria ascendente de una sociedad caracterizada por lo centralizado del trabajo asalariado y alimentada por el crecimiento y la creencia en el progreso social.

Si se rompe esta dinámica, parecería que el problema principal pasa a ser el de intentar reducir los riesgos de disociación social. De ahí el lugar cada vez más importante de la temática de la 'lucha contra la exclusión' que, en la actualidad, está reemplazando la temática de la lucha contra las desigualdades (Castel, 1998, p.136)

De manera complementaria, Santos (1998) aporta una mirada interesante sobre este periodo, al analizarlo a partir de las transformaciones que sufren los mecanismos de coordinación social a los que refiere Polanyi: comunidad, Estado y mercado.

En primer lugar, el autor destaca la predominancia que adquiere el principio de mercado, el cual traspasa el ámbito de lo económico para tratar de colonizar los principios de Estado y comunidad, llevado al extremo por la doctrina neoliberal. En este sentido, destaca el importante crecimiento del mercado mundial motorizado por las empresas multinacionales, y el debilitamiento de los mecanismos corporativos de regulación de los conflictos entre capital y trabajo, y con ello, la mayor precariedad de la relación salarial. Ello es acompañado por la flexibilización y automatización de los procesos productivos y el abaratamiento de los transportes, lo cual impacta en el *tercer mundo* generando un proceso de industrialización dependiente (Santos, 1998).

El autor reconoce en este periodo una expansión extensiva del mercado, en paralelo a su expansión intensiva, a partir de la creciente diferenciación de los productos de consumo, del progresivo abandono de la producción en masa, y de la mercantilización y digitalización de la información, lo que genera infinitas posibilidades para la reproducción ampliada del capital.

Enfocándonos en el principio de comunidad, Santos (1998) identifica un debilitamiento de la *rematerialización* de la comunidad -a través del surgimiento de las prácticas de clase y su traducción en políticas de clase-, una mayor diferenciación interna de la clase trabajadora, un incremento de la clase de los servicios, y una disminución en el poder de negociación de las organizaciones obreras frente al capital y el Estado. En definitiva, una retracción de la clase trabajadora (y una "descentración" de sus prácticas), junto a una pérdida de su poder de identificación y negociación frente al Estado. Surgen a su vez nuevas prácticas de movilización social "orientados hacia reivindicaciones postmaterialistas (la ecología, lo antinuclear, el pacifismo)" (p. 102), al mismo

tiempo que aparecen movimientos en contra de otras desigualdades que produce el capitalismo más allá de lo económico (racial, de género, etc.).

El principio del Estado, finalmente, sufre durante este periodo un enorme impacto a causa de las transformaciones en el mercado y la comunidad, si bien parte de estos cambios se deben a una lógica autónoma. Dentro de ello se destaca una pérdida en su capacidad y voluntad política para regular las esferas de producción y de regulación social, que se observa en la desregulación de la economía y en la retracción de las políticas sociales como producto de la crisis del Estado de Bienestar. Esta debilidad del Estado, sin embargo, aparece compensada por un aumento en su autoritarismo.

En un contexto de alta volatilidad, caracterizado por una desregulación global de la vida económica, social y política, ninguno de los principios que anteriormente garantizaban la regulación social parece ahora capaz de hacerlo. Pierde fuerza la idea de sociedad como un todo -o de la vida personal como parte de ella-, frente a la posibilidad de transformar y negociar cualquier aspecto a nivel empresa, familia, partido o sindicato (Santos, 1998).

En el marco de esta sociedad surgen “formas particulares de empleo” o “empleos atípicos”, y con ello una creciente diferenciación y diversificación de las formas de inserción laboral. Éstos se extendieron de manera progresiva durante la década del '90, e incluían todos aquellos empleos con características diferentes del “verdadero empleo”¹⁹ resultante de la relación salarial fordista predominante en las grandes empresas industriales de los países desarrollados (Boyer y Saillard, 1996, 1998).

Dentro de estas formas, Neffa et al. (2014) identifican las siguientes: i) la flexibilización externa de la fuerza de trabajo, que promueve una rotación más rápida de los trabajadores y responde a la necesidad de las empresas de ajustar rápidamente su dotación de personal a las variaciones de la demanda; ii) la flexibilización interna, la cual promueve dentro de la empresa la movilidad de los trabajadores entre distintos puestos de trabajo, y la polivalencia, es decir, el ejercicio de diversas funciones de forma alternativa y de manera

¹⁹ Los “verdaderos empleos”, en términos de Neffa et al. (2014), se caracterizan por una relación de dependencia con contratos de tiempo indeterminado, de tiempo completo, ejecutado en el establecimiento del empleador (y no en el domicilio del trabajador), con salarios establecidos mediante negociación colectiva o normas estatales, registrado y con cobertura social, y con una garantía de estabilidad y protegido por el derecho del trabajo.

integrada por un mismo trabajador; iii) la precarización del empleo, caracterizado por “la participación intermitente en la actividad laboral y en la disolución del modelo de asalariado socialmente vigente”, la cual también se refleja en “la existencia de condiciones contractuales que no garantizan la permanencia de la relación de dependencia (...), así como el desempleo en ocupaciones en vías de desaparición o de carácter redundantes en términos de la necesidad del aparato productivo” (Pok, 1992); iv) la externalización y la subcontratación de trabajadores, que tienen como objetivo inmovilizar menos capital fijo y disminuir los costos, flexibilizar la producción y facilitar la gestión de la fuerza de trabajo, y reducir la representación sindical al achicar la planta de personal estable; y, finalmente, v) los contratos de trabajo eventual o estacional y de duración por tiempo determinado (CDD), por un lado, y el trabajo temporario contratado mediante Agencias de Trabajo Temporario (ATT), por otro. Estos últimos permiten a los empleadores contar con fuerza de trabajo asalariada por un tiempo determinado, el necesario para llevar a cabo la producción o prestar un servicio y para el que disponen de recursos.

Como resultado de la articulación de estos procesos tiene lugar una creciente segmentación del mercado de trabajo: por un lado, ciertos sectores que funcionan con distintas velocidades de crecimiento económico, distribución del ingreso y protección social; por otro, la coexistencia dentro de las empresas de una multiplicidad de formas de empleo, lo que dificulta la consolidación de un colectivo de trabajo (Neffa, 1999).

De esta forma, la década del '90 se caracterizó en los países centrales por la diversificación, pluralidad y precarización de las formas de trabajo remunerado, lo que llevó a la “implosión de la categoría trabajo” (Offe, 1995).

Por otra parte, con el desempleo en aumento y la precarización de las relaciones laborales, no sólo fue afectada de manera diferencial la base de la jerarquía salarial, sino que también se generaron inmensas diferencias intracategoriales, donde la solidaridad entre los estatus salariales tendió a transformarse en competencia entre iguales (Castel et al., 2013).

Loïc Wacquant (2010) inscribe estas tendencias en el “surgimiento de un nuevo régimen de marginalidad urbana”, el cual acompaña el achicamiento del Estado de Bienestar y la concentración y estigmatización espacial de la pobreza. El empleo, como señala este autor, ya no asegura la solución a la pobreza, al

haberse extendido la percepción de remuneraciones por debajo de la línea de la pobreza, lo que da lugar a una nueva categoría de trabajadores pobres.

Para Fitoussi y Rosanvallon (2010), por su parte, la inseguridad se transformaría en la palabra clave: inseguridad por la pérdida del empleo, por un mañana incierto. La parcelación de la negociación colectiva (tendencia a la micro-negociación), y una tendencia a la individualización de la relación salarial (una reactivación de la relación directa empleador-empleado), contribuirían a este marco de precariedad e individualización. Los lazos débiles caracterizan las nuevas relaciones de trabajo, lazos que indican un no compromiso, un no sacrificio. Estas nuevas formas de trabajo (“formas de comportamiento flexible”), sostiene Sennet (2000), amenazan con corroer el carácter, en especial aquellos aspectos que unen a los seres humanos entre sí. Y la inestabilidad se convierte en un rasgo normal en las prácticas cotidianas.

Se suma a este deterioro el hecho de que los “individuos por defecto” sean remitidos hacia formas inferiores de protección (Castel, 2010). Los recursos y beneficios ya no son provistos de forma automática, sino que los interesados deben movilizarse para su obtención. Un ejemplo de ello, según este autor, es la institucionalización de un “precariado”, donde se exige a los más débiles a aceptar cualquier forma de relación laboral, por más desprotegida que ésta sea, provocando así una verdadera legitimación de la precariedad.

La tendencia hacia la “responsabilización” del individuo es retomada por Merklen (2013), quien pone el acento en una serie de *dinámicas de individuación*, es decir, una exigencia generalizada de “activación” de la voluntad individual. Se obliga así al individuo a mejorar su desempeño, a invertir en su futuro, a sortear las diversas dificultades de su existencia. Las obligaciones no desaparecen, sino por el contrario, tienden a aumentar en un contexto de competencia exacerbada y bajo la permanente amenaza del desempleo (Castel et al., 2013). Con ello, se pasa de una lógica de “protección social” a una lógica “aseguradora” (Merklen, 2013), donde todos son impelidos a proteger a la comunidad de las consecuencias imprevisibles de sus actividades, así como también de prepararse ante las contingencias que el futuro pueda depararle (ya sea desempleo, enfermedad, vejez, etc.). El individuo se convierte en un potencial portador de riesgos para la sociedad, lo cual cambia completamente el diseño de lo social: ya no es el Estado el que

debe asegurar el bienestar de sus ciudadanos, sino que cada uno es responsable de sí mismo, y tiene a su vez la responsabilidad de ser activo a modo de minimizar eventuales costos para la comunidad.

Finalmente, podemos destacar que las transformaciones ocurridas en el mundo del trabajo terminan repercutiendo en las diversas esferas de la existencia social, produciendo efectos diferenciales multiplicados. La instalación de la precariedad, por ejemplo, se ha constituido en muchos casos en un registro permanente de las relaciones laborales, y las dinámicas de “individuación” pueden convertirse en una atomización del individuo, cuando la flexibilidad laboral no es deseada, sino impuesta (Merklen, 2013).

En un poco más de tres décadas observamos entonces una importante transformación no sólo en las condiciones sino también en el sentido que adquiere el trabajo en nuestra sociedad. De principal mecanismo de integración social -a partir de la identificación del trabajo asalariado como fuente no sólo de ingresos, sino también de legitimidad y aceptación social-, asistimos a un proceso de fragmentación, precarización y segmentación del mercado de trabajo, donde no sólo se debilita su sentido adquirido a lo largo del siglo XX, sino que también el tener un trabajo ya no asegura el no ser pobre. Este escenario plantea nuevos desafíos a los grupos de población que aparecen ahora desplazados del mercado laboral, o insertos de manera inestable o precaria.

1.1 Debates teóricos y transformaciones recientes en el mundo del trabajo en América Latina

Las transformaciones a nivel global impactaron fuertemente en América Latina, y fueron objeto de diversos debates, dentro de los que se encuentran aquellos sobre la marginalidad, tanto en su vertiente modernizadora como en la dependientista (Bennholdt-Thomsen, 1981; Murmis, 1969; Nun, 1969a, 1969b), así como aquellos sobre la informalidad en la década el '70 (Portes, 1999; Souza y Tokman, 1991; Tokman, 1999).

El debate sobre la marginalidad se inicia, a partir de la década del '60, al verificarse que el capitalismo en América Latina dejaba fuera del empleo asalariado a una población creciente de trabajadores (Quijano, 2014). Ésta fue

definida como “la falta de participación de individuos y grupos en aquellas esferas en las que de acuerdo con determinados criterios (normativos) les correspondería participar” (Germani, 1980, p.66). De este modo, se plantea a la marginalidad como la contracara de la integración social, la cual es producto según esta teoría de la asincronía de los procesos de modernización sobre los distintos grupos sociales, es decir, afecta a quienes quedaban excluidos de los beneficios materiales del crecimiento económico por no estar integrados en los sectores más modernos de la economía (Campos, 1971).

Nun (2001) plantea el concepto de “masa marginal”, como aquella parte de la población que no se encuentra integrada al mercado laboral, y ya no cumple la función de “ejército de reserva” en términos de Marx (p.24). Esta situación, según este autor, es producto de la heterogeneidad de las economías latinoamericanas²⁰, y la coexistencia de mercados laborales con productividades y regulaciones diferentes. De este modo, es el régimen de acumulación el que genera esta dinámica que impide a amplios grupos de la población integrarse a la sociedad. Ello no implica que esta población quedara fuera del capitalismo, sino que conforman un “polo marginal” de la economía, donde las relaciones entre mercado y reciprocidad son muy heterogéneas y precarias, pero a la vez muy activas (Quijano, 1970).

En la segunda mitad de la década del '70 esta discusión se trasladaría al enfoque centrado en la informalidad de los mercados laborales²¹ (PREALC,

²⁰ La heterogeneidad estructural refiere a la situación donde existen amplias diferencias en los niveles de productividad del trabajo entre sectores de la economía y al interior de cada sector. A raíz de ello, se generaría una clara segmentación del sistema productivo y el mercado de trabajo, y una consecuente asimetría en las condiciones tecnológicas y de remuneración. Según el pensamiento estructuralista latinoamericano, esta diferencia es mucho mayor en la periferia que en los centros (Pinto, 1970a, 1970b), en donde existe una muy elevada participación en el empleo total de las actividades de muy baja productividad del trabajo (Cimoli et al., 2005). En los años noventa el concepto de heterogeneidad estructural vuelve a cobrar relevancia a partir de diversos planteos de CEPAL, los cuales sostienen una evolución de la antigua heterogeneidad hacia un nuevo patrón en donde, a las condiciones ya señaladas, se agregan diferencias en la capacidad de generar y difundir el cambio tecnológico en los agentes económicos (Bielschowsky y Torres, 2018).

²¹ La denominación de sector informal se origina y difunde a partir de estudios realizados en el marco del Programa Mundial de Empleo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y se caracteriza por la propiedad familiar de la empresa –con aporte propio de los recursos–, facilidad de ingreso a la actividad, uso intensivo del factor trabajo, la adquisición de calificaciones profesionales fuera del sistema escolar formal, y la participación en mercados competitivos no reglamentados por el Estado (OIT, 1972). El Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) añade a éstas el ser actividades no organizadas jurídicamente y/o en sus relaciones capital-trabajo (Tokman y Souza, 1976). En estas unidades, entonces, no existe una separación entre las actividades de gestión y producción,

1978). Al estallar la crisis mundial capitalista de mediados de esta década, se amplía la “marginación” de los trabajadores del empleo asalariado - especialmente en las áreas periféricas y dependientes-, y con ello sus estrategias de sobrevivencia cobran centralidad.

Este debate se enmarca en las transformaciones que los países latinoamericanos llevaron adelante a partir de la década del '70, basadas en programas de liberalización productiva, financiera, comercial y tecnológica. Podemos resumir estos programas en la liberalización de las importaciones; una reforma financiera interna basada en la liberalización de las tasas de interés, la limitación o eliminación del crédito, y la privatización o cierre de los bancos estatales; la liberalización de los flujos financieros; las privatizaciones de empresas públicas; y una reforma tributaria que concentró la recaudación en los impuestos al consumo (Weller, 2003).

Las políticas macroeconómicas durante este periodo se centraron fundamentalmente en el combate de la inflación, por medio de la reducción del déficit fiscal, tasas de interés relativamente altas, y en algunos casos, anclaje cambiario. Con estas medidas se pretendía lograr un crecimiento económico estable y una mayor eficiencia en la asignación de recursos, en un intento de superar lo que se consideraban distorsiones creadas en diferentes mercados de factores y bienes, lo que había llevado a una subutilización de la fuerza de trabajo en el periodo anterior (Weller, 2003).

Como producto de este largo periodo de políticas neoliberales América Latina sufrió una disminución en el nivel de empleo en los sectores económicos que fueron receptores de capital externo y de productos y servicios importados. Otra parte del capital extranjero que llegó a estas economías estuvo conformada por inversiones directas dirigidas a la adquisición de empresas públicas en un proceso de privatización (Pochmann, 2014). Así, las empresas extranjeras que se instalaron en los países latinoamericanos acentuaron las transferencias de recursos al exterior, especialmente en los sectores de servicios (Tokman y Martinez, 1999).

sino que es el propietario del negocio quien las ejerce de manera simultánea (Cacciamali, 1983).

Los países latinoamericanos, en este contexto, mantuvieron mercados de trabajo altamente heterogéneos y flexibles (Fajnzylber, 1990; Casanova, 2004). Desde mediados de la década del '70, en un contexto de precarización y desempleo creciente, los nuevos puestos de trabajo se crearon principalmente en el sector informal, lo que amplió aún más el segmento no organizado del trabajo²² (OIT 1996; Kliksberg, 2001). En las grandes ciudades latinoamericanas, a su vez, prevalecieron altas tasas de rotación de la mano de obra, lo cual impacta en diversos sentidos sobre el trabajador: perjudica la capacitación profesional y el aumento de la productividad, así como la identificación del trabajador con su sindicato (De la Garza Toledo, 2000b; Ruffier, 1998; Pastor, 2004). En términos de Pérez Sáinz (2014), se trató de una crisis del empleo formal, que marcaría un quiebre histórico en América Latina.

Una característica central de la región, entonces, es la coexistencia del empleo formal, por un lado, y trabajadores autónomos y trabajo no registrado por otro (Torrado, 1992; Etala, 1985; Galín, 1988). La creación de este último, además, comienza a partir de la década del '80 a superar a la de empleos asalariados, rompiendo de este modo la tendencia verificada en los anteriores 30 años (Pochmann, 2014). Se observa así una dualización de la fuerza de trabajo, con un pequeño núcleo con mayor o menor protección laboral, y una amplia periferia de mano de obra en condiciones precarias (Iranzo y Leite, 2006).

De la Garza Toledo (2001), no obstante, sostiene que no puede atribuirse la crisis del empleo en América Latina a la ausencia de trabajo asalariado ni de empleo industrial, sino que se relaciona con el desempleo en crecimiento y la disminución de los salarios reales, vinculado al crecimiento de la economía no estructurada (principalmente las ocupaciones por cuenta propia y empleo en “microestablecimientos”). Se trataría de una fragmentación horizontal entre trabajadores calificados de manera similar (en general bajas), y condiciones de precariedad semejantes, la cual comienza a constituirse en un elemento homogeneizador. Según este autor, las identidades aquí no se fragmentan por

²² Si bien los procesos de flexibilización laboral no necesariamente deberían resultar en efectos precarizadores, distintos diagnósticos regionales concluyen que estos efectos han prevalecido (Carrillo, 1995; De la Garza Toledo, 2000a; Abramo, 2001).

la diversidad de mundos de vida, sino por trabajar en unidades pequeñas y desarticuladas.

En la década del '90 estas tendencias se acentúan. La integración de los mercados en las economías de la región –estimulada por un acelerado cambio tecnológico-, tuvo como resultado un aumento de su fragilidad (CEPAL, 2001). Así, el desempeño del mercado de trabajo se vio seriamente afectado por el entorno de alta vulnerabilidad externa, y un crecimiento económico volátil: en menos de una década la región sufrió tres importantes crisis: 1995, 1998-1999 y 2001-2002.

El trabajo informal, a través del término microempresa, fue considerado uno de los elementos clave para superar la crisis, en particular la de principios de siglo XXI (Pochmann, 2014). La estructura salarial de la formalidad ya no resultaba viable, al no ser posible transferir los costos salariales a los consumidores como durante el periodo anterior de industrialización sustitutiva, producto del nuevo modelo de acumulación y de la competencia impuesta por la globalización a través de la apertura comercial (Murillo, 2001).

Según datos de la OIT (2000, 2001), un 60% aproximadamente de los nuevos puestos de trabajo urbanos, durante la década del '90, se crearon en el sector informal. A su vez, disminuyó la proporción de empresas privadas formales, en contraposición al incremento de microempresas y trabajo por cuenta propia y no remunerado.

El desempleo, por su parte, adquirió durante este periodo una naturaleza estructural, la cual remite a diversas problemáticas. En primer lugar, Tokman (1998) identifica en el nuevo modelo de acumulación una incapacidad de generar trabajo suficiente. Ello se asocia, por un lado, a las reorganizaciones empresariales para afrontar la competitividad global que, en ciertos casos, conllevó una reducción de la fuerza de trabajo. Por otro, a que la autogeneración de trabajo en esta década no pudo absorber el excedente laboral como lo hicieron las actividades informales en décadas pasadas. Una segunda problemática es la erosión del “capital social” y, en concreto, de redes de acceso al mercado de trabajo (Pérez Sáinz, 2014). Los recursos movilizados por los hogares populares también sufrieron cambios significativos, pasando de “los recursos de la pobreza” a la “pobreza de los recursos” (González de la Rocha, 1999).

Estas condiciones terminan eclosionando sobre fines de la década del '90 y principios de la siguiente, lo cual en nuestro país tendrá un desarrollo particular.

2. Estructura productiva y ocupacional en Argentina: desde la transformación neoliberal hasta inicios del siglo XXI

Las transformaciones en términos de estructura económica y productiva y en el mercado de trabajo en América Latina también tuvieron su correlato en nuestro país.

Con el gobierno militar en 1976 se inicia en Argentina un modelo aperturista que propone una estrategia de desarrollo sustancialmente diferente a todas las experimentadas en el pasado, alejándose de las orientaciones de industrialización sustitutiva vigentes desde la década del '30. A ello se suma, por un lado, la imposición del principio de subsidiariedad del Estado en materia económica y social, que suponía transferir parte de sus actividades a la esfera privada. Por otro, el desmantelamiento del Estado de Bienestar que se había organizado en nuestro país en la década de 1940 (Torrado, 2007), si bien algunos autores destacan que éste nunca llegó a implementarse de manera completa en Argentina, sino de manera parcial dejando áreas y grupos de población sin cubrir (Minujin, 1992).

El sector público fue objeto de un cuestionamiento global sobre su accionar, basado en su presencia parcial, desarticulada, ineficiente y burocrática. Esto dio paso a una política de desarticulación explícita, que originó en términos de Minujin (1992) un “Estado de Malestar”, caracterizado por un comportamiento procíclico; el vaciamiento presupuestario centrado en áreas sociales; políticas sociales inexistentes o enfocadas en “áreas blandas” (Kaztman y Gerstenfeld, 1990); la privatización total o parcial de servicios sin una consiguiente regulación; la desregulación y flexibilización de las relaciones de trabajo; y un traspaso a las familias y comunidad de responsabilidades sobre la cobertura de sus necesidades básicas (Minujin, 1999).

Estas transformaciones tuvieron un importante impacto sobre el mercado de trabajo. Si bien Argentina se caracterizó históricamente por altos niveles de asalarización dentro del conjunto latinoamericano, sumado a un patrón de distribución de los ingresos de “desigualdad moderada” (Altimir, 1986), la

década del '70 marcó el inicio de la desestructuración del mercado de trabajo. Al mismo tiempo, se inauguró un nuevo patrón de distribución de los ingresos caracterizado por una creciente redistribución regresiva de los mismos.

Las medidas económicas que se tomaron a partir de esta década produjeron una declinación del crecimiento del PBI para pasar luego a un contexto recesivo (Minujin, 1992). En el periodo 1975-85 el sector industrial sufrió una caída de más del 20% de su producto, y una significativa disminución de su participación en el PBI (Kosakoff y Azpiazu, 1989). Ello fue acompañado por una creciente heterogeneidad en su estructura, y una concentración y centralización del capital por medio de la constitución de grandes grupos económicos. La crisis afectó principalmente a las pequeñas y medianas empresas (Beccaria y Orsatti, 1989; Basualdo y Azpiazu, 1989).

La década del '90 dio lugar a un fuerte proceso de desregulación o re-regulación (Neffa, 1999) del mercado de trabajo y a un doble mecanismo de ajuste caracterizado por la informalidad y la desocupación (Palomino y Schvarzer, 1996). Desde entonces, tanto el mercado de trabajo como la estructura social de Argentina comienzan un creciente proceso de "latinoamericanización"²³.

Durante esta década, como consecuencia de un tipo de cambio fijo y bajo con respecto al dólar, junto a la apertura comercial, buena parte de la industria nacional se vio imposibilitada de competir frente a los productos extranjeros, lo que dio como resultado una configuración macroeconómica perjudicial para la creación de empleo y, a largo plazo, para la economía en su conjunto (Campos, González y Sacavini, 2010).

La profunda reforma laboral en este periodo se orientó a reducir la estabilidad en el empleo, bajar los costos de contratación y despido, y disminuir las responsabilidades del empleador frente a accidentes de trabajo y quiebras empresariales. Dos reformas se destacan: la creación del sistema privado de jubilaciones de capitalización, y la privatización de la prevención de los riesgos profesionales (Delfino, 2015), a lo cual se suma la descentralización de la negociación colectiva a nivel de empresa y establecimiento, reemplazando la

²³ Abundante bibliografía ha dado cuenta de estos procesos. Entre ella cabe destacar: Beccaria (1993 y 2001), Beccaria y López (1997), Monza (1993), Neffa (1998), entre otros.

anterior negociación a nivel de rama y sector de actividad (Neffa y colaboradores, 2010).

Estas mediadas contribuyeron a la generación de un mercado laboral fuertemente segmentado, acompañado de un estancamiento regresivo del empleo formal -particularmente del empleo asalariado industrial-, y altos niveles de trabajo asalariado no registrado y a tiempo parcial, y precariedad laboral (Beccaria y Orsatti, 1989; Cortés, 1989; Cortés y Marshall, 1991).

En este marco, la oferta laboral se encontró en general asociada a actividades informales y a planes de empleo social, a lo que se sumaron elevados niveles de desocupación y pobreza (Salvia y Tissera, 2000; Monza, 2000).

El “disciplinamiento del mercado de trabajo por la vía del desempleo” (Merlinsky y Rofman, 2004, p.5), fue acompañado en términos de Andrenacci (2002) de un proceso de integración social “en los márgenes”. De este modo, el diseño y gestión de la política social en el plano local se modificó radicalmente -ahora orientada hacia los programas transitorios de empleo-, lo cual contribuyó a la emergencia de un nuevo actor social: los movimientos de desocupados. Al mismo tiempo, se generaron nuevas vinculaciones entre diversos actores civiles y estatales por medio de la implementación de programas sociales (Merlinsky y Rofman, 2004), los cuales sufrieron a su vez transformaciones en sus formas de financiamiento, funcionamiento y administración, además del régimen de acceso y el tipo de beneficios otorgados (Hintze, 2007).

La política social adoptó como sus principales características durante la década de 1990 la descentralización, al asumir las instancias locales muchas de las funciones anteriormente cubiertas por el Estado nacional; y la focalización, al identificar a los sujetos destinatarios de dicha política a partir de ciertos atributos, los cuales estuvieron definidos en general por los organismos internacionales que financiaban los planes y políticas de lucha contra la pobreza urbana y rural (Merklen, 2005). Se pasó de un modelo de política social centrado en la extensión de la protección pública a través del empleo formal y de grandes instituciones universalistas, a otro enfocado en la lucha contra la pobreza y una red mínima de seguridad del mercado de trabajo (Soldano y Andrenacci, 2006; Lo Vuolo, 1999).

Estos cambios en la estructura y en las formas de intervención del Estado -proceso denominado por algunos autores como “retirada del Estado”-

devinieron en el reemplazo de las funciones de provisión social por las funciones disciplinarias (Delfino, 2015). Al postularse la primacía del mercado sobre el Estado, éste resigna su papel en la promoción del desarrollo, y lleva adelante reformas que disminuyen sus funciones, su ámbito de acción y con ello el déficit fiscal (Neffa y colaboradores, 2010).

2.1 La crisis de principios de siglo XXI y la recuperación del mercado de trabajo

El conjunto de transformaciones antes mencionado condujo al agotamiento del modelo económico, lo que derivó en una profunda crisis económica y social. Hacia fines del 2001, y según datos del INDEC, la tasa de desempleo alcanzaba el 18,3%. A su vez, el 42,4% de los asalariados tenían ocupaciones precarias, y un 38,3% de la población y el 28% de los hogares se encontraban bajo la línea de pobreza (Campos et al., 2010).

Diversos autores reconocen la emergencia de una “nueva pobreza” proveniente de la clase media en declive, a causa de la pérdida de empleo o su precarización, procesos de movilidad social descendente y la exclusión derivada de la segmentación de los servicios esenciales. Este fenómeno se suma a los pobres estructurales -transmitida de generación en generación-, provocando así una creciente heterogeneidad en el universo de la pobreza (Kessler y Minujin, 1995; Piola, 1999).

Como señalan Kessler y Minujin (1995), los nuevos grupos de pobres -que presentan un capital social y simbólico superior-, muestran una diversidad de prácticas, costumbres, creencias, carencias y consumos, las cuales se asociaban hasta ese momento a diferentes sectores sociales. El capital social y cultural acumulado juega un rol central en estos grupos, al otorgar la posibilidad de suplir algunas carencias por medio de redes de contacto sociales que les permiten acceder a bienes y servicios en condiciones más favorables que en el mercado. No obstante, requieren un nivel más complejo y costoso de reciprocidad que en el caso de relaciones más simples y familiares.

Esto provocó un efecto sobre los pobres estructurales, al desplazarlos de puestos de baja calificación y reducir la demanda de servicios personales, habitualmente prestados por ellos (Kessler y Di Virgilio, 2008). Así, las

transformaciones antes mencionadas en materia de trabajo y estructura social generaron, según algunos autores, “una lucha novedosa por la inclusión”, que atravesó a la sociedad de manera transversal, y tuvo al empleo como núcleo central (García Delgado, 1995, p.6).

En términos macroeconómicos, la respuesta a esta crisis fue una fuerte devaluación de la moneda hacia principios del 2002 -momento en que se inaugura el “gobierno de transición” (Del Tronco Paganelli, 2005) o “gobierno de crisis” (Quiroga, 2010) de Eduardo Duhalde- lo cual continuó la caída de la actividad económica iniciada a mediados de 1998, y con ello sus efectos negativos sobre el desempleo y la pobreza (Vuotto, 2010). En mayo de 2002 el desempleo alcanzaba su máximo histórico de 21,5%; un cuarto de la población no podía satisfacer sus necesidades básicas y más de la mitad se encontraba en situación de pobreza, además de que el país presentaba la mayor desigualdad histórica en materia de distribución del ingreso con un coeficiente de Gini de 0,55 (Herzfeld, 2016). Este proceso, en términos de Svampa (2005), terminó de abrir una brecha en la sociedad argentina, “acentuando procesos de polarización y vulnerabilidad social”. Se trató de una “fractura interclase”, profundizada en la década de los ‘90, con el empobrecimiento de los sectores medios ya no sólo ligado a la pérdida del poder adquisitivo, sino también al desempleo (p.138-140).

Los mecanismos compensatorios frente a las transformaciones en el mercado de trabajo, por su parte, se mostraron insuficientes frente a su magnitud, lo cual repercutió en forma contundente sobre las familias en la parte baja de la estructura social (Beccaria y Groisman, 2005).

Hacia fines del año 2002 más de 1.100.000 personas se encontraban registradas como ocupadas en planes sociales, y el déficit de empleos de mercado (desempleo ajustado por planes) alcanzaba un 26% de la población económicamente activa (Vuotto, 2008).

Basualdo (2001) identifica este momento con una triple crisis: crisis de gobierno –a partir del relevo de funcionarios de alto rango institucional-, crisis de régimen –ya que los distintos sectores intentan modificar los criterios de representación-, y crisis de acumulación, dada por el agotamiento del régimen de convertibilidad.

El profundo deterioro de la situación social hizo necesaria la aplicación de políticas públicas de emergencia, enmarcadas en la Ley de Emergencia Pública y Reforma de Régimen Cambiario. Por medio de decretos se establece la Emergencia Alimentaria Nacional y Emergencia Nacional Ocupacional, las cuales otorgaron el marco jurídico para implementar los principales programas sociales del momento (Rodríguez Enríquez y Reyes, 2006). Dentro de ellos, implementados a principios de 2002, se encuentran un programa alimentario y un programa de subsidios para desocupados: el Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, el cual contó con un alcance en términos de cobertura sin precedentes en el país, llegando a tener dos millones de beneficiarios (Repetto, 2009). Este programa aseguraba un ingreso mensual mínimo de 150 pesos (51 dólares aproximadamente) a familias en condiciones de pobreza, con jefes o jefas de hogar desocupados con hijos menores a cargo. A cambio de ello, sus beneficiarios debían realizar una contraprestación laboral de entre 4 y 6 horas diarias. Luego del cambio de gobierno en mayo de 2003, la vigencia del Plan fue prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2003, y sucesivamente cada año hasta fines de 2007.

Paralelamente, y con la llegada del nuevo gobierno en el año 2003, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social se reordena la multiplicidad de programas existentes en tres grandes líneas: una ligada a la economía social (con el lanzamiento del Plan Manos a la Obra), otra vinculada a la problemática alimentaria y una tercera con eje en las familias de mayor vulnerabilidad (Repetto, 2009).

Ocurre en este periodo de postconvertibilidad un cambio en el rol del Estado y en las estrategias de los actores sociales. Comienzan a avizorarse transformaciones importantes en la política orientada hacia el mercado de trabajo y en la política social, lo que fue acompañado de una recuperación del mercado interno y de la demanda agregada, producto de las políticas de recuperación del poder adquisitivo de los trabajadores (Salvia, 2011).

Algunos autores reconocen este periodo como un “nuevo patrón de crecimiento” (CENDA, 2010, p.21), debido a la existencia de cambios significativos con respecto a la década anterior, como la reversión de la destrucción del tejido industrial, si bien con ciertas continuidades en materia salarial y de composición del producto.

Neffa y colaboradores (2010), por su parte, identifican un “nuevo modo de desarrollo”, o “nuevo régimen de acumulación” (p.293), el cual se manifiesta a partir de una serie de medidas de política económica diferentes a la década del ‘90, como una tasa de cambio real competitiva, un cambio en las cuentas públicas (orientado a un mayor gasto social) y del sistema impositivo a partir de retenciones, subsidios y compensaciones, la regulación de sectores claves de la economía y cambios importantes en la relación salarial y las políticas sociales.

Otras perspectivas ponen el acento en las continuidades con el modelo neoliberal, aunque con ciertas rupturas. Se trataría de un “neodesarrollismo” o “neodesarrollismo difuso”, caracterizado por el mantenimiento de elevados niveles de desigualdad y precarización laboral, bajos salarios, un modelo productivo que se sostiene en la extracción de las riquezas naturales y bienes comunes (y la ausencia de una estrategia de desarrollo sectorial de mediano y largo plazo) y el mantenimiento de la dependencia tecnológica, entre otras características, a la vez de que se observa un dólar competitivo y un cambio sustancial en la composición política de la clase trabajadora (Feliz, 2011; Schoor, 2012).

En cuanto a las transformaciones ocurridas en materia de recuperación de empleo, por su parte, es posible reconocer diferentes miradas acerca de las rupturas y continuidades con respecto a la década anterior.

Una primera visión, desarrollada por autores como Palomino (2007), destaca la consolidación a partir de la salida de la crisis del 2001 de un nuevo régimen de empleo con protección social. Esto se visualiza según el autor en la tendencia ascendente a partir del año 2004 del empleo registrado, a la vez de un estancamiento del empleo no registrado, y con ello su disminución en términos relativos. A diferencia de la década del ‘90, el crecimiento de la economía es acompañado por la creación de empleo decente.

Por su parte, Lindenboim (2013) pone el acento en que la economía del país se mostró incapaz de absorber satisfactoriamente la fuerza de trabajo potencial disponible. En este sentido, el autor señala el alto peso que continuó teniendo la desprotección social entre los asalariados (35% al año 2013), a la vez de que muchos de ellos se encuentran bajo la línea de la pobreza. Esto da cuenta de las dificultades del modelo para absorber a un importante núcleo de

trabajadores en condiciones de empleo formal, y una distancia dentro de los mismos asalariados en términos de mejora en el salario real y beneficios. Por ello, según este autor, a pesar de la importante creación de empleo, la disminución de la desigualdad fue escasa.

En esta misma línea, Salvia (2005) plantea que esta reducción en las tasas de desempleo y pobreza no llegó a alterar la matriz estructural de inserción laboral de la fuerza de trabajo. Aquellas personas pertenecientes a los deciles inferiores, sostiene este autor, habrían accedido en mayor medida a ocupaciones no registradas, mientras que el crecimiento del empleo registrado repercutió sobre aquellos que integran los quintiles de ingresos medios y medios-altos.

En términos cuantitativos, Vuotto (2010) reconoce tres etapas en los primeros años de la postconvertibilidad. Una primera transcurre entre el segundo semestre de 2002 y principios de 2003, y se caracteriza por un importante crecimiento de las horas trabajadas que acompaña la recuperación de la producción. Durante este periodo el empleo crece más rápido que la actividad. Una segunda etapa transcurre entre el segundo semestre de 2003 y fines de 2004, caracterizada por un fuerte incremento del empleo que se sustenta en el cambio de patrón de crecimiento de la economía, por una parte, y el impulso desde la política pública a la generación de empleo de calidad, por otra. Finalmente, la tercera etapa comprende desde principios del año 2005 hasta el primer trimestre de 2008, momento en que continúa el crecimiento del empleo, principalmente trabajo registrado. Hasta el año 2006 se crearon un total de 2,8 millones de nuevos puestos de trabajo. De éstos, más de la mitad correspondieron a desempleados que obtuvieron empleo, y el resto a nuevos trabajadores que se incorporaron al mercado de trabajo. Sin embargo, continuó siendo limitada la mejora en la calidad de los puestos de trabajo creados y la distribución de los ingresos laborales (UCA, 2007, citado en Vuotto, 2010), sumado a una persistente informalidad laboral.

Muchos de quienes accedieron a ocupaciones no registradas, o que no lograron insertarse en el mercado laboral, pasaron a integrar experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, cuyo devenir en el periodo de postconvertibilidad desarrollaremos en el siguiente apartado.

2.2 El cooperativismo de trabajo en Argentina: rasgos de su relevancia creciente

Numerosos autores destacan que la crisis institucional de 2001 potenció un conjunto de acciones colectivas novedosas, lo cual permitió vincular lo cotidiano a lo político, y con ello favorecer el desarrollo de una mayor conciencia sobre los derechos del trabajador (Fajn, 2003). A partir del año 2000 se abre un nuevo escenario para el trabajo asociativo autogestionado, y en particular para el cooperativismo de trabajo (Deux Marzi y Hintze, 2014), iniciativas gestadas en gran medida como estrategias para hacer frente a la falta de empleo asalariado.

Frente a la necesidad de obtener nuevas fuentes de ingreso en un contexto de deterioro económico y ocupacional, los sectores populares llevaron adelante diversas estrategias que combinaron el intento de incorporación de las mujeres y los hijos al mercado laboral, la inserción en planes asistenciales gubernamentales, y la conformación de actividades productivas autogestionadas generadoras de ingresos complementarios (Deux Marzi y Vázquez, 2009). Son producto de ello el importante incremento de las fábricas recuperadas, los emprendimientos autogestivos -ya sea individuales, familiares o asociativos-, los clubes de trueque, y las asociaciones de productores, entre otros, lo que algunos autores denominan nuevas formas de economía solidaria²⁴.

Durante la última década del siglo XX ya había comenzado un aumento notable en el ritmo de creación de cooperativas, específicamente las de trabajo. Estas organizaciones atravesaron un proceso de reivindicación como alternativa para la superación de la crisis del empleo, que muestra antecedentes ya en los '80, cuando el movimiento cooperativo comenzó a ser visualizado por la política

²⁴ Más recientemente ha adquirido fuerte presencia en el ámbito público la denominación de economía popular. A ello ha contribuido la conformación de la Confederación de los Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) en el año 2011, y la aprobación de la Ley 27345/2016 de "Emergencia social, alimentaria y de las organizaciones de la Economía Popular", impulsada por esta y otras organizaciones de trabajadores desocupados, informales o por cuenta propia. Si bien los límites de esta categoría son aún difusos y objeto de discrepancias, en principio se encontraría integrada por "quienes suelen ser definidos como 'precarios', 'externalizados' o trabajadores 'de subsistencia', un sector de la clase trabajadora cuyos medios de producción están a su alcance, y por tanto desde la óptica de la organización tienen la posibilidad de auto-organizarse" (Fernández Álvarez, 2016, p.73). Así, sus límites se van conformando y reconstruyendo según el devenir de las organizaciones y sujetos que se organizan y comienzan a luchar por sus derechos (Muñoz y Villar, 2017). Profundizaremos sobre este aspecto hacia el final del capítulo.

gubernamental como “un instrumento de organización socioeconómica capaz de defender los intereses de sus integrantes e impulsar el desarrollo de la sociedad” (Acosta et al., 2013, p.31).

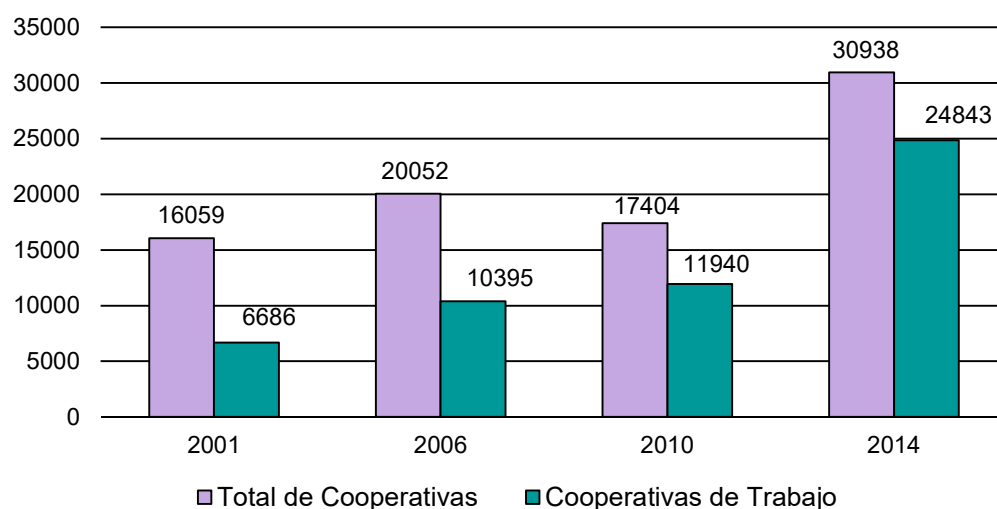
En la década del ‘90 las cooperativas de trabajo aparecen como una solución temporal a la pérdida de empleo y a la exclusión social, en especial para los grupos de desocupados de larga duración: entre los años 1991 y 2000 se crearon 1.327 nuevas entidades, lo que representó un crecimiento que casi triplicó al de la década anterior (Deux Marzi y Hintze, 2014). Si bien muchas se disolvieron por diferentes motivos -entre ellos, las dificultades económicas-, el número total de organizaciones creadas en la década finalmente superó al de las disueltas²⁵. Sin embargo, como destaca Vuotto (2010), el aumento en la cantidad de entidades matriculadas no necesariamente implicó un mayor dinamismo del movimiento cooperativo, ya que al observar las cooperativas activas y aquellas canceladas “es posible visualizar los efectos de una política que ha conducido a la promoción de entidades cuya viabilidad y sustentabilidad es escasa” (p.61).

Ya en el período de postconvertibilidad, en un contexto de crecimiento del nivel de empleo y descenso de la tasa de desocupación hasta niveles por debajo del dígito, la matriculación de cooperativas vuelve a incrementar la media anual, que pasó de 1.758 en el periodo 2004-2008, a 2.039 entre los años 2009-2012. Para el año 2008, según el Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales, las cooperativas y mutuales agrupaban unos 14 millones de asociados, generando un 10% del PBI (INAES, 2008). El mayor dinamismo se observaba en el cooperativismo de servicios públicos (electricidad, telefonía, internet, agua potable, etc.), comunicaciones (televisión por cable, radiofonía, periódicos, imprentas, software libre, etc.), y en particular, en el crecimiento del cooperativismo de trabajo (Pastore y Altschuler, 2015). Estas últimas -y continuando con el proceso de expansión creciente y constante iniciado en la década del ‘80-, demuestran en todo este periodo un incremento tanto en términos absolutos como relativos, lo que da lugar a una reestructuración del

²⁵ Si bien según la Ley de Reforma del Estado las cooperativas de trabajo y de servicios públicos tenían preferencia en los procesos de privatización durante la década de 1990, el sector quedó excluido de estas operaciones en los pliegos de licitaciones (Vuotto, 2010). El sector de la banca cooperativa fue uno de los más afectados de la década, que pasó de 38 entidades que operaban en 1994 a solo 2 en 2001 (Vuotto, 2004).

sector cooperativo argentino (Acosta et al., 2013). De este modo, este subsector fue adquiriendo centralidad dentro del conjunto, y su ritmo de crecimiento contrasta con el de los otros tipos de cooperativas que fueron evolucionando con un ritmo de matriculación más lento (Levin y Verbeke, 1997).

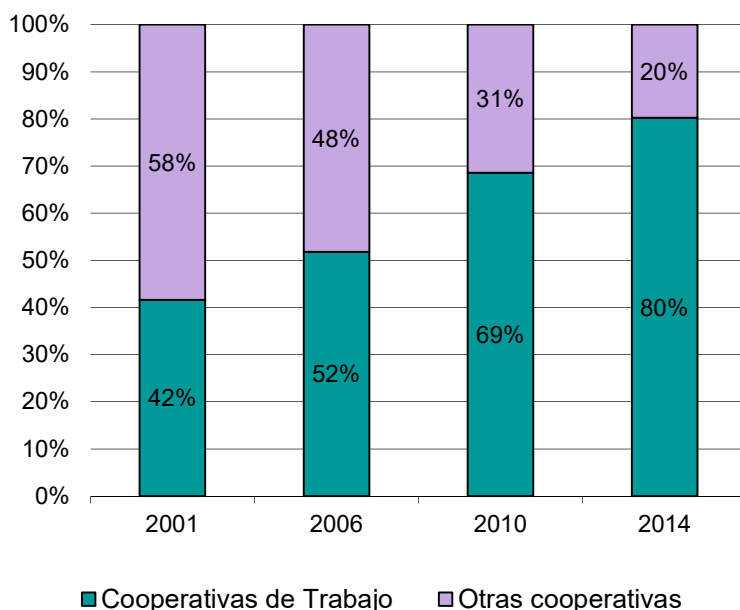
Gráfico 1: Cantidad de cooperativas y de cooperativas de trabajo activas. Argentina. Años seleccionados período 2001-2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INAES.

En el año 2001 la participación del cooperativismo de trabajo dentro del total de cooperativas había alcanzado el 42%, mientras que en el 2014 ya constituían el 80% del total de cooperativas. En términos absolutos son 24.483 las cooperativas de trabajo que se encontraban activas en ese año, de las cuales más del 90% fueron matriculadas luego del año 2003 (Acosta et al., 2013).

Gráfico 2: Participación de las cooperativas de trabajo en el total de cooperativas. Argentina. Años seleccionados período 2001-2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INAES.

Dentro de este importante incremento del cooperativismo de trabajo, Vuotto (2011) reconoce dos causales: las condiciones estructurales del mercado de trabajo, y la implementación de programas sociales que promovían su conformación como un instrumento para la creación de empleo y la inclusión social de sus integrantes²⁶. A ello podemos agregar la institucionalización de nuevas formas asociativas -como las empresas recuperadas por sus trabajadores bajo la forma cooperativa²⁷-, lo cual se constituyó en un importante fenómeno durante todo este periodo (Acosta et al., 2013).

²⁶ Según el Reempadronamiento Nacional y el Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales realizado en el año 2008, de las 12.760 cooperativas de trabajo que se encontraban vigentes, alrededor del 32% eran cooperativas surgidas de las políticas públicas de nivel nacional, creadas por las Resoluciones 2038/3026. Este informe destaca además que fueron creados por estas organizaciones 265.054 puestos de trabajo directos, de los cuales 65.456 eran asociados a cooperativas 2038/3026 (según estimación) (INAES, 2008).

²⁷ Los primeros antecedentes de recuperación de empresas en Argentina se observan a principios de los años noventa, proceso que se intensifica durante la segunda mitad de la década con la multiplicación de empresas en quiebra, como una expresión de la desindustrialización a que se vio sometida la estructura productiva de nuestro país (Ruggeri, 2009). A partir del 2001 los procesos de recuperación se extendieron, en empresas de muy diversas actividades, integradas por trabajadores con disímiles trayectorias laborales (Fajn, 2010), a la vez que surgieron y fueron adquiriendo mayor legitimidad agrupaciones y movimientos de empresas recuperadas que acompañaron estos procesos. Desde el año 2003 estas estrategias fueron reconocidas y apoyadas institucionalmente, lo que derivó en la sanción de leyes tanto a nivel nacional como provincial. Profundizaremos sobre estos aspectos en los siguientes capítulos.

3. La economía social y solidaria en la postconvertibilidad. Instancias de su institucionalización a nivel nacional

La emergencia del cooperativismo de trabajo en términos empíricos, así como de otras experiencias asociativas y autogestionadas, estuvo acompañada de un reconocimiento desde el plano teórico de este nuevo actor social, hasta ese momento desestructurado y disperso, dotado de una nueva identidad ligada al trabajo (Federico-Sabaté, 2003). A ello se sumó su incorporación a la acción pública como destinatario de políticas sociales.

Esto se denota en la implementación a partir del año 2003 -principalmente bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social- de una serie de programas sociales que tuvieron como eje a la economía social, dirigidos a abordar la situación de los sectores no integrados al mercado laboral, o integrados de manera parcial o precaria (Arcidiácono, 2012). En particular, dichos programas se orientaron a la promoción de organizaciones y experiencias de la ESS.

Se trata en este caso, en términos de Hintze y Vázquez (2011), de un reconocimiento de la incapacidad del mercado de trabajo para incluir al conjunto de los desocupados en las condiciones laborales y de ingreso anteriores al período de ajuste neoliberal, así como de las limitaciones que presentaron las políticas focalizadas frente a la pobreza y desempleo.

Dicha estrategia intentó recuperar en gran medida un conjunto de experiencias y prácticas llevadas adelante por distintos grupos y movimientos sociales para resolver sus necesidades y disminuir el desempleo y la falta de ingresos (Hopp, 2013). Centrados en la idea de inclusión social, estos programas contemplaron como uno de los principales objetivos la restitución de las capacidades laborales, con el objeto de contener la fuerza de trabajo en periodos de contracción económica (Ciolli, 2013).

En el marco de estas políticas, las principales intervenciones fueron la entrega o gestión de subsidios, y la capacitación y asistencia técnica con el objeto de fomentar el trabajo asociativo autogestionado y la autogeneración de ingresos, por medio de la creación o promoción de emprendimientos productivos y de servicios (Hintze et al., 2011), como así también de cooperativas de trabajo.

Las primeras cooperativas de trabajo promovidas desde el gobierno nacional surgieron en el marco del Programa Federal de Emergencia Habitacional (Res. MTESS 299/03) en la provincia de Buenos Aires, el cual luego se extendió a otras provincias (Vuotto, 2011).

Posterior a ello, podemos identificar dos momentos de especial relevancia en la promoción de este tipo de experiencias de nivel nacional. En primer lugar, la creación del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” (PMO) por medio de la Resolución N° 1375/04, destinado a sectores de bajos recursos que conformen experiencias productivas y/o comunitarias, y con el propósito de promover la integración social de los sectores vulnerables a través del sistema productivo.

En segundo lugar, la creación del Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja (PRIST-AT) en el año 2009, dirigido, al igual que el PMO, a “la promoción del desarrollo económico y la inclusión social”, mediante la generación de puestos de trabajo genuinos por medio del impulso de organizaciones sociales de trabajadores (Res. MDS 3182/09).

Este programa 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 en diferentes localidades del país, en general las más vulnerables. Los destinatarios debían cumplir una jornada laboral de 40 horas semanales, por la cual recibían por parte del Estado un adelanto en concepto de anticipo de excedentes, que era transferido a la cuenta personal del asociado. Las herramientas y materiales necesarios para la realización de las obras y tareas cotidianas, por su parte, eran provistos por el Ministerio de Desarrollo Social. Asimismo, preveía capacitaciones en oficios y en organización cooperativa, y la posibilidad de comenzar o finalizar estudios. De este modo, con el lanzamiento del PRIST-AT, se institucionalizó la promoción de cooperativas de trabajo bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (Hopp, 2018).

Posteriormente, en el año 2013, este programa se amplía con la creación de la línea “Ellas Hacen”, destinada a mujeres en situación de vulnerabilidad social o víctimas de violencia de género.

Según datos del propio Ministerio, estos Programas crearon casi 8.000 cooperativas, de las cuales 2.671 correspondían a “Ellas Hacen” y 5.110 a

“Argentina Trabaja”. En éstas participaron más de 300.000 personas de distintas localidades del país, además de contribuir a la creación y expansión de distintas organizaciones, federaciones y confederaciones de cooperativas de trabajo²⁸ (MDS, 2015 y Memoria del Estado de la Nación, 2015, citado en Hopp, 2018).

A esta estrategia se suman en el año 2009 -bajo el mismo Ministerio- los Centros Integradores Comunitarios y la promoción de su construcción por medio de cooperativas de trabajo; y el Programa de Inversión Social - PRIS, el cual contemplaba la realización de pequeña obra pública municipal provista por cooperativas (Acosta et al., 2013). Se trata de políticas que surgen en una agencia estatal históricamente vinculada con la asistencia social a la pobreza y que, si bien representan una novedad en el campo de las políticas sociales y laborales, se encuentran atravesadas por una tensión entre la generación de trabajo y la asistencia social al desempleo (Hopp, 2013). En términos de Ciolli (2013), representan una “asistencia que se encuentra mediatizada por el trabajo” (p. 48), en tanto ésta no se materializa en la provisión de bienes de consumo, sino en herramientas e insumos para que los destinatarios puedan encarar por sí mismos la satisfacción de sus propias condiciones de vida y la de sus familias.

Al mismo tiempo, diversas acciones promueven la formación y consolidación de cooperativas de trabajo desde diferentes ministerios. El plan Agua Más Trabajo y Cloacas Más Trabajo -bajo la órbita del AySA y ENHOSA-, surgen en el año 2004 con el objeto de propiciar la constitución de cooperativas de trabajo de saneamiento, y con ello la extensión de los servicios básicos de agua potable y desagües cloacales (Acosta et al., 2013). Asimismo, se implementan el programa Capacitación con Obra dependiente del INAES; el Programa de Trabajo Autogestionado (Res. MTESS 194/04) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -dirigido a la promoción y fortalecimiento de unidades productivas autogestionadas por los trabajadores-; y, en el año 2008, el Programa Federal de Integración Sociocomunitario, dependiente del

²⁸ Algunas autoras destacan como aspectos negativos de estos programas la pérdida del valor adquisitivo del ingreso que brindaban: en 2009, al momento de su lanzamiento, dicho ingreso representaba alrededor del 90% del valor del SMVM, mientras que tres años más tarde sólo significaba el 50% del mismo. Ello estuvo acompañado, además, por una reducción de las horas diarias que debían cumplir los cooperativistas (de 8 a 4 horas) (Hopp, 2018; Kasparian, 2019).

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el cual promueve la incorporación de mano de obra fundamentalmente proveniente de personas desocupadas que conformen cooperativas de trabajo, para contribuir al desarrollo y mejoramiento de las condiciones de hábitat, vivienda, infraestructura básica y equipamiento comunitario de hogares con NBI y grupos vulnerables en situación de emergencia (Res. 1270/08).

Acompañando este proceso, la creación de normas específicas y estructuras burocráticas consolidaron esta línea política de intervención.

En el año 2004 se crea el Registro Nacional de “Efectores de Desarrollo Local y Economía Social” (Decreto 189/04), donde se registran individualmente a los microemprendedores sociales con el fin de permitirles acceder al Monotributo Social (Ley 25.865), una forma simplificada de personería fiscal, y con ello una posibilidad de acceso al sistema de seguridad social (Coraggio, 2013).

En el año 2006 se promulga la Ley Nacional N° 26.117 “De Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social” mediante la cual se crea un fondo nacional destinado al apoyo de programas de microcrédito desarrollados por entidades sin fines de lucro, que colaboran con el desarrollo de las políticas sociales y se asocian en consorcios o redes territoriales para implementar los fondos otorgados, junto a la creación de la Comisión Nacional de Microcréditos (CONAMI).

Ese mismo año el Ministerio de Educación impulsa la creación de Tecnicaturas de Economía Social y Desarrollo Local, y con ello la incorporación de estos programas a la formación de técnicos en más de una decena de provincias (Coraggio, 2013).

En el año 2009 se promulga la Ley N° 26.355 de “Marca Colectiva” con el objetivo de “mejorar la capacidad de venta de los agrupamientos de las Unidades Económicas, organizar estrategias comunes de producción y comercialización, desarrollo en escala, visibilidad, diferenciación e identificación cualitativa de sus productos en relación con los valores que los determinan a través de un signo distintivo de identificación y nombre propio, campañas de marketing y/o posicionamiento, exposición y ventas”.

Con la modificación de la Ley de Quiebras, en el año 2011, se establece la prioridad a favor de los trabajadores para adquirir un crédito y continuar con la producción de la empresa en quiebra, y con ello un derecho a recibir el apoyo

del Estado a partir de su reconocimiento como empresas recuperadas, y de su estatus como asociación de trabajadores autogestionados en abierto conflicto con el capital (Coraggio, 2013).

En términos de estructuras burocráticas, en el año 2000 se crea el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), dependiente del MDS (Decreto 721/00), a partir de la reestructuración del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual creado en el año 1996. La integración de dicho Instituto al Ministerio de Desarrollo Social -el cual tradicionalmente se encargaba de legislar, controlar y promover la economía social con respecto al denominado sector tradicional-, podría indicar una integración conceptual del sector tradicional con las nuevas formas de la ESS (Coraggio, 2013).

En el año 2004 se crea la Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, seguido por la creación de la Subsecretaría de Comercialización de la Economía Social (Decreto 2194/08), el Instituto de Promoción de la Economía Social (2009, INAES-MDS), y, finalmente, la Secretaría de Economía Social (Decreto 505/10), lo cual implica una mayor jerarquización de esta área (Arcidiácono y Bermúdez, 2015). Sin embargo, estos avances también han sido objeto de diversas críticas.

En cuanto al proceso de institucionalización de la ESS, Coraggio (2013) señala la precariedad del mismo, al estar fundado en equilibrios de poder y negociaciones coyunturales, más que en las reivindicaciones populares.

Existe además un intenso debate acerca de las potencialidades de estas intervenciones -en particular las surgidas del MDS- para la creación de empleo y generación de procesos de inclusión social. Castelao Caruana (2013) da cuenta de la constante tensión que opera entre la aceptación de la ESS como sector activo de la economía nacional, y su utilización como instrumento para la generación de empleo y de condiciones que fortalezcan la ciudadanía social. A partir de un estudio acerca de los principales programas a nivel nacional (como el Programa de Trabajo Autogestionado y el Plan Manos a la Obra) reconoce que dichas intervenciones consideran a la ESS “como un sector con fuertes potencialidades para la creación de empleo y la promoción de la inclusión social, pero con escasas posibilidades de participar de manera sustancial en la generación del producto bruto nacional y en la instauración de una nueva lógica de distribución del mismo” (Castelao Caruana, 2009, p.46).

Del mismo modo, a partir de un análisis sobre experiencias beneficiarias de estos mismos programas, Hopp (2013) reconoce que dichas políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado abordaron principalmente los problemas de desempleo y pobreza más críticos, y con ello adoptaron un rol secundario en el modelo socioeconómico post convertibilidad. A su vez, destaca que el propio diseño e implementación de programas como “Argentina Trabaja” y “Ellas Hacen”, pusieron en tensión y limitaron la autonomía de las organizaciones y federaciones de cooperativas, así como “la capacidad de construcción de espacios de participación colectiva y los propios objetivos de integración social y económica que proponían normativamente los programas” (Hopp, 2017, p.21).

Grassi (2012), por su parte, señala que los programas del MDS, si bien proponen la creación de “trabajo genuino” en el marco de una economía definida como “solidaria, democrática y distributiva”, se dirigen a un sujeto vulnerable, que debe constatar su condición como tal mediante procedimientos técnicos. Allí se observa una clara diferencia con las políticas laborales del MTEySS, dirigidos a la promoción del “trabajo decente” (protegido), y la regulación de la relación entre empleados y empleadores, demostrándose “una tensión irresuelta entre diferentes concepciones, cuyo desarrollo está abierto” (p.20). A esta idea adhieren Deux Marzi y Hintze (2014), quienes agregan además que dicha tensión se constituye en otro factor en la disputa por el reconocimiento de derechos, a la vez que permea las demandas en un marco de intensa presencia estatal.

3.1 Nuevas miradas sobre la ESS: el período 2015-2019

Durante el período 2003-2015, correspondiente al gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y los dos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015), se puso el énfasis –al menos discursivamente- en el trabajo como medio de inclusión social, y a la ESS, particularmente las cooperativas de trabajo, como mecanismos válidos de integración al mercado de trabajo. Sin desconocer las limitaciones, e incluso contradicciones, de los programas que se desarrollaron, la ESS ganó un lugar relevante en la agenda pública.

Con la llegada al gobierno de Mauricio Macri, en el año 2015, la centralidad de estas estrategias se vería seriamente afectada, a lo que se sumó las consecuencias que la crisis económica traería sobre las organizaciones y experiencias de la ESS.

En términos macroeconómicos, el gobierno de la Alianza Cambiemos impuso una fuerte devaluación que profundizó el proceso inflacionario que ya venía desarrollándose en el país. Ello impactó sobre el costo de los insumos y herramientas de trabajo, lo que dificultó la planificación y previsibilidad de la actividad productiva. Sobre los hogares provocó una importante pérdida del poder adquisitivo y una consecuente caída del consumo (Manzanelli, Barrera y González, 2019).

A ello se sumó una quita de los subsidios a los servicios públicos –gas, energía eléctrica y agua-, lo que en las cooperativas de trabajo impactó fuertemente generando importantes incrementos de sus costos (Hopp, 2018). Estas medidas contribuyeron a un régimen de alta inflación, muy superior al de la etapa final del ciclo kirchnerista: el promedio anual del índice de precios minorista saltó del 27,6% en el periodo 2011-2015, al 38,6% en el período 2016-2019 (Basualdo et al., 2019).

Según datos del INDEC, entre el segundo trimestre de 2015 y de 2019 se registró una caída acumulada del 5% del PIB y del 8,8% del PIB per cápita, explicado fundamentalmente por la reducción del consumo privado (-6,2%) y de la inversión (-13,8%), registrándose al mismo tiempo una fuerte caída de la producción industrial (-13,3%) (Basualdo et al., 2019).

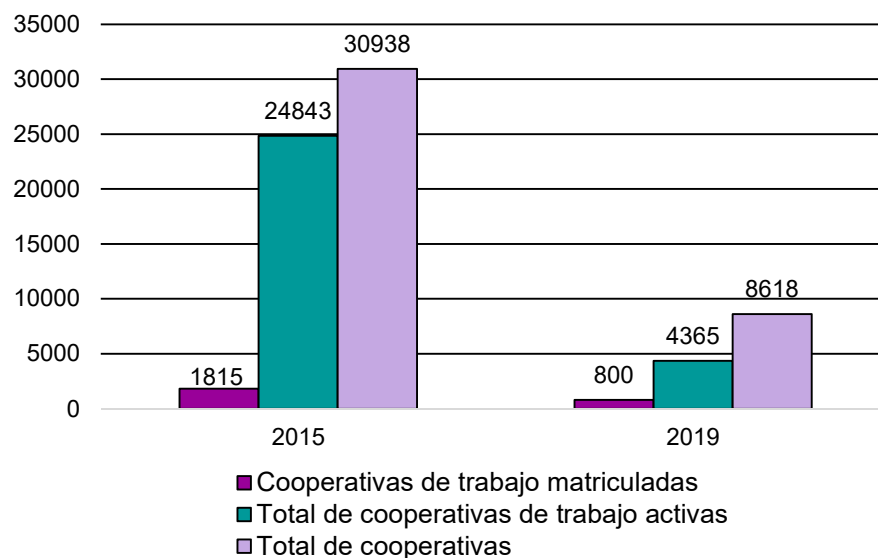
A estos datos se agrega una fuerte regresividad distributiva en función de la caída del salario real, una disminución del 12,4% de los trabajadores registrados en el sector privado desde noviembre de 2015 hasta agosto de 2019, junto a una elevada heterogeneidad sectorial. Al mismo tiempo, se observó un aumento de la tasa de desempleo y subempleo a nivel nacional, que pasaron, entre el segundo trimestre de 2015 y el mismo periodo de 2019, del 6,6% al 10,6% y del 9% al 13,1% respectivamente. Como consecuencia de ello el nivel de pobreza subió al 35,4% en el primer semestre de 2019, contrastando la baja que había presentado entre los años 2003 y 2015 (del 59,7% al 29,3% respectivamente) (Basualdo et al., 2019).

Retornando al campo de la economía social y solidaria, y en el marco de las reestructuraciones en materia de política pública y particularmente de política social, el Ministerio de Desarrollo Social –del cual depende el INAES-, emitió en el año 2016 la Resolución 1659/16, la cual exige a las cooperativas brindar información periódica sobre sus operaciones financieras. Al mismo tiempo, esta resolución faculta al INAES a suspender las entidades cuya operatoria considere riesgosa “en cuanto a la prevención del lavado de activos y la financiación del terrorismo”, como asimismo a las que incumplan el régimen informativo o impidan la fiscalización pública (Res. MDS 1659/16).

Como consecuencia de estas nuevas regulaciones, como así también del cambio en la orientación de la política social, numerosas entidades fueron cesadas en su actividad, por un lado, a la vez que disminuyeron las matrículas otorgadas con respecto a años anteriores. Según datos del INAES, en 2015 se otorgaron 1.983 matrículas en todo el país, mientras que al año siguiente ese número se redujo a 569, y en 2017 a 545 matrículas. Como consecuencia de ambos factores, se observó en este periodo una disminución en términos absolutos del número de cooperativas activas en todo el territorio nacional con respecto al periodo anterior.

En el año 2018 comienza a incrementarse el número de matrículas otorgadas, alcanzando un total de 704 nuevas cooperativas, mientras que en el año 2019 este número asciende a 865 (de las cuales 648 y 800 son cooperativas de trabajo, respectivamente). Ello muestra un moderado crecimiento con respecto a lo sucedido durante los años previos; sin embargo, no llega a compensar la caída en el total de organizaciones activas en todo el territorio nacional.

Gráfico 3: Total de cooperativas, cooperativas de trabajo matriculadas y cooperativas de trabajo con estado vigente (activas). Argentina. Años 2015 y 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INAES.

En términos de política social, desde el Ministerio de Desarrollo Social se realizaron modificaciones normativas que pusieron el foco en la formación laboral y el fortalecimiento de la empleabilidad de los destinatarios de sus programas -entre ellos el Argentina Trabaja y Ellas Hacen-, a la vez que otras líneas de economía social continuaron vigentes (Res. MDS 456/16, 592/16 y 2055/16). La nueva normativa también elimina la figura de la cooperativa como organizadora de las tareas realizadas en el marco de los programas mencionados, argumentando que su participación no logró la consolidación de las mismas ni su inserción en el mercado, y por consiguiente la inclusión laboral de las personas físicas que las integran (Res. 592/16). A pesar de las transformaciones en términos de la orientación de su intervención, el alcance de estos programas no disminuyó, sino que, por el contrario, tuvieron un incremento de la cantidad de titulares y del monto nominal otorgado (Hopp, 2018).

Dentro de los programas que continuaron vigentes, además, podemos mencionar la renovación del Plan Manos a la Obra y el Programa Trabajo Autogestionado (PTA), si bien dejó de ser una obligación la creación de cooperativas (Amova y Vuotto, 2019).

Asimismo, se mantuvieron ciertas líneas de la Secretaría de Economía Social, como el subsidio y la asistencia técnica a emprendimientos socio-productivos; el relevamiento, asistencia y acompañamiento a actores y emprendedores de la economía social; y la promoción de la comercialización mediante ferias, mercados y la marca colectiva; así como la promoción del microcrédito y la incorporación de una nueva línea de mesocréditos destinada a grupos asociativos autogestionados (Hopp, 2018).

En este sentido, algunas autoras observan al interior de este Ministerio la convivencia de dos lógicas de intervención: por un lado, una orientada a la individualización de los destinatarios, enfocada en su empleabilidad; por otro, líneas que mantienen y amplían el apoyo a emprendimientos socio-productivos asociativos.

Con respecto al primer aspecto, podemos mencionar la clausura en el año 2018 de la línea principal de fomento de cooperativas de trabajo Argentina Trabaja y Ellas Hacen, y su reemplazo por el Programa Hacemos Futuro. Este último contempla 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), lo que destaca el carácter individual del trabajo. Quienes recibían este beneficio debían certificar ante la ANSES de manera cuatrimestral el cumplimiento de la escolaridad o capacitación requeridas como contraprestación, operando bajo el supuesto de que éstos no tienen motivación ni voluntad propia para estudiar o trabajar, por lo que es necesario el control para su cumplimiento. A partir de este cambio, según Hopp (2018), una agencia estatal que anteriormente no tenía injerencia en este tipo de programas, “comenzó a funcionar como organismo de registro y control, reforzando una mirada tecnocrática y de sospecha sobre los destinatarios” (p.167).

En segundo término, como destacábamos, coexisten otras líneas dirigidas al apoyo de unidades asociativas como el Plan Nacional de Economía Social Creer y Crear, dirigido a “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).

Es preciso reconocer, sin embargo, que dichas intervenciones ocurren en un contexto económico adverso y de deslegitimación del trabajo asociativo bajo la forma cooperativa, sumado a un debilitamiento de diversas agencias estatales encargadas de la implementación de estas políticas (Hopp, 2018).

A la par de estas transformaciones, la economía popular comienza a ocupar un lugar cada vez más importante en la agenda pública, con lo que adquiere mayor visibilidad e institucionalización. En diciembre de 2016 se sanciona la Ley 27.345 de Emergencia Social, que tiene como 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 (Ley 27.345).

De este modo se le otorga un reconocimiento legal a este sector de trabajadores²⁹.

Esta ley crea el Salario Social Complementario, que funciona como un subsidio individual destinado a los trabajadores inscriptos en el Registro Nacional de la Economía Popular, también creado por la misma, así como el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario, a través del cual los representantes de los trabajadores de la economía popular canalizan los reclamos y exigencias hacia el Estado Nacional (Amova y Vuotto, 2019). De este modo, se instituye una nueva transferencia monetaria que implica un complemento al trabajo de los sectores más vulnerables, a la vez que quita relevancia a las cooperativas de programas sociales como mecanismos de inclusión social mediante el trabajo. Se trata de una importante transformación en la orientación de la política pública dirigida a la economía social y la economía popular, que sin embargo no pone en cuestión como estrategia de intervención social a las transferencias directas de ingresos (Hopp, 2017).

²⁹ Según la reglamentación de la Ley de Emergencia Social, conforma la 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 159/17).

El surgimiento de la Ley de Emergencia Social se encuentra vinculado a la demanda de distintos movimientos sociales, como la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP), el Movimiento Evita, Barrios de Pie y la Corriente Clasista y Combativa. La CTEP tuvo un rol importante en este proceso, una organización que surge en el año 2011 con el objeto de representar a los trabajadores de la economía popular y reclamar por sus derechos, enmarcada en la proliferación del autoempleo y el fortalecimiento de movimientos sociales como respuesta a la crisis económica. En el año 2016 esta organización obtiene la personería social³⁰, lo que permitió un régimen de agremiación para los trabajadores de la economía popular compatible con el modelo sindical que representa a los trabajadores en relación de dependencia. Con ello, la economía popular adquiere un reconocimiento que supera su identificación como un sector marginal, y que se plasma en la extensión de ciertos derechos laborales hacia los sectores populares (Amova y Vuotto, 2019).

Lo novedoso en esta estrategia, como destacan estas autoras, es el reconocimiento del trabajo como un derecho en sí mismo y, a partir de ello, la necesidad de protegerlo en todas sus formas. Al mismo tiempo, el rechazo de que éste sea considerado como un problema a atender, así como su identificación como objeto de la política social. Desde esta perspectiva, además, intentan diferenciarse de la economía social, al considerar que ésta impone determinadas formas organizativas y considera que la solidaridad es un atributo propio del sector popular, proponiendo en su lugar una “institucionalidad popular” para todos los trabajadores que actúen en la informalidad (Amova y Vuotto, 2019).

Las políticas hasta aquí reseñadas -desde el año 2003 hasta la actualidad-, si bien dan cuenta de un amplio abanico de intervenciones a nivel nacional, no han tenido una implementación significativa durante dicho periodo en la provincia de Santa Fe, y específicamente en la ciudad homónima, en particular en relación a otros aglomerados urbanos. A pesar de ello, tanto las

³⁰ El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, a partir de sus reclamos, determinó el reconocimiento de la personería social a las organizaciones inscritas en el Registro de Organizaciones de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas (Res. MTEySS 32/ 16; Amova y Vuotto, 2019).

cooperativas de trabajo como los emprendimientos productivos autogestivos han tenido un importante crecimiento desde inicios de la década del 2000, y fueron acompañados en gran medida por políticas de nivel provincial y municipal. En el próximo capítulo profundizaremos sobre dichas acciones de gobierno y las experiencias cooperativas en el territorio bajo análisis.

CAPÍTULO 3

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ESS EN SANTA FE: CARACTERÍSTICAS Y SENTIDOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DIRIGIDA A LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO

El objetivo del presente capítulo es realizar un recorrido por el proceso de institucionalización de la ESS en Santa Fe, a la vez de reconocer cómo dicha política pública fue construyendo su sentido y su relación con la noción de inclusión social.

En primer lugar, reconstruimos este proceso en la provincia y ciudad de Santa Fe durante el periodo de postconvertibilidad, dando cuenta de la creación de normativas y estructuras de la administración pública, así como de las principales intervenciones estatales que pusieron en agenda a este universo de experiencias.

Seguidamente nos enfocamos en el periodo 2011-2015, y describimos las acciones y herramientas de nivel provincial y local dirigidas a las organizaciones y prácticas de la ESS, tanto aquellas que contemplan de manera específica su promoción y/o fortalecimiento, como las que las incluyen dentro de un universo más amplio de posibles destinatarios. Centramos nuestro análisis en aquellos programas dirigidos a las cooperativas de trabajo, a la vez que damos cuenta de las articulaciones de la política pública entre diferentes áreas y niveles de gobierno. Ello implica un recorrido por diversas órbitas estatales, atravesadas por diferentes miradas y modos de abordaje hacia el sector.

A lo largo del capítulo nos proponemos identificar el alcance y las implicaciones de la política de ESS en Santa Fe en términos de inclusión social, un proceso que reconocemos como de marchas y contramarchas. Para ello, nos enfocamos en la descripción y análisis de la política pública de ESS a partir de documentos oficiales (resoluciones, leyes, decretos y ordenanzas), documentos de trabajo de los organismos públicos involucrados, manuales operativos e informes de gestión. Recuperamos además las voces de los gestores de dicha intervención estatal, reconociendo y considerando la posición

desde la cual construyen sus puntos de vista³¹. Ello nos permitirá identificar los diferentes sentidos que se le asigna a la ESS al momento del diseño e implementación de la política pública –y las disputas y contradicciones en torno a ello-, y el rol que para los actores estatales adquiere el trabajo asociativo y autogestionado al momento de pensar la inclusión social.

Nos guía la hipótesis de que las políticas de ESS objeto de nuestro análisis presentan a la inclusión social como uno de sus principales objetivos, pero que lo abordan preponderantemente desde su dimensión económica, proponiendo acciones que se dirigen al fortalecimiento de experiencias individuales en términos productivos. La promoción de experiencias asociativas y la construcción de espacios colectivos -que podemos vincular tanto a una dimensión social de la inclusión como al propio fortalecimiento del sector como tal- tiene un lugar secundario en dichas intervenciones.

1. El proceso de institucionalización de la ESS en la provincia de Santa Fe

La historia de las políticas públicas dirigidas a las organizaciones de la economía social en la provincia de Santa Fe se remonta a la década del '60. La creación de la Dirección General de Cooperativas y Mutuales a nivel provincial supuso contar con un órgano local de capacitación, fiscalización y control, enmarcado en la Ley Nacional de Cooperativas N° 20.337 del año 1973. Sin embargo, desde la década del 2000 las intervenciones dirigidas a este sector se ampliaron y complejizaron, en consonancia con lo ocurrido a nivel nacional (Deux Marzi, Beckmann y Cardozo, 2019).

En este nuevo periodo de institucionalización de la ESS es posible identificar un primer antecedente con la creación en el año 2004, durante la gestión del gobernador Jorge Obeid, de la Dirección Provincial de Desarrollo Local y Economía Social, bajo la órbita de la Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria. La crisis hídrica sufrida por la ciudad de Santa Fe en abril de 2003 se menciona como desencadenante de un conjunto de políticas “destinadas a

³¹ La mirada de los propios destinatarios (los miembros de cooperativas de trabajo) acerca del alcance y limitaciones de estas políticas, así como el análisis de las dimensiones de la inclusión social que se vieron involucradas en su implementación, se retomará en el capítulo 6.

reconstruir el tejido social”, dentro de las cuales se contemplaba el otorgamiento de subsidios a emprendimientos asociativos (Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria, 2007). Esta Dirección concentró en un principio sus actividades en la ciudad de Santa Fe -y posteriormente las extendió a Rosario-, y se enfocó en el financiamiento de proyectos puntuales, sin contemplar una visión orgánica del sector de la ESS (Beckmann, 2018).

Ese mismo año se sancionó la Ley Provincial N° 12.375, la cual creaba el “Programa de Promoción y Asistencia a Emprendimientos Productivos Sociales”. Dentro de sus objetivos proponía incentivar, acompañar y favorecer iniciativas de creación de puestos de trabajo (a partir de la consolidación de emprendimientos dentro del sistema productivo); favorecer la inclusión social a través del trabajo; contribuir al desarrollo y fortalecimiento de procesos comunitarios basados en la autogestión, cooperación, solidaridad e incentivo a la participación colectiva; aprovechar los recursos y la capacidad institucional existente; y, finalmente, fomentar estrategias de desarrollo local en los municipios y comunas, como así también promover la participación de profesionales y estudiantes idóneos de la región en la asistencia a los emprendimientos.

Para ello contemplaba en su art. 3° la creación de un Fondo de Promoción y Asistencia a Emprendimientos Productivos Sociales, integrado por programas nacionales, provinciales o internacionales, parte del presupuesto provincial asignado al Ministerio de Producción (no menos del 2%), y créditos obtenidos para la aplicación del Programa. Dentro de los beneficiarios se incluían a todas aquellas personas que quisieran desarrollar o que se encontraran en ese momento desarrollando un proyecto o una actividad productiva, que necesitaran apoyo y se encontraran inscriptas en el Registro Provincial de Emprendedores que se creaba a tal efecto³².

Al año siguiente, en julio de 2005, y por medio del Decreto 538, se crea el Programa Banco Solidario, delegando su formulación y ejecución a la mencionada Secretaría, la cual se encargó de la transferencia de fondos a

³² Recién en el año 2012 se crea, mediante Decreto 3059, el Registro de Bienes y Servicios ofrecidos por las cooperativas de trabajo alcanzadas por el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia, a los efectos de que las distintas jurisdicciones, organismos descentralizados y empresas del Estado provincial pudieran adquirir dichos bienes y servicios conforme lo dispuesto por los art. 21 y 22 de la Ley Provincial N° 12.375.

municipalidades, comunas y organizaciones no gubernamentales para otorgar créditos a microemprendedores (personas, familias o grupos asociados) que no tuvieran la posibilidad de acceder a créditos bancarios o de financieras (Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria, 2007). Dentro de la fundamentación de este programa se mencionaba nuevamente el reconocimiento de la crisis económica y social del país, y la necesidad de llevar adelante acciones que contribuyeran a la superación de la pobreza y la exclusión social, contando “con la participación activa y organizada de los sectores que la padecen” (Decreto 538/05). En el texto del decreto se remarcaba además la intención de lograr una transformación en los programas de políticas sociales, para pasar del asistencialismo hacia otro tipo de metodologías participativas, autogestionarias y generadoras de responsabilidad personales.

En el año 2007, mediante el Decreto 2784/07, la Dirección Provincial de Desarrollo Local y Economía Social de la Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria gestionó la aprobación del “Programa Provincial de Subsidios para Emprendedores Productivos Sociales”. El objetivo de dicho Programa era “lograr la inclusión de emprendedores sociales al ámbito de la economía formal”, y para ello preveía la entrega de subsidios no reintegrables a emprendimientos individuales o asociativos, conformados principalmente por personas en situación de vulnerabilidad social (Beckmann, 2018; Decreto 2784/07).

Hacia fines de ese año asume una nueva de gestión de gobierno bajo el mandato de Hermes Binner del Frente Progresista Cívico y Social, y con ello la Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria se convierte en el Ministerio de Desarrollo Social.

Al interior de este organismo perdura la Dirección de Desarrollo Local y Economía Social (que pasa a llamarse Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social), y se suma la Dirección de Inclusión Socioproductiva con políticas dirigidas a las experiencias de ESS (Casella, 2015). La primera de las direcciones mencionadas contó con dos jurisdicciones, una en el centro-norte y otra en el sur de la provincia, y llevó adelante un Plan de Desarrollo Territorial y Economía Social denominado “Territorios productivos”. Este Plan proponía situar las intervenciones,

programas, proyectos y acciones en el cruce de tres niveles, dirigidos a los sectores sociales más vulnerables de las cinco regiones de la provincia.

En el primer nivel de intervención se contemplaba el “Programa Provincial de Subsidios para Emprendedores Productivos Sociales”, con una dimensión de abordaje familiar.

El segundo nivel de intervención contemplaba diversas herramientas. Una de ellas, denominada “Un modelo para armar”, proponía espacios grupales, asociativos y cooperativos para la construcción de proyectos innovadores, locales y regionales. Ésta se subdividía en dos proyectos de trabajo: “Cooperativa de ideas... en los parques”, el cual proponía la construcción de espacios de producción, capacitación, elaboración de marcas colectivas y comercialización en terrenos fiscales en desuso, a la vez de intervenciones paisajísticas, arquitectónicas, educativas y de comunicación visual. En segundo lugar, el proyecto “Los nuevos oficios” proponía un espacio de reunión, estudio y análisis dirigido a jóvenes, para que desarrollaran sus prácticas laborales en el campo de la Economía Social (Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social, 2008).

Desde este nivel de intervención, además, se continuó con el Programa Banco Solidario, y las acciones que contemplaba la Ley 12.375 en términos de capacitación y acompañamiento de emprendimientos productivos. En esta Dirección se situaba asimismo la unidad evaluadora del Programa Nacional Manos a la Obra.

El tercer nivel de intervención, finalmente, contemplaba la creación de una mesa de trabajo entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de la Producción, en la cual participaran los emprendimientos que hubieran logrado mejores indicadores en términos de producción, sustentabilidad y consolidación en el tiempo, con el objeto de promover su inclusión en las cadenas de valor existentes en la provincia, y con ello su paso del “campo de la Economía Social” al “campo de la Producción” (Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social, 2008).

Con estos programas -al menos desde su diseño-, comenzó a adquirir mayor relevancia la promoción de espacios asociativos y cooperativos en el marco de la ESS, superando la simple promoción de emprendimientos individuales como forma de atención a la emergencia, o su abordaje sólo a partir de la

implementación de programas nacionales. Sin embargo, según destacan distintos funcionarios y técnicos entrevistados, se trataba de ideas novedosas que tuvieron poco desarrollo en el territorio. Además, las acciones de esta dirección estuvieron centradas principalmente en experiencias individuales, sin lograr una escala provincial de abordaje de la ESS (Casella, 2015).

[antes del año 2007] acá únicamente había como herramienta para trabajar economía social la del crédito, del banco solidario. Y él [el director de ese momento] lo que hizo fue una mixtura con otros programas, y se le empezó a dar como una integralidad al laburo, y todo un sentido de estética, de poética, de cultura que le dio el programa que estaba bárbara, porque salía de los parámetros tradicionales de política pública (...) porque veníamos siempre del imaginario de que te venía o de Nación o te venía de los organismos internacionales y vos lo único que hacías era ejecutar (...) ese fue un programa alucinante pero por ejemplo el desarrollo a nivel territorial fue bastante pobre (Personal técnico 3, comunicación personal, 17 de agosto de 2017).

La implementación de estos programas, además, se reconoce como diferenciada al interior del territorio provincial: en el sur un apoyo a algunas entidades de la ESS (sobre todo en Rosario) y subsidios específicos a emprendedores por medio del Decreto 2784; y en el centro-norte provincial una propuesta más elaborada de parques productivos que incluían cooperativas de ideas, espacios de huerta comunitaria y espacios de comercialización. Estas divergencias en la implementación estaban relacionadas, según funcionarios entrevistados, a las propias realidades locales, y sus diferentes trayectorias en términos de asociativismo. Además, añaden que se trataba de programas poco flexibles en relación a esas realidades, lo que contribuyó a su escaso alcance y desarrollo (Registro de entrevista a Coordinadora de área 2, 2018).

1.1 La Subsecretaría de Economía Social y Solidaria: el logro de una escala provincial de abordaje

Un abordaje de mayor escala se logra en el año 2011 con la creación de la Subsecretaría de Economía Social, bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Con esta creación se planteaba el desafío de “instalar en la agenda a la Economía Social y Solidaria (ESS) dando visibilidad a la gran diversidad de

actores, acciones y procesos que la constituyen y representan a lo largo y ancho del territorio provincial” (Casella, 2015, p.143).

El trabajo de la Subsecretaría, según los documentos oficiales, se orientó a dos grandes objetivos: “generar procesos de inclusión social y desarrollo territorial a través del estímulo de las capacidades locales y los recursos territoriales disponibles, promoviendo los vínculos solidarios y asociativos, para pasar de la acción micro-social al desarrollo de una Economía del Trabajo”, y “propiciar el desarrollo de capacidades e instrumentos para la gestión de la ES en Municipios y Comunas y Organizaciones Sociales” (Subsecretaría de Economía Social, 2015a, p.4).

Estos objetivos se desarrollaron en base a tres líneas principales: (i) apoyo a la producción y circulación de los productos y servicios; (ii) capacitación, asistencia técnica y acompañamiento; y (iii) financiamiento. Bajo estas líneas se articularon diferentes programas en la provincia de Santa Fe.

Como metas de trabajo se planteaba la extensión territorial y *agendación* de la economía social en el territorio provincial, y la construcción de capital social a partir del fortalecimiento de los lazos sociales, el asociativismo, la solidaridad y la autogestión (Subsecretaría de Economía Social, 2015a).

Íbamos con estas tres ideas básicas para decir: bueno, valoremos el trabajo autogestivo y en relación con otros para generar inclusión y trabajo. Eran esas premisas como muy básicas, que fue lo que terminó guiando la política de la Subsecretaría (Coordinadora de área 1, comunicación personal, 26 de septiembre de 2017).

Aparece de este modo, y centralmente, el objetivo de generar inclusión social, pero promoviendo al mismo tiempo prácticas y valores propios de la ESS. Dicha estrategia, en vistas a mantener una escala provincial de abordaje, se enfocó en la relación con las áreas locales de ESS (de forma posterior a su promoción y creación), quienes serían las encargadas de articular los programas y herramientas provinciales en el territorio.

La creación de la Subsecretaría, por otra parte, ocurre en un contexto particular, tanto a nivel local como nacional.

En primer lugar, la existencia de experiencias, como así también de una demanda específica para la conformación de emprendimientos -producto de las

políticas desarrolladas por la anterior gestión de gobierno-, facilitó la extensión territorial de las acciones de esta Subsecretaría. A ello se sumó un creciente reclamo de organizaciones sociales y cooperativas de políticas de fortalecimiento a la ESS, tomando como antecedente lo realizado en la ciudad de Rosario a través de la Subsecretaría de Economía Solidaria local (Casella, 2015).

En segundo término, tal como se desarrolló en el capítulo anterior, a nivel nacional se observaba un cambio de rumbo de las políticas sociales hacia la promoción del trabajo asociativo y autogestionado, lo que también venía ocurriendo con las políticas y programas provinciales desde el año 2004. Sin embargo, era escasa la articulación de las áreas de ESS provinciales con aquellas de nivel nacional, debido principalmente a diferencias político-partidarias:

[con agencias] nacionales no tuvimos ninguna relación, por un tema de diferencias políticas [nunca se pudo articular nada], absolutamente nada, fue constante te diría, cosas que hemos presentado en Nación no salió nada. Lo único que venía era lo automático que era la plata para los comedores de Seguridad Alimentaria, pero después no había nada que se pueda articular (Coordinadora de área 2, comunicación personal, 7 de agosto de 2018).

En tercer lugar, se observa una clara intención de imprimir un nuevo sentido a la política de ESS, diferenciada de una política de subsidios con una lógica asistencialista, aun cuando el área continuó bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social:

[eran] sentidos totalmente distintos. Por ejemplo, varias localidades habían recibido subsidios directos a emprendedores pensados desde la lógica de la asistencia pura, era un subsidio cada tanto que aparecía una persona y nosotros lo que queríamos era cambiar esa lógica, cambiar esa lógica de asistencialismo en un Ministerio de Desarrollo Social que venía aplicando este tipo de política (Coordinadora de área 1, 2017).

Como parte de sus acciones se propuso la articulación de diversas políticas en un único Plan Operativo de Acción (POA), creado mediante Resolución 711/2012. Éste contemplaba cuatro líneas generales, las cuales en conjunto planteaban una “lógica integral de abordaje territorial”: capacitación y acompañamiento, apoyo a la producción, apoyo a la circulación de bienes y

servicios y financiamiento (Subsecretaría de Economía Social, 2015a). Estas líneas se operacionalizaron mediante un formulario administrativo dirigido a los municipios y comunas (quienes luego trabajaban estas herramientas con los emprendedores de su localidad), así como también a organizaciones de la sociedad civil y cooperativas.

Existían, además, dos herramientas dirigidas de manera específica al financiamiento de proyectos productivos o servicios comunitarios de manera más inmediata -en general, experiencias asociativas que necesitaran un acompañamiento particular-, si bien su aplicación no fue relevante durante el periodo. Se trata del “Formulario A. Proyectos Productivos. Decreto N° 2784/07”, destinado a personas físicas, grupos asociativos de emprendedores y/o cooperativas; y el “Formulario B. Proyectos productivos y Servicios comunitarios”, dirigido a organizaciones sociales, municipios, comunas y cooperativas. Los proyectos presentados mediante estos formularios correspondían a aquellos priorizados por distintas dependencias del Ministerio de Desarrollo Social, como el Gabinete Social, la Dirección Provincial de Seguridad Alimentaria, la Dirección Provincial de Inclusión Socio-productiva o la propia Subsecretaría de Economía Social.

Bajo estas herramientas se combinaron aquellas que ya existían en el territorio, con el objetivo de simplificar su implementación: el Programa Provincial de Subsidios para Emprendedores Productivos Sociales (Decreto 2784/07); la Ley de Emprendedores Sociales (Ley 12.375), que se dirigió en este periodo a la conformación de equipos locales; el Programa de Fortalecimiento de Iniciativas y Políticas Sociales Comunitarias Territoriales “Buenas Prácticas” (Decreto 377/09), con el cual se financiaban capacitaciones, herramientas e infraestructura de uso común; y el Banco Solidario (Decreto 538/05), reconvertido ahora en el Fondo Rotatorio (Registro de Entrevista a Coordinadora de área 2, 2018).

Nosotros vemos que había varias ‘ventanillas’: te pedían una por la ley, te pedían otra por esto y entonces bueno, ¿por qué no hacemos un formulario donde hagamos una evaluación de qué necesitás vos para pensar una política pública que apoye a la economía social/emprendedurismo -nosotros intentábamos enfocar en economía social pero las tensiones con territorio

tenían que ver con el emprendedurismo clásico- que concentre todas las herramientas? (Coordinadora de área 2, 2018).

La segunda meta que se planteó la Subsecretaría -referida a la construcción de capital social- se llevó adelante por medio del Programa Formador de Formadores, el cual estuvo dirigido a la formación de promotores de la economía social en los diferentes municipios y comunas con los que se tenía convenio. Éstos serían los encargados de acompañar los proyectos productivos, a la vez de promover valores y conceptos de la ESS. Se suma a esta herramienta el “Justo lo que Necesito”, una campaña de difusión que promovía el comercio justo y consumo responsable (Subsecretaría de Economía Social, 2015a).

Por otra parte, hubo dos políticas que adquirieron especial relevancia durante este periodo, y que se implementaron bajo la órbita de esta Subsecretaría: el Centro de Emprendedores de la Economía Social (CEES), y el Programa Ideas en Marcha³³.

La primera de estas políticas cobró especial notoriedad por tratarse de un espacio cogestionado por tres instituciones: el gobierno provincial -a través de la Subsecretaría de Economía Social-, el gobierno local y la Universidad Nacional del Litoral. Creado en el año 2013, se propuso superar la simple asistencia en la promoción de emprendimientos entre los sectores más vulnerables, y potenciar en un mismo lugar los recursos y capacidades con que contaban las tres instituciones³⁴. Se concibe como un centro de servicios, en el cual los emprendedores pudieran participar de diversas propuestas en pos de fortalecer su actividad productiva (Massera, 2019).

Sus principales destinatarios eran emprendedores sociales con importantes necesidades de fortalecimiento de su emprendimiento, o personas excluidas del mercado de trabajo formal que desearan llevar adelante una actividad

³³ Un análisis en profundidad de ambos programas se realiza en Massera (2019).

³⁴ Dentro de sus objetivos se encontraba brindar capacitación y asistencia técnica a través de cursos, talleres y jornadas a los emprendedores de la economía social; constituir un ámbito de encuentro e intercambio de experiencias entre estos actores; promover la comercialización en el mercado local y regional; vincular líneas de financiamiento para emprendedores con proyectos de la economía social; y, finalmente, diseñar mecanismos de evaluación que permitieran medir impactos, resultados logrados, obstáculos, apropiación de tecnologías y conocimientos en el marco del proceso productivo. Referentes entrevistados, además, mencionan la visibilización de actores de la ESS, y el lograr un espacio de identificación del sector en la ciudad.

productiva de manera autogestionada, de pequeña escala y bajo nivel de capitalización. Si bien se promovieron ciertas prácticas asociativas -como espacios de comercialización colectiva-, los esfuerzos estuvieron centrados en herramientas clásicas de apoyo a emprendimientos individuales o familiares (capacitaciones, financiamiento por medio de microcréditos con garantía solidaria, acompañamiento en la comercialización), sostenidos en la idea de que dicha actividad generaría condiciones de inclusión social (Massera, 2019).

El Programa “Ideas en Marcha”, por su parte, surgió en la ciudad de Santa Fe en el año 2014 en el marco del Plan ABRE, con el objeto de promover el desarrollo de proyectos socio-productivos en barrios priorizados de la ciudad, los cuales se consideraban particularmente vulnerables en términos socioeconómicos y de infraestructura, entre otras características.

Es preciso destacar que este Plan, que nace en el marco del Gabinete Social³⁵, marcó profundamente la gestión de la política social en la provincia de Santa Fe, a partir de su mirada estratégica para abordar los territorios más vulnerables. Sus acciones se desarrollaron en torno a cuatro objetivos: mejorar la calidad de vida de las familias, mediante la generación de obras de infraestructura; fortalecer las redes sociales en los barrios, promoviendo el encuentro y la participación en el espacio público; impulsar la participación social y ciudadana en espacios barriales; y abordar a las familias desde una perspectiva integral, asegurando su acceso a derechos fundamentales (Gabinete Social, 2018). De este modo, el Plan ABRE proponía una intervención directa que actuaba tanto a nivel de la vivienda y del barrio (es decir, que afectan el hábitat), como a nivel de la población (intervenciones que se concentran en sus necesidades específicas) (Di Virgilio y Serrati, 2019).

La experiencia de este Plan, según Soldano (2019), se destaca por su territorialidad e integralidad: bajo sus intervenciones se reconoce al territorio

³⁵ El Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe se crea en el año 2008 como un espacio institucional de trabajo interministerial, y desde ese momento se constituyó en un ámbito político estratégico de formulación y coordinación de políticas sociales. Surge con el objetivo de “elaborar la estrategia integral de gobierno destinada a apoyar y beneficiar a las personas y los grupos familiares más desprotegidos con la finalidad de erradicar la extrema pobreza del territorio provincial (Decreto 63/08)” (Gabinete Social, 2019, p.31). Se encontraba integrado desde el año 2012 por el Ministerio de Desarrollo Social -el cual lo coordinaba-, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Innovación y Cultura, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Seguridad y la Secretaría de Estado del Hábitat.

como un espacio complejo y crítico, que se co-construye en la intervención misma. Salvia (2019), por su parte, pone el acento en el diseño innovador del Plan ABRE, al abordar cuestiones relacionadas a la pobreza y a la exclusión social no sólo vinculadas al ingreso, sino que también atiende condiciones de infraestructura social, de convivencia y de integración. Asimismo, representa una innovación en términos de complejidad política en la gestión de la articulación intersectorial o interministerial, para la cual cobra especial relevancia el contar con un claro y fuerte apoyo político desde la máxima autoridad, en este caso el gobernador.

Como parte de su eje Convivencia y participación es que surge el Programa Ideas en Marcha. Dentro de sus objetivos se menciona el interés de fomentar prácticas asociativas -recuperando recursos y experiencias ya presentes en el territorio-, y de este modo alcanzar la inclusión socio-productiva de las personas en situación de vulnerabilidad social (Subsecretaría de Economía Social, 2015b).

Las personas transitaban por diferentes momentos al interior de este programa. El primero constaba de talleres de orientación ocupacional, con el objetivo de definir los diversos perfiles de inserción al mundo laboral. En función de ello, y de los recursos existentes, se preveían tres trayectorias posibles: la inserción en empresas sociales de inclusión; otras estrategias de inclusión socio-laboral (vinculadas al empleo); y la inclusión mediante el trabajo autogestionado. El Programa Ideas en Marcha desarrollaba la última de estas trayectorias, la cual finalmente fue la única que se llevó adelante (Massera, 2019).

En un segundo momento se montaban espacios de producción colectiva de diferentes rubros en dichos barrios priorizados, ubicados en instituciones públicas del gobierno o en instituciones de la sociedad civil, como vecinales. Luego de recibir una capacitación en el oficio seleccionado y capacitaciones relacionadas a la gestión del emprendimiento, los participantes podían solicitar un subsidio para la compra de materiales, y finalmente, con la puesta en marcha del emprendimiento, hacer uso del espacio de producción colectiva.

Como menciona una de las entrevistadas, la generación de estrategias asociativas era un objetivo central de este programa, y el principal desafío al momento de su implementación. “Tenía que ver con fortalecer la economía social, que tenía que ser un área y no sólo de asistencia para pobres”

(Coordinadora de área 2, 2018), es decir, generar prácticas colectivas que pudieran sostenerse en el tiempo, más allá del acompañamiento estatal.

En este sentido, tanto este programa como todos los que llevó adelante la Subsecretaría estuvieron atravesados por el debate acerca de cuál debía ser el rol del Estado ante estas experiencias, y los riesgos de que la promoción se convirtiese en un “paternalismo del Estado”:

Claramente que el rol del Estado era el de promoción, eso creo que nadie me lo discutiría, pero el problema en ese rol del Estado de promoción es hasta qué punto esa promoción se termina convirtiendo en un paternalismo del Estado, en esto de ‘te armo, te desarmo la feria’, con tal de que te vaya bien en el emprendimiento, con tal de que el grupo se sostenga. Cuántas cosas te resuelve el Estado, intentando suplir todos esos lazos que el sistema de mercado destruye. Me parece que hay un punto en que el Estado construye esos lazos pero de modo ficticio, en el sentido de que el Estado cuando se retira, la feria se cae (Coordinadora de área 2, 2018).

Kapron y Fialho (2004) reconocen como uno de los rasgos deseables de la política de ESS el que sean emancipatorias, refiriéndose con ello a la ruptura con prácticas asistencialistas o paternalistas, y a la construcción de la independencia y de la ciudadanía de los trabajadores. Independencia que por otra parte contribuya a generar inclusión social, desde dimensiones que excedan lo meramente económico.

En un análisis sobre los programas nacionales “Manos a la Obra” e “Ingreso Social con Trabajo”, ambos dirigidos a la creación y promoción de cooperativas de trabajo, Hopp (2013) destaca la capacidad que posee el Estado para impulsar estas formas de trabajo asociativas, pero a la vez, la fragilidad que puede presentar esta estrategia en el largo plazo. Luego del periodo de acompañamiento que supone el programa, si no se contemplaron otras acciones para fortalecer los lazos asociativos y la gestión cooperativa, estas organizaciones corren el riesgo de disolverse. Y un cambio de lógicas y formas de trabajo que fomenten la autonomía, asociatividad y democratización de las decisiones requiere tiempos que muchas veces excede a los de la gestión política (Massera, 2019).

Para los miembros de la Subsecretaría el primer paso en este proceso estaba dado por la necesidad de “agendación” de la ESS en estos territorios, y el

poder instalar una temática como una construcción a mediano y largo plazo, que supere la urgencia:

Vos le tenías que explicar a los referentes de las áreas sociales o los presidentes comunales que ya el área social no iba a recibir el subsidio directo, que ese subsidio directo (...) iba a solucionar una cuestión mínima del momento, pero que esa persona posiblemente, si ya estaba abordada por el área social, seguramente tuviera que seguir siendo parte del trabajo pero de otra área dentro del Ministerio, que se puede complementar con Economía Social, pero que Economía Social no le iba a resolver su situación, porque era una situación de urgencia. Nosotros pensábamos que las políticas de Economía Social eran de mediano y largo plazo, y tiene que ver con un proyecto de vida, realmente con un proyecto de vida (Coordinadora de área 1, 2017).

Asimismo, debemos añadir la separación institucional en el abordaje de estas prácticas, que impedía pensarlas como parte de un colectivo más amplio que debe ser fortalecido como tal. Por un lado, encontramos las experiencias contempladas por esta Subsecretaría -mayormente emprendimientos individuales o asociativos, vinculadas a economías de subsistencia-, mientras que las organizaciones que forman parte de la economía social tradicional eran abordadas por el área de Cooperativas y Mutuales del Ministerio de Producción³⁶. Dicha separación institucional, además, se refleja en las distintas redes de actores vinculadas a la política pública, las cuales constituyen entramados “con lógicas, visiones e intereses diferenciados” (Beckmann, 2018, p.136).

No obstante lo anterior, debemos reconocer los avances en términos de visibilización de las experiencias de ESS durante este periodo. Las unidades productivas individuales o familiares, tendientes a mejorar las condiciones de reproducción de la vida de sus trabajadores, lograron un mayor reconocimiento por parte de la política pública, y mayores esfuerzos dirigidos a su promoción y fortalecimiento (Beckmann, 2018; Massera, 2019).

³⁶ Beckmann (2018) señala que es posible identificar esta separación en la mayor parte de las provincias argentinas.

1.2 El Ministerio de Producción y un enfoque hacia el sector tradicional de la ESS

En el Ministerio de Producción provincial se concentraron históricamente muchas de las políticas dirigidas a cooperativas y mutuales, las cuales durante el periodo 2011-2015 estuvieron bajo la órbita de la Subsecretaría de Asociativismo, Promoción de la Empresarialidad, y Trabajo Decente, dependiente de la Secretaría de Servicios de Apoyo al Desarrollo.

Esta área actuaba principalmente como órgano de fiscalización y control de cooperativas y mutuales, si bien es posible reconocer ciertos programas y líneas de acción que comenzaron a configurar la futura política de ESS bajo este Ministerio (Massera y Cardozo, 2018).

En primer lugar, podemos mencionar el apoyo a la conformación de entidades asociativas por medio de cursos de formación y capacitación obligatoria, con el objeto de asistir a las cooperativas y mutuales en su proceso de matriculación. En este marco, se dictaron durante el periodo 2011-2015 casi 400 cursos de formación y capacitación, y como resultado de ellos se constituyeron, según datos de la propia subsecretaría, 428 cooperativas y 81 mutuales (Massera y Cardozo, 2018).

En segundo lugar, se destaca la jerarquización del Consejo Provincial de Asociativismo y Economía Social, mediante Decreto 2689 del año 2012. Si bien su creación databa de la última dictadura militar, según un funcionario entrevistado su accionar era marginal, y con esta nueva normativa el gobierno provincial reconocía la importancia del movimiento cooperativo (Registro de entrevista a Responsable de área 4, 2018).

Dicho Consejo tiene como misión principal constituirse en un órgano de consulta en materia cooperativa y mutual, y se encuentra conformado por entidades de segundo y tercer grado radicadas en la provincia, cooperativas y mutuales de primer grado con elevada representatividad del sector, y el ministro de Producción –o, en su ausencia, el subsecretario de Asociativismo, Promoción de la Empresarialidad y Trabajo Decente-, quien lo preside. A pesar de la importante presencia de cooperativas de trabajo en la provincia, estas entidades no participaban de sus reuniones: el Consejo se encontraba principalmente conformado por federaciones de cooperativas agrícolas y de

servicios públicos, y algunas cooperativas representativas de su sector, como SANCOR.

Dentro de sus funciones se menciona articular acciones entre el sector público y privado en materia de cooperativas y mutuales; actuar como órgano de consulta y apoyo del Ministerio de Producción en los temas referentes al cooperativismo, mutualismo y otras expresiones de la economía social cuando se lo consulte; analizar en forma regular y periódica la situación económica e institucional del sector, proponiendo en consecuencia líneas de acción para su crecimiento y desarrollo; y propiciar estudios técnicos y relevamientos estadísticos tendientes a mejorar el conocimiento y diagnóstico del sector, entre otras (Decreto 2689/12)³⁷.

Otra iniciativa de la Subsecretaría durante este periodo, cuya idea surge en el marco del Consejo, fue la creación del Sistema Provincial de Sellos Cooperativos, el cual tiene por objetivo “identificar a las cooperativas radicadas en territorio santafesino, y/o a los productos y servicios producidos, y/o prestados por las mismas, como reconocimiento a las entidades cooperativas que desarrollan sus actividades de acuerdo con los valores y los principios de la doctrina cooperativa” (Decreto 2690/12). Bajo ese sistema se crearon tres sellos: “100% Cooperativa”, “Compre Cooperativo” y “De origen cooperativo santafesino”³⁸.

³⁷ Dentro de las principales demandas recibidas y tratadas por este Consejo, un funcionario entrevistado menciona, en primer lugar, la educación y capacitación de los miembros de cooperativas, las cuales fueron respondidas de manera puntual según las necesidades particulares de cada organización. En segundo lugar, destaca la desgravación de impuestos a las entidades cooperativas (como el Impuesto a los Ingresos Brutos), lo cual se realizó de manera gradual, comenzando por las cooperativas de trabajo, y finalizando por la sección de supermercados de las cooperativas (Registro de entrevista a Responsable de área 4, 2018).

³⁸ El sello “100% Cooperativa” se entrega como reconocimiento a las entidades cooperativas que desarrollen sus actividades de acuerdo con los valores y los principios de la doctrina cooperativa. El sello “Compre Cooperativo”, por su parte, puede ser solicitado por las cooperativas cuyas casas centrales se encuentren radicadas en territorio santafesino, para ser usado en la publicidad de sus productos, bienes y servicios, con el objetivo de inducir al público consumidor y/o usuario a preferir los mismos en sus adquisiciones y/o contrataciones. Para su tramitación resulta necesario haber obtenido con anterioridad el sello “100% Cooperativa”. Finalmente, “De Origen Cooperativo Santafesino”, se otorga a los bienes producidos o fabricados por una cooperativa santafesina, como garantía de origen, luego de cumplir los requisitos y procedimientos que establece la normativa (en este caso, haber obtenido con anterioridad el sello 100% Cooperativa, y que en su valor agregado haya como mínimo un 50% de mano de obra provincial).

URL: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/223827/\(subtema\)/192166](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/223827/(subtema)/192166) Consulta 10/01/2021.

El único sello que las cooperativas tramitaban -de manera gratuita- era el primero de ellos, el cual certificaba el cumplimiento de los siete principios cooperativos establecidos por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI). De este modo, se pretendía “privilegiar o prestigiar las buenas practicas cooperativas” (Responsable de área 4, comunicación personal, 21 de mayo de 2018). Las organizaciones que accedían a dicho sello, a su vez, podían solicitar de manera automática los otros dos:

El ingreso al sistema es cumplir con los principios cooperativos. Porque el primero no es un sello marketinero; un sello comercial es el “Compre cooperativo”, que era lo que les interesaba a las cooperativas (...) Una vez que la cooperativa está certificada con este sello de calidad de prácticas cooperativas, es al revés: cuando la cooperativa más competitividad logre, aun en el mercado capitalista mejor, si es el mercado que le sacamos al lucro privado (Responsable de área 4, 2018).

El acento estaba puesto en garantizar la “fiabilidad” de la cooperativa como tal, lo cual generaba dos problemas: en primer lugar, a las grandes cooperativas (las cuales disponen en principio de mayores recursos y herramientas para demostrar el cumplimiento de los principios cooperativos) la adopción del sello no sumaba ningún valor añadido a su actividad. Incluso algunas mencionaban que tantos sellos les “ensuciaba la imagen” con la que eran identificadas (Registro de entrevista a Responsable de área 4, 2018). En segundo lugar, las pequeñas cooperativas (a las cuales podría significarle un mayor beneficio el poseer un sello), tenían grandes dificultades para cumplimentar los requisitos de acceso.

En los primeros 5 años de vigencia del programa se entregaron alrededor de 100 sellos “100% Cooperativa”, algunos “Compre Cooperativo”, y ninguno “De origen cooperativo santafesino” (Registro de entrevista a Responsable de área 4, 2018). A su vez, el sello “100% Cooperativa” debía renovarse periódicamente mediante un trámite administrativo, lo que implicaba tiempo y esfuerzo adicional.

Tanto esta herramienta como las acciones anteriormente descritas dan cuenta de la clara direccionalidad de la política de la Subsecretaría de Asociativismo, Promoción de la Empresarialidad, y Trabajo Decente hacia las organizaciones tradicionales de la ESS. Incluso las cooperativas de trabajo no tuvieron un rol

importante como destinatarias de estas acciones, a pesar de su fuerte presencia en el territorio. El énfasis estaba puesto en la fiscalización y control del buen funcionamiento de estas entidades, y la respuesta a las demandas de aquellas que cumplimentaban estas condiciones. Las que no, podían ser destinatarias de los diferentes dispositivos del Ministerio de Desarrollo Social que, como también hemos visto, enfocaba sus acciones de manera particular en experiencias individuales o familiares³⁹.

Asimismo, no se identifica la idea de inclusión social relacionada a estas entidades, ni la existencia de políticas que planteen un abordaje desde esa perspectiva, a diferencia de lo observado con el área de Economía Social al interior del Ministerio de Desarrollo Social.

Como destaca Vuotto (2011) refiriéndose a las políticas de promoción del cooperativismo de trabajo, éstas deberían permitir el desarrollo constante y sostenido del sector, apartándose de la concepción de dichas organizaciones como alternativas eficaces para reducir los costos sólo ante situaciones de crisis. Si bien durante este periodo no observamos un desarrollo importante en esta dirección, sí los primeros antecedentes de lo que será un cambio de rumbo a nivel provincial de la política de ESS.

1.3 La ESS a nivel local: antecedentes y normativas

En la ciudad de Santa Fe, a nivel municipal, también podemos reconocer antecedentes en materia de política pública dirigida a estas experiencias.

El Gobierno de la Ciudad comenzó tempranamente a articular políticas de nivel nacional dirigidas a la promoción del trabajo autogestionado, bajo la Dirección de Trabajo y Empleo. Desde el año 2007 se implementaron programas de promoción del trabajo independiente, provenientes del MTEySS de la Nación. Sin embargo, según funcionarios del gobierno local, dichos programas no

³⁹ Es necesario destacar, tal como menciona Beckmann (2018), que durante este periodo no se observan acciones dirigidas a este sector desde otras áreas del Ejecutivo Provincial -como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-, ni tampoco información pública sobre las características y magnitud del sector. Tampoco se evidencia una priorización en las contrataciones públicas hacia cooperativas de trabajo, a pesar del Decreto 3059/12 que las alienta. En otras áreas ministeriales, como Cultura o Ciencia y Tecnología, se observa en el imaginario y el discurso predominante una referencia hacia el “emprendedorismo, la creatividad y la innovación, denominaciones también polisémicas que pueden remitirnos tanto al campo de la ESyS, como al plano de la iniciativa individual” (p.138).

resultaban lo suficientemente eficaces para el desarrollo de la actividad emprendedora en la ciudad (Pereira y Muruaga, 2011).

A partir de este diagnóstico, en el año 2009 se crea bajo dicha dirección el Programa Puente, de apoyo y promoción de emprendimientos. Sus principales destinatarios eran las personas excluidas del mercado laboral o integradas de manera informal, y contemplaba capacitaciones, asistencia técnica y financiamiento, en articulación con diversos actores como la Universidad Nacional del Litoral⁴⁰, el Centro Comercial, el MTEySS de la Nación⁴¹, organizaciones sindicales e instituciones de formación profesional. A su vez, y por medio de este programa, se articuló con la Secretaría de la Producción la capacitación y certificación del proceso de elaboración de productos alimenticios, y el cumplimiento de los estándares requeridos en materia de higiene y seguridad (Pereira y Muruaga, 2011).

Ese mismo año se creó el Registro de Emprendedores Productores Locales - REPLo (Ordenanza 11641/09), con el objetivo de otorgar un cierto “reconocimiento al sector informal de la economía”, así como ciertos beneficios impositivos a los titulares de emprendimientos productivos, como la exención de la inscripción y pago del Derecho de Registro e Inspección (DREI) por un período de tres años. Este registro permitía además a los emprendimientos inscribirse como proveedores del Estado municipal, y el ser sujetos de una reglamentación diferenciada por parte de los organismos de control municipal, por un período de tres años (Pereira y Muruaga, 2011).

A estas acciones se sumó el Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo -creado bajo la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social⁴²-, el cual tenía como antecedente la Ordenanza N° 10100 del año 1996. Dicha ordenanza autorizaba al Ejecutivo Municipal a celebrar convenios

⁴⁰ Con la Universidad se articularon Talleres de Gestión de Emprendimientos Socioproductivos y cursos de gestión empresarial (Pereira y Muruaga, 2011).

⁴¹ Dentro de las articulaciones que se desarrollan con este Ministerio se encuentran acciones de asesoramiento por medio de talleres orientados a la formulación de proyectos productivos y capacitaciones básicas en materia de costos, precios y estructura organizacional y administrativa del emprendimiento, dirigidos a beneficiarias del Fondo de Desempleo o del Seguro de Capacitación y Empleo que hayan optado por elaborar y presentar un proyecto destinado a emprender una actividad económicamente productiva; la gestión de financiamiento en el marco del Programa de Inserción Laboral Línea Autoempleo; y la aplicación del Plan Más y Mejor Trabajo (Pereira y Muruaga, 2011).

⁴² En el año 2018 se crea la Secretaría de Ambiente y Espacios Públicos, y el Programa pasa a su órbita.

(denominados “Iniciativas Comunitarias”) con instituciones y organizaciones no gubernamentales de características comunitarias, para la realización de pequeñas obras y servicios que ocuparan mano de obra de modo intensivo, y que no se encontraran concesionadas. Con la modificación introducida en el año 2010 mediante Ordenanza N° 11672, se establece un régimen especial de promoción de cooperativas de trabajo, de servicios públicos y de servicios, y se crea a su vez un Registro de Cooperativas Proveedoras, las cuales tendrían prioridad en la contratación de trabajo, bienes o servicios estipulados en la Ordenanza N° 10100.

El mencionado programa permitía a las cooperativas, asociaciones vecinales y asociaciones civiles celebrar convenios con la Municipalidad para la “ejecución de obras y tareas que tienden a la recuperación y mantenimiento del espacio público, y la realización de obras viales y sanitarias dentro del ejido municipal” (Ordenanza 11965/12)⁴³. Para muchas de estas organizaciones ello significaba su principal fuente de trabajo.

En el año 2013 la ESS adquiere mayor relevancia al interior del Ejecutivo Municipal con la creación de la Dirección de Economía Social, bajo la órbita de Intendencia.

Esta Dirección nació con el propósito de “desarrollar capacidades de inserción productiva y comercial, propiciando el encadenamiento productivo solidario y fortaleciendo el capital social”, para fomentar la generación de entramados socioproductivos con valores y prácticas característicos de la ESS (Cuvertino y Cherner, 2015, p.152). Para ello se proponía coordinar diversos programas y herramientas que hasta ese momento se articulaban bajo la Subsecretaría de Empleo y con ello otorgarle una mayor jerarquía al área de ESS en la ciudad, si bien se crea con una estructura mínima en términos de recursos humanos.

⁴³ Las tareas mencionadas como posibles de convenio son las siguientes: higiene urbana y mantenimiento del espacio público, forestación, recolección de residuos de tipo comercial y clasificación del material colectado, mantenimiento y rectificación de cunetas, limpieza y mantenimiento de canales, construcción de veredas de hormigón, peinado y colocación de rampas de accesibilidad, revestimiento de canales, mantenimiento de cancheros y veredas, colocación de cestos en altura, colocación y mantenimiento de pavimento articulado, producción de bloques de cemento, bancos de hormigón y pre moldeados de hormigón armado para desagües, módulos habitacionales, construcción de cordón cuneta, restauración de señalética vertical y trabajos de pintura en frío, mantenimiento del espacio público y limpieza de playas habilitadas, herrería, entre otras (Ordenanza 12611/18).

A partir de ello, se planteó como uno de sus principales objetivos lograr una mayor extensión y visibilidad de la temática, particularmente en los barrios más vulnerables de la ciudad. Sus acciones se concentraron en el ámbito del Centro de Emprendedores de la Economía Social, el cual, como ya hemos mencionado, era cogestionado por el gobierno provincial y la Universidad Nacional del Litoral. Allí coordinaba acciones de capacitación y asistencia técnica, financiamiento mediante microcréditos y apoyo a la comercialización.

La identificación, promoción y acompañamiento de experiencias en “territorios priorizados”⁴⁴, tal como definía Cuvertino, el director de esta área, permitía “a los ciudadanos adquirir competencias de trabajo autogestivo y llevar adelante emprendimientos sustentables en el tiempo” (Cuvertino y Cherner, 2015, p.152). La mirada, entonces, estuvo dirigida de manera particular a los “emprendedores sociales”, sin abarcar en sus acciones a otros actores del campo de la ESS como las cooperativas, mutuales y asociaciones.

La ESS era entendida desde esta área como:

un conjunto de agentes que se organizan de diferentes formas asociativas, en las que prima el interés general por sobre el individual, donde prevalece el trabajo por sobre el capital y se generan lazos solidarios de diferentes tipos que permiten la democratización de las prácticas económicas (Cuvertino y Cherner, 2015, p.152).

La referencia a la cooperación y asociativismo se encuentra presente en el discurso, si bien las acciones diseñadas se dirigieron principalmente a sujetos individuales.

Por otra parte, los emprendedores también eran destinatarios de las intervenciones de otras dependencias estatales, como la Secretaría de Cultura o la Secretaría de Desarrollo Social.

Desde la Secretaría de Cultura se impulsó de manera particular la actividad emprendedora en la industria cultural y de diseño. Dentro de sus acciones podemos mencionar el Festival "Diseña Santa Fe" creado en el año 2008, con el objetivo de impulsar la difusión, exhibición y venta de producciones de emprendedores santafesinos de base cultural. A esta propuesta se sumaba

⁴⁴ La concepción de barrio priorizado surge a partir del “Plan ABRE”, calificación que remite a su priorización por parte de la política pública a partir de las condiciones socio-económicas de su población y de infraestructura.

“Expresiva, Incubadora de Emprendimientos de Base Cultural” (DMM N° 1233/10 y DMM 2126/11), creada en el año 2010 con el apoyo de la Universidad Nacional del Litoral. Esta incubadora permitía el acceso a formación, capacitación y apoyo técnico, como así también a fuentes de financiamiento y promoción de la actividad. Partía de detectar ideas o proyectos ya iniciados en sus primeras etapas, y realizaba un acompañamiento hasta la puesta en marcha del emprendimiento, contemplando los lineamientos tradicionalmente usados en procesos de incubación de empresas, pero asimismo las particularidades propias de los ambientes culturales.

Bajo la Secretaría de Desarrollo Social, por su parte, en el año 2013 se crea el Programa de Recolectores de Residuos Sólidos Urbanos, con el objetivo de ordenar y transformar la actividad de carreros en un emprendimiento cooperativo, y posteriormente en una posible cooperativa de trabajo.

En esta misma Secretaría, también en el año 2013, se crea “Calles Seguras: Infancia y Juventud Protegida” (DMM N° 1948/13), un plan que tenía como objetivo principal formular programas y acciones que posibilitaran alternativas de empleo para personas que se encontraran realizando la actividad denominada como “limpiavidrios”, o cualquier otra situación de trabajo informal en la vía pública. Para ello se contemplaba la capacitación e inserción laboral en actividades formales, y la conformación de cooperativas de trabajo, acompañado por un apoyo financiero mediante becas.

El “Programa de fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad”, por su parte, se encontraba destinado a madres de las niñas y niños de los jardines municipales de la ciudad de Santa Fe. Este programa surge luego de la puesta en funcionamiento, en el año 2012, de once jardines municipales creados mediante el Sistema Municipal de Educación Inicial (SMEI) en aquellos barrios donde fue detectada la ausencia de este tipo de servicios. Como parte de la propuesta contemplaba el desarrollo de competencias emprendedoras y capacitaciones laborales, además de abordar otras temáticas de interés. Posteriormente, se conformó una cooperativa de trabajo con las participantes del programa dedicada al rubro textil, y beneficiada como única proveedora de los Jardines Municipales en artículos de dicho rubro (guardapolvos, uniformes, etc.). El programa preveía además cursos de capacitación relativos a la actividad, la compra de insumos y materiales, gastos de traslado, y becas

destinadas a las participantes en la etapa inicial de funcionamiento de la cooperativa.

A partir de lo reseñado hasta aquí observamos que los programas y herramientas de apoyo a la ESS desde el ámbito municipal se dirigieron de manera casi exclusiva a emprendedores sociales o sectores vulnerables, que podían encontrar en esta actividad una forma de insertarse en el mercado laboral. Desde distintas áreas se acompañó el desarrollo de una actividad productiva autogestionada y se promocionó la formación de cooperativas de trabajo, si bien su desarrollo estuvo condicionado en gran medida por su relación con el Estado en tanto su principal -y muchas veces único- cliente.

La creación de la Dirección de Economía Social durante este periodo muestra un avance en términos de jerarquización de la temática al interior del gobierno local, lo que conllevó un incremento de recursos y alcance en las acciones, en una relación de importante coordinación con el área de ESS de nivel provincial.

2. La ESS en la política pública de nivel provincial durante el periodo 2015-2019

A partir de diciembre de 2015 asume una nueva gestión de gobierno del Frente Progresista Cívico y Social, tanto en la ciudad como en la provincia de Santa Fe. Este periodo estuvo signado por las tensiones al interior de este espacio político, que culminó con la separación de un sector de la UCR -que gobernaba la ciudad- hacia principios del año 2018, y su posterior incorporación a la Alianza Cambiemos, la cual gobernaba a nivel nacional.

Tanto a nivel provincial como municipal debió reconfigurarse el mapa de alianzas y articulaciones en todas las áreas, lo que también impactó en aquellas vinculadas a la ESS.

2.1 Nuevos abordajes desde el Ministerio de Producción: el énfasis puesto en la promoción

Luego del cambio de gestión ya mencionado, el área provincial de economía social, antes dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, se traslada junto

a sus principales funcionarios a la órbita del Ministerio de Producción, donde se crea la Secretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social (Decreto 216/15). Con ello, el área adquiere mayor jerarquía y una mirada más amplia sobre el sector: dentro de sus destinatarios se contempla tanto a los pequeños emprendimientos productivos -antes abordados por el Ministerio de Desarrollo Social-, como a las organizaciones pertenecientes al sector tradicional de la economía social (cooperativas y mutuales)⁴⁵:

Hacemos referencia mucho a lo que tiene que ver con prácticas de la economía social, no entidades. Tratar de transmitir eso. Prácticas de la economía social que están atravesadas por ciertas acciones o ciertas formas de trabajo. Obviamente después la estructura, la normativa estatal te permite interactuar con esas prácticas de mayor o menor medida (Responsable de área 5, comunicación personal, 29 de noviembre de 2017).

Al mismo tiempo, se modifica la escala de intervención: se abordan cadenas productivas, territorios y organizaciones, mientras que las intervenciones individuales continúan a cargo del Ministerio de Desarrollo Social. Ello marcó el pasaje de una escala individual de abordaje “a un enfoque territorial y sistémico”, lo que implicó no sólo modificar la mirada hacia estas experiencias con respecto a la anterior Subsecretaría de Economía Social, sino también la del propio Ministerio de Producción (Registro de entrevista a Responsable de área 3, 2017).

La Secretaría declaraba como su principal objetivo “fortalecer a la Economía Social y Solidaria para potenciar su rol en el desarrollo local y regional de los territorios santafesinos”, y el énfasis ahora estaba puesto en la promoción, más que en la fiscalización y control, con la intención de que más actores participaran de sus intervenciones:

Al hablar de desarrollo territorial nosotros pasamos el eje de trabajar exclusivamente con municipios y comunas a trabajar con un sector

⁴⁵ La relevancia que adquiere la ESS al interior del gobierno provincial, a su vez, se ve plasmada en el lanzamiento en el año 2016 del Plan de Economía Social y Solidaria (a desarrollarse entre los años 2016 y 2019), que tenía como objetivo consolidar y potenciar la presencia cooperativa y mutual en la provincia de Santa Fe. Enmarcado en el Ministerio de Producción, el programa constaba de tres ejes: fortalecimiento institucional, educación y promoción de la economía social, y financiamiento e incentivos para el desarrollo de la economía social. Las acciones de este Plan -lanzado por el gobernador- se concentraron en la Secretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social.

económico, donde vos podés trabajar con municipios y comunas, pero principalmente trabajás con un sector: las cooperativas de trabajo, las cooperativas de servicios, las cooperativas agropecuarias, que tienen incidencia sobre un territorio mucho más amplio que una localidad (Responsable de área 3, comunicación personal, 4 de julio de 2017).

Nosotros [la nueva gestión] entendemos la economía social desde otro punto de vista. (...) la idea es apoyar y consolidar un sector más allá de las cooperativas tradicionales, y generar ámbitos de participación como para generar y debatir políticas públicas reales (Responsable de área 5, 2017).

La estructura organizativa de la Secretaría se conformaba por una subsecretaría a cargo denominada Subsecretaría de Economía Social, con tres direcciones provinciales: Promoción del Asociativismo y el Emprendedurismo, Desarrollo Territorial, y Coordinación Territorial.

La primera de estas direcciones se ocupaba de fiscalizar, promocionar y financiar a las cooperativas y mutuales santafesinas. Asimismo, continuó con un proceso de modernización de los sistemas informáticos, con el objetivo de, por un lado, simplificar trámites burocráticos de cumplimiento obligatorio para estas entidades, así como también generar información valiosa sobre las organizaciones a las que dirigía sus acciones.

Bajo el denominado “Programa de Fortalecimiento de cooperativas y mutuales”, sostuvieron muchas de las políticas de la gestión anterior, como la participación activa en el Consejo Provincial de Asociativismo y Economía Social. Durante esta gestión, además, se incorporaron nuevas federaciones de cooperativas de trabajo⁴⁶, sector que no participaba de manera efectiva hasta ese momento. Ello generó, según un funcionario entrevistado, una positiva “complementariedad” entre las cooperativas de distintos rubros que participaban del Consejo. Asimismo, se amplió la participación hacia representantes de otros ministerios, cuando las temáticas abordadas lo ameritaban:

⁴⁶ Miembros de la gestión anterior argumentan que las cooperativas de trabajo siempre estuvieron presentes en las actas del Consejo pero que, al tratarse de federaciones con sede en Buenos Aires, éstas no participaban de las reuniones. Durante este nuevo periodo se incorporan nuevas federaciones con sede en la provincia de Santa Fe (Registro de entrevista a Responsable de área 4, 2018).

Lo que empezamos a hacer fue involucrar a los otros ministerios, porque el tema de cooperativismo los atraviesa a todos, o casi todos los ministerios. Por ejemplo, cuando hay problemáticas relacionadas a EDUCOOP se involucra al Ministerio de Educación que ya participa activamente. El Ministerio de Trabajo con trabajo decente también (...) la Secretaría de Energía finalmente participa alguien porque hay muchas cooperativas de servicios... de Economía también han participado, hasta la Defensoría del Pueblo ha participado. No siempre ni de manera continua, pero cuando se convocan las reuniones se convocan a todos (Responsable de área 5, 2017)

Una novedad en el marco de este Consejo fue la creación de EDUCOOP - Cooperativa de Provisión de Servicios Educativos, Capacitación, Investigación, Desarrollo e Innovación Limitada, con el objetivo de formar cuadros directivos del sector a través del cursado de una tecnicatura de modalidad virtual. Esta cooperativa se constituyó en el año 2016 con la participación del Ministerio de Educación, el Ministerio de Producción y 18 federaciones y cooperativas de la provincia, todas integrantes del Consejo.

Hasta el año 2019 contaba con una única carrera superior: la Tecnicatura en Gestión de las Organizaciones con terminalidad cooperativa (además de diversos cursos de capacitación), y sus estudiantes eran principalmente empleados y socios de cooperativas de servicios, agrícolas o de seguros. La particularidad de esta cooperativa es su condición de público privada (al participar el Estado como asociado), lo cual constituye una novedad en la provincia de Santa Fe (Registro de entrevista a Responsable de área 5, 2017)

También se destaca la continuidad de la EXPOCOOP, una feria en la cual se difunden y presentan los servicios de las cooperativas santafesinas, y se ofrecen rondas de negociaciones entre las entidades del sector. Con esta iniciativa se pone en valor el encuentro y diálogo de las organizaciones que forman parte de la ESS -particularmente las cooperativas y mutuales de diferentes rubros-, pensando en la intercooperación como un camino necesario para su fortalecimiento:

¿Qué hicimos nosotros como Estado? Abrir el espacio para que se encuentren. Las cosas que surgieron de ahí todavía nosotros no las tenemos dimensionadas, fue impresionante. Más de 100 cooperativas interactuando [desde las] más grandes porque estaba la Unión Agrícola, estaba AFA, estaba

el Banco Credicoop, hasta la cooperativa de servicios que están trabajando en energía renovable, las cooperativas de trabajo... hicimos rondas de vinculación comercial porque en última instancia, más allá del folklore y la declamación política que pueda hacer el sector, de lo que se trata es de ver de qué manera se incentiva económicamente tanto una persona, un emprendedor asociado con otro, como una cooperativa y demás, para que sea sostenible económicamente en el tiempo o pueda subsidiar algún ingreso de la familia (Responsable de área 3, 2017).

No solamente es promover la educación cooperativa junto con ellos sino también el tema de la intercooperación. Que entiendan definitivamente que el hacer negocios entre las cooperativas no es mala palabra, se fortalecen mutuamente. Si hay que pedir presupuesto, primero hay que pedirselo a una cooperativa proveedora (Responsable de área 4, 2018).

En el marco de la Dirección de Promoción del Asociativismo y el Emprendedurismo, por otra parte, se continuó con el asesoramiento para la conformación de entidades asociativas, capacitaciones y asistencia técnica a entidades ya constituidas⁴⁷, y apoyo financiero a dichas entidades por medio de créditos a tasas subsidiadas y Aportes No Reintegrables (ANR), de convocatoria permanente. Sin embargo, funcionarios entrevistados destacan que la limitación de recursos -principalmente de recursos humanos-, impidió extender la oferta de capacitaciones hacia otras temáticas que excedieran aquellas iniciales y obligatorias.

El Programa CREAR Comunidad Emprendedora viene a sumarse a dichas políticas, con el objetivo de colaborar en la promoción y financiamiento a emprendimientos individuales y asociativos de la economía social. Sus destinatarios debían ser personas en forma individual o asociadas (de hecho o bajo alguna forma legal) que contaran con una idea proyecto o un emprendimiento en marcha, y que estuvieran capacitadas en la actividad que pretendían desarrollar ya sea formal, informal o por experiencia laboral. Además, debían estar formalizadas y poseer conocimientos básicos en el rubro

⁴⁷ A este trabajo se lo caracteriza como el “invisible” según los entrevistados, y consiste en la asistencia a los trámites de subsistencia o la intermediación con el Ministerio de Economía para la exención impositiva. Además, es el espacio donde se observa una mayor articulación con el INAES, vinculada al cumplimiento de los requerimientos que establece el ente nacional (Massera y Cardozo, 2018).

y/o condiciones materiales mínimas para el inicio del emprendimiento (como espacio físico, maquinaria, insumos, identificación de proveedores, etc.).

Este programa se transformó en una de las iniciativas más importantes de esta área, dado que participaban de él tanto personas individuales como organizaciones ya formalizadas, con diversas necesidades y características.

El CREAR pasó por diferentes etapas. En sus inicios, una vez constatadas las capacidades y funcionamiento del emprendimiento, se contemplaban dos posibilidades de financiamiento: créditos otorgados a través de bancos, mutuales y cooperativas de créditos a tasa subsidiada por el Ministerio de Producción; o microcréditos gestionados por municipios, comunas y organizaciones de la sociedad civil a partir de un fondo provincial constituido para tal fin.

Las “Rondas de Emprendedores” se constituían en los espacios de encuentro entre los participantes del programa, y allí se brindaba asistencia técnica, capacitación y acompañamiento para el desarrollo de los proyectos.

Es un programa bastante complejo porque se involucraron muchos actores distintos y diversos, que anteriormente no se habían convocado para un programa de este tipo desde el Ministerio de la Producción. Estoy hablando de gobiernos locales, de asociaciones de la sociedad civil, mutuales, cooperativas, articulando en el territorio distintas líneas de trabajo que propone el programa (Responsable de área 5, 2017).

Uno de sus puntos más innovadores, como mencionan fuentes entrevistadas, fue involucrar a entidades tradicionales de la ESS, como las mutuales de ayuda económica. Éstas, junto a los bancos comerciales, otorgaban los créditos a los participantes, una vez que cumplían todos los requisitos:

[el programa] fue pensado en el sentido de: tratemos de involucrar la mayor cantidad de actores que nosotros entendemos sujeto de la economía social de nuestra provincia de Santa Fe. ¿Alguna vez se trabajó y aprovechó la capacidad territorial de las mutuales? Por ahí es lo más fuerte que tiene el movimiento mutual en nuestro país, y no, nunca se había hecho (...) lo interesante era que las mutuales de ayuda económica, que fundamentalmente están más distribuidas al interior de la provincia, vuelquen los ahorros de sus asociados en su localidad a emprendedores que básicamente nunca habían tenido relación con esas mutuales. Entonces promovías que esas mutuales en

vez de meter esos ahorros en el circuito financiero lo vuelquen a su localidad, y a su vez a la mutual le servía porque vos le llevabas gente nueva, clientes nuevos que uno de los requisitos era que se tenían que afiliar a la mutual (Responsable de área 5, comunicación personal, 19 de septiembre de 2019).

La cantidad y diversidad de actores que participaban del programa, sin embargo, generó diversos problemas y deficiencias al momento de su implementación. Dentro de éstos, podemos mencionar las divergencias en torno a las particularidades de los destinatarios de esta política: la idea de que no se trataba de un actor privado como cualquier otro, o que no debía estar sujeto a las mismas exigencias que una empresa privada, “chocó luego con la realidad”, como manifestaba un entrevistado:

Nosotros al emprendedor lo evaluábamos y emitíamos un certificado de elegibilidad. (...) Como emprendedor hacías todo el caminito, te llevabas el certificado de elegibilidad, que no era ni más ni menos que un aval del Ministerio de la Producción, diciendo: hice las capacitaciones, fui evaluado y me dan el aval para solicitar un crédito, porque mi emprendimiento tiene las herramientas como para devolverlo. Pero después las mutuales o el banco pedían garantías, tal vez analizaban de vuelta el emprendimiento de formas convencionales como se analiza cualquier sujeto de crédito como en cualquier banco, y no resistían ese análisis. Entonces la gran mayoría lo bajaron, quedaron ahí (Responsable de área 5, 2019).

A partir del año 2018 el programa deja de funcionar con el sistema de créditos debido a las dificultades mencionadas, y a la disparada en las tasas de interés, lo que provocó que la tasa que podía subsidiar el Ministerio (5%) se tornara irrelevante (Registro de entrevista a Responsable de área 5, 2019).

Durante ese año se continuó sólo con la línea de microcréditos vía fundaciones -donde el Ministerio aportaba el capital, y las fundaciones las capacitaciones y asistencia técnica-, y en el 2019 se inició una línea de capital semilla (un subsidio directo), dada la creciente demanda de financiamiento que recibían en el área:

[a los emprendedores] antes de agosto los derivábamos a otra área. Generó mucho ruido en el Ministerio de Producción porque no estaban habituados a dar subsidios a emprendimientos de subsistencia informales digamos. Lo que hicimos fue rescatar la normativa de Desarrollo Social para aplicarla acá. (...)

Nosotros no lo íbamos a tomar, pero después la dinámica... te choca la realidad (Responsable de área 5, 2019).

Los requisitos para acceder a estos subsidios eran los mismos que para acceder a créditos y microcréditos, y podían participar tanto emprendimientos individuales como asociativos. En esta última línea se enmarcaron las cooperativas de trabajo.

En algunos casos, los emprendimientos o cooperativas que por diversos motivos no podían acceder a un financiamiento a través de este programa -ya sea porque no cumplían los requisitos, no eran aprobadas sus solicitudes de crédito, o necesitaban montos superiores-, podían recibir un aporte a través de otros mecanismos de la Secretaría: ayudas económicas particulares, créditos otorgados por medio del Fondo de Inversión y Desarrollo (Ley N° 13622)⁴⁸, o ANRs solicitados mediante un formulario, de convocatoria permanente.

A este programa se sumaron otras acciones que intentaban acompañar y promocionar el trabajo autogestionado y cooperativo. Dentro de éstas se mencionan las gestiones realizadas para que las cooperativas puedan ingresar como proveedoras del Estado, y licitar en concursos de obra pública. En este sentido, se destacan las articulaciones con el Ministerio de Desarrollo Social (en el marco del Plan Abre), y con la Secretaría de Estado de Hábitat⁴⁹.

También se menciona la firma de convenios de colaboración y de apoyo con federaciones de cooperativas (principalmente de trabajo), para la capacitación de sus entidades asociadas. Dicho financiamiento se tramitaba por medio de ANRs, luego de que la organización presentara un proyecto para tal fin.

Todas estas herramientas de financiamiento tuvieron como sus principales destinatarias a las cooperativas de trabajo, a diferencia de gestiones anteriores del área:

⁴⁸ Se trata de un fondo creado por ley provincial, con el objeto de apoyar el desarrollo productivo provincial mediante el otorgamiento de préstamos y/o asistencia financiera a productores y/o pequeñas y medianas empresas radicadas en la provincia de Santa Fe. Los recursos provienen de crédito público con el Estado Nacional, aportes que eventualmente realicen el sector público nacional, provincial y/o municipal, y lo recaudado como principal, intereses y otros accesorios sobre los préstamos y/o asistencias financieras otorgadas a productores y/o pequeñas y medianas empresas radicadas en la provincia de Santa Fe (Ley 13622).

⁴⁹ Hacia el final de nuestro periodo de análisis aún no habían logrado avanzar en la articulación con el Ministerio de Obras Públicas provincial, el cual exigía ciertos requisitos para la presentación a licitaciones que sólo podían ser cumplidos por una empresa privada, lo que excluía a las cooperativas de trabajo (Registro de Entrevista a Responsable de área 5, 2019).

La gran mayoría de ANR que hemos otorgado durante estos 4 años fueron para cooperativas de trabajo, a diferencia de otras gestiones que fueron para otro tipo de cooperativas, y la decisión nuestra fue: no dar aportes millonarios, grandes aportes -estamos hablando de subsidios- a pocas cooperativas, sino tratar de dar la mayor cantidad de aportes posibles de menores montos, a la mayor cantidad de cooperativas (Responsable de área 5, 2019).

En términos de apoyo a la comercialización, finalmente, podemos mencionar el desarrollo de la marca colectiva “De mi Tierra Santa Fe”, destinada a productores y/o emprendimientos santafesinos del rubro alimenticio. Con esta marca se pretendía contribuir a la diferenciación de los productos destacando su originalidad y excelencia, para de este modo fortalecer su posicionamiento en diversos canales de comercialización⁵⁰. El acceso a la marca colectiva contemplaba la capacitación, asistencia técnica y acceso a canales de comercialización en locales habilitados por el Ministerio de Producción en los cinco nodos provinciales (Santa Fe, Rosario, Reconquista, Rafaela y Venado Tuerto).

Desde la Dirección Provincial de Desarrollo Territorial, por su parte, se puso en marcha el “Programa de producción sustentable de alimentos periurbanos” (Decreto 1724/17), en articulación con la Fundación ArgenINTA y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). Este programa tenía como objetivo promover y fortalecer alternativas a la producción convencional, considerando aspectos ambientales, sociales y económicos. Para ello, fomentaba la reconversión productiva hacia una transición agroecológica, ofreciendo asistencia técnica y promoviendo circuitos cortos de comercialización de la producción de pequeños y medianos productores locales. Los destinatarios eran los municipios y comunas, técnicos e instituciones vinculados a la temática, las organizaciones sociales vinculadas a la producción sustentable de alimentos en el área local, y los pequeños y medianos productores de las áreas periurbanas (Cardozo y Massera, 2018).

Esta política fue acompañada por un programa de desarrollo rural y agroindustria familiar, que tenía por objetivo la formalización e inserción de pequeños productores y emprendedores agroindustriales en diferentes

⁵⁰ URL [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/214946/\(subtema\)/112065](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/214946/(subtema)/112065). Consulta 15/01/2021.

mercados, de modo de favorecer el desarrollo socioeconómico y promover el arraigo. Se preveía la conformación de una red de asistencia técnica conformada por diversas instituciones, la creación de una marca comercial para la identificación de los productos de la agroindustria santafesina, y el financiamiento (Lozeco, Sotto y Tealdo, 2020).

Ambas acciones se complementaban con el “Programa de apoyo y asistencia a emprendimientos de la economía social y solidaria y de la agricultura familiar”, que tenía como objetivo promover el desarrollo de emprendimientos productivos de carácter individual y asociativo en el marco de la ESS y la agricultura familiar. Sus destinatarios eran los equipos promotores de diferentes municipios y comunas de la provincia, dedicados a la promoción y acompañamiento de emprendimientos.

Dentro de este programa se establecían mecanismos de asistencia técnica, acompañamiento y capacitación; financiamiento y apoyo económico; y el desarrollo de mercados a través de ferias locales y mercados regionales. Dentro del financiamiento se contemplaban ayudas económicas, Fondo de Microcrédito (Ley N° 26.117) y otras líneas provinciales. Como espacios de coordinación institucional y territorial propiciaba la conformación de mesas regionales y rondas de emprendedores, sumado al apoyo a grupos pre-cooperativos por medio de capacitaciones y financiamiento, y a la constitución y fortalecimiento de equipos de asistencia local (Lozeco et al., 2020).

En el marco de la Subsecretaría de Economía Social, finalmente, se destaca el acompañamiento a empresas en procesos de crisis y su posterior recuperación por parte de los trabajadores. A partir de la sanción en el año 2017 de la Ley N° 13710 de “Protección y apoyo a las empresas recuperadas por sus trabajadores”, se establece la intervención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en articulación con el Ministerio de Producción ante aquellas empresas que pasan a constituirse en cooperativas de trabajo. Se crea además el Registro Provincial de Empresas Recuperadas bajo la órbita de la Secretaría de Economía Social, donde una vez inscriptas éstas acceden a los siguientes beneficios: a) asistencia técnica, jurídica y acompañamiento, para que la empresa recuperada pueda ser sustentable en los aspectos económico, productivo y social; b) preferencia como proveedoras del Estado, de acuerdo a los términos que establezca la reglamentación; c) tratamiento fiscal preferencial

de carácter temporal diferenciado según el impacto en el mantenimiento y generación de puestos de trabajo de la empresa; d) acceso a líneas de créditos, programas de fomento y desarrollo tecnológico; e) preferencia en las capacitaciones en oficio que brinde el Ministerio de Trabajo provincial o cualquier otro órgano estatal; f) difusión durante los dos primeros años de los productos elaborados por las cooperativas, a través de los medios de comunicación propios y en los espacios de promoción de actividades productivas donde la Provincia participe; g) acompañamiento por parte del Estado provincial en los trámites correspondientes para la exportación de productos, asistiendo a las empresas recuperadas en la realización de las inscripciones que deben obtener para poder exportar; y h) consideración por parte de la Empresa Provincial de la Energía como sujetos alcanzados por beneficios en la tarifa de electricidad (Ley N° 13710).

Anteriormente a la sanción de esta Ley el Ministerio de Producción no intervenía en el proceso de recuperación de empresas, si bien con posterioridad tampoco ocurre en todos los casos. Al año 2019 se encontraban funcionando alrededor de 25 empresas recuperadas en todo el territorio provincial, mientras que en los años previos se conformaban alrededor de 2 cooperativas de empresas recuperadas por año (Registro de entrevista a Responsable de área 5, 2019).

Finalmente, podemos mencionar que a pesar de la mayor jerarquía que adquiere el área y la ampliación del universo de prácticas que aborda, ello no fue acompañado por mayor presupuesto: como parte del Ministerio de Producción, el área de ESS contó con menores recursos asignados que durante la gestión anterior en el Ministerio de Desarrollo Social, si bien su incidencia dentro del presupuesto ministerial fue mayor. Para el inicio de la gestión, el presupuesto de la Secretaría ascendía a \$4.154.000⁵¹, lo que representaba el 4,3% del total ministerial. Para el año 2018, este monto se incrementó a \$10.863.000⁵², mientras que su incidencia bajó a 3,2% (Lozeco et

⁵¹ Equivalente a aproximadamente \$43.550.000 ajustado por inflación a la actualidad.

⁵² Equivalente a aproximadamente \$68.973.000 ajustado por inflación a la actualidad.

al., 2020)⁵³. Por otra parte, la gestión de los recursos también se modificó con el traspaso del área, tal como lo relata la siguiente entrevistada:

En [el Ministerio de] Desarrollo la herramienta administrativa era más acotada financieramente pero mucho más rápida, generabas otra respuesta, otra dinámica. Aquí [el Ministerio de Producción] tiene otro proceso más lento y es otra forma de trabajarlo, por eso en algún lado te condicionaba estar en Desarrollo, pero en otro te daba agilidad en la intervención del territorio (Coordinadora de área 2, 2018).

A pesar de las limitaciones impuestas por la asignación de recursos -lo cual fue rescatado por los entrevistados en numerosas ocasiones-, observamos en este periodo una mirada que intenta superar de cierto modo la fragmentación en la política de ESS, y la intención de fortalecer a estas prácticas como parte de un colectivo⁵⁴.

2.2 La intersectorialidad de la política de ESS al interior del gobierno provincial: una mirada desde las diferentes áreas estatales

Durante el periodo 2015-2019, si bien la política pública de ESS se concentró principalmente en el Ministerio de Producción, podemos reconocer otras áreas estatales bajo las cuales se diseñaron e implementaron programas y herramientas dirigidas a estas experiencias.

El recuperar estas intervenciones nos remite a las características “deseables” de una política de ESS identificadas por Hintze (2009). Dentro de éstas, la autora señala su sentido amplio, en tanto incluyen y exceden el campo de la política social. En segundo término, su carácter intersectorial, ya que requieren la intervención de diferentes organismos al interior del aparato estatal, lo cual resulta necesario al contemplar las diversas dimensiones que incluye el campo de la ESS. También menciona la horizontalidad, al implicar a diversos actores sociales y tratarse de un proceso que no puede ser lineal ni estático, sino que

⁵³ En el año 2011 la Subsecretaría de Economía Social asumió con un presupuesto de \$7.793.000 (equivalente a aproximadamente \$224.558.000 justados por inflación a la actualidad), lo que representaba un 1,504% del total del presupuesto previsto para el funcionamiento del Ministerio de Desarrollo Social. Para el año 2015 dicho presupuesto ascendía a \$ 18.757.000 (equivalente a aproximadamente \$196.632.000 ajustados por inflación a la actualidad), con una representación al interior del presupuesto del Ministerio similar a la de sus inicios, alcanzando un 1,586% (Beckmann, 2018).

⁵⁴ Retomaremos el análisis del sentido que adquiere la política de ESS bajo este Ministerio -y su relación con la noción de inclusión social-, en el último apartado.

requiere de un diálogo y aprendizaje continuo a diversos niveles, desde lo nacional a lo local (Mendell, 2007). Finalmente, señala la transversalidad a los diferentes niveles estatales de dichas políticas (nacional, provincial y local), ya que se abordan organizaciones y experiencias territorialmente instaladas, y donde su mayor o menor potencialidad se relaciona con su grado de imbricación en procesos de desarrollo local o endógeno (Hintze, 2009).

Algunas de estas condiciones las veremos reflejadas al interior del gobierno provincial durante este periodo, mientras que otras han sido escasamente abordadas.

En primer lugar, destacamos la prevalencia en el **Ministerio de Desarrollo Social** de algunas herramientas dirigidas a emprendedores y otras prácticas de la ESS, aunque con mayores restricciones presupuestarias, y con ello menor alcance en la intervención. Bajo la Dirección de Inclusión Socio Productiva se mantuvieron ciertas acciones de financiamiento a emprendedores individuales y a proyectos presentados por organizaciones sociales, mediante el POA (Deux Marzi et al., 2019). La continuidad de dichas líneas de trabajo pudo sostenerse gracias al acuerdo con el nuevo director del área -si bien con una planta muy reducida-, mientras que el traslado de otros programas hacia el Ministerio de Producción fue muy resistido por quienes permanecieron en esta dependencia, y posteriormente escasamente coordinado (Registro de entrevista a Personal técnico 3, 2017).

Por otra parte, en el marco del Plan ABRE -al cual ya nos hemos referido-, se destaca la firma en el año 2017 de un decreto que privilegia la contratación de cooperativas de trabajo para la realización de obras de infraestructura. Esta decisión, además de procurar fortalecer las cooperativas de trabajo como tales, priorizaba su cercanía con el territorio. Según documentos oficiales el espíritu de esta herramienta se basaba en “brindar una respuesta rápida para la mejora habitacional de aquellas familias y que éstas comiencen a ser parte de la solución a sus problemas mediante la autoconstrucción junto con la cooperativa”. Se destacaba además la relevancia de fortalecer las cooperativas barriales, “lo que pone a andar la rueda de la economía solidaria en los barrios” (Gabinete Social, 2019, p.92).

En un año y medio que duró esta relación con las cooperativas se calcula que realizaron alrededor de 50 intervenciones (Registro de entrevista a Coordinadora de programa 1, 2019).

En el marco de este Plan, además, se desarrollaba el “Programa Nueva Oportunidad Santa Fe” (Decreto 2160/17)⁵⁵, el cual contaba como antecedente su implementación a nivel local en la ciudad de Rosario, en el año 2013. Éste estaba destinado a jóvenes de entre 12 y 35 años, especialmente aquellos que habitaran contextos hostiles para el desarrollo de sus derechos, con escaso acceso a los servicios públicos y precarias condiciones materiales de vida.

El Programa planteaba un abordaje integral para estos jóvenes, promovía la generación de nuevas oportunidades en sus proyectos de vida, y el fortalecimiento de los lazos sociales y las relaciones de convivencia. Para ello proponía actividades de capacitación en espacios u organismos estatales, no estatales y organizaciones de la sociedad civil, y el pago de un incentivo económico⁵⁶. Su implementación se encontraba a cargo de los equipos territoriales de los ministerios que integraban el Gabinete Social, municipios y comunas, u organizaciones sociales que se adhirieran al mismo, coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social (Decreto 2160/17). Dentro de sus acciones brindaba asistencia y seguimiento a aquellos jóvenes que, de forma individual o grupal, pretendían desarrollar algún tipo de emprendimiento productivo y/o de servicios, y su posterior acompañamiento financiero y formativo con el objetivo de que se convirtieran en empresas sociales y, progresivamente, se inserten en la comunidad⁵⁷.

⁵⁵ Si bien el Programa se institucionaliza a partir de un decreto del año 2017 –momento en que también se crea la Dirección Provincial del Programa Nueva Oportunidad, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio de Desarrollo Social-, éste se implementa en todo el territorio provincial desde el año 2014 (Gabinete Social, 2019).

⁵⁶ Como objetivos específicos, se proponía generar y fortalecer los vínculos de los jóvenes entre ellos, con su barrio y la ciudad, a fin de afianzar las redes de integración, capacitaciones y otros espacios de intercambio; promover el abordaje de situaciones singulares, fortaleciendo y acompañando las intervenciones de los equipos territoriales; impulsar el protagonismo de los jóvenes, generando espacios grupales de formación, intercambio y discusión; y apoyar las iniciativas de emprendimiento personal, colectivo y de autoempleo (Decreto 2160/17).

⁵⁷ En el año 2019 este programa alcanzaba 28 localidades de la provincia, y contaba con la participación de 17.745 jóvenes. En la ciudad de Santa Fe en ese año 3.450 jóvenes participaban de sus actividades. Estas incluían diferentes espacios de capacitación en oficios tradicionales -como construcción, huerta y jardinería, informática y reparación de PC, gastronomía, tapicería, textil y diseño, refrigeración, reparación de canchas y embarcaciones, entre otros-, talleres deportivos, culturales y de comunicación. En dicho año además 262 organizaciones articulaban acciones con el programa. URL <http://nuevaoportunidad.com.ar/>. Consultado 13/01/2021.

Este último punto lo lleva adelante a partir de la articulación con el Programa "AcercaRSE - Acelerador de Empresas Sociales"⁵⁸, creado en el año 2017. Dicho programa tenía por objeto la promoción y apoyo a empresas sociales -de carácter público, privado o público-privado-, que tuvieran como finalidad la formación e inclusión socio-productiva de personas en situación de vulnerabilidad social. Los destinatarios de este programa eran emprendedores, inversores, empresas y sociedades comerciales, cooperativas, asociaciones, organizaciones civiles, municipios, comunas, y toda persona física o jurídica interesada. Para ello, contemplaba el apoyo y acompañamiento técnico en todas las etapas de gestación del proyecto hasta su implementación y posterior seguimiento, programas de becas para formación y capacitación, y ANRs para inversión en obra y/o equipamiento. Al año 2019 más de 150 jóvenes de barrios priorizados habían participado de sus actividades (Gabinete Social, 2019).

En segundo término, bajo la órbita del **Ministerio de Trabajo y Seguridad Social**, si bien no se llevaron adelante políticas dirigidas de manera específica a la ESS, identificamos dos programas que contaban entre sus destinatarios a dichos actores. Específicamente, éstos se desarrollaron bajo la órbita de la Dirección Provincial de Empleo y Formación Profesional, de la Subsecretaría de Políticas de Empleo y Trabajo Decente.

El Programa Nexo Oportunidad⁵⁹, en primer lugar, estuvo dirigido a jóvenes que hubieran participado de las instancias de capacitación del programa "Nueva Oportunidad", o que formaran parte de población vulnerable o con mayores dificultades para su inserción laboral. El objetivo de este programa -que se lanza en el año 2017- era acercar a estos jóvenes al mundo del trabajo, brindándoles la posibilidad de realizar un entrenamiento laboral en empresas, cooperativas u organizaciones sin fines de lucro de hasta un año de duración, y un máximo de 20 horas semanales. La provincia les otorgaba un estímulo económico a los participantes del programa, mientras que las empresas o

⁵⁸ Éste venía a reemplazar el Decreto 4271/14 que creaba el "Programa de Promoción y apoyo a Empresas Sociales de Inclusión y/o dispositivos tendientes a garantizar la formación e inclusión socio productiva de personas en situación de vulnerabilidad social", el cual tenía como objetivo propiciar la autonomía de estas personas a través del empleo en una Empresa Social de Inclusión, o a través del trabajo autogestivo de forma individual o asociativa.

⁵⁹ Este programa se constituyó como una derivación del Programa Nexo Empleo, el cual nace como una plataforma digital de intermediación laboral que comenzó a funcionar en 2013, y que al año 2019 contaba con 22.000 currículums vitae y 1.000 búsquedas laborales (Registro de Entrevista a Responsable de área 6, 2019).

cooperativas debían cubrir los costos asociados a la ropa de trabajo y seguro de salud y accidente.

Al culminar ese año, la organización podía incorporar de manera permanente a esa persona, o en caso contrario, se le otorgaba un certificado que acreditaba su formación laboral. Más allá de su inserción posterior, los gestores de la política valoraban la posibilidad que otorgaba el programa de adquirir una experiencia laboral:

Es una herramienta que permite a un montón de gente que de otra manera difícilmente podría conocer el mundo real del trabajo, un lugar de la sociedad que está fuera de la posibilidad de llegar a una primera entrevista. Esto lo que les da es seguridad a las empresas de que pueden de alguna manera probar, y además tienen un recurso dentro de todo económico por un tiempo determinado (...) han sido muy interesantes los logros que se han obtenido (Responsable de área 6, comunicación personal, 11 de octubre de 2019).

En general, sus destinatarios eran personas que ya contaban con una “trayectoria en la política pública”, particularmente en dispositivos del Ministerio de Desarrollo Social.

El programa tuvo un gran impulso en sus inicios, pero en los años siguientes, a raíz de la crisis económica, la oferta de prácticas disminuyó en gran medida (Registro de Entrevista a Responsable de área 7, 2019). A su vez, la incorporación de practicantes a las cooperativas de trabajo luego del periodo contemplado por el programa fue mucho menor que en las empresas privadas, tal como destaca un funcionario del área:

Yo te diría que no debe haber muchos casos de incorporación a la cooperativa. Son más un recurso para la cooperativa, para la persona también, pero no en clave de que después siga (...). Porque incorporarse a una cooperativa requiere otro tipo de compromiso, por lo tanto no es tan sencillo (Responsable de área 6, 2019).

Entre los años 2018 y 2019 participaron del Nexo Oportunidad 27 cooperativas de trabajo: 21 de Rosario, 3 de Pérez, 2 de Santa Fe y 1 de Granadero Baigorria⁶⁰.

⁶⁰ Si bien el programa se lanza en el año 2017, un año más tarde se incorporan las cooperativas de trabajo.

En segundo lugar, podemos mencionar el programa “Redes de Formación para el Trabajo” (Decreto 1865/16), el cual se inicia en el año 2016 con el objetivo de capacitar a personas mayores de 16 años para que puedan adquirir competencias básicas o específicas con distintos niveles de complejidad, de acuerdo a sus necesidades e intereses, y con ello mejorar sus trayectorias laborales y formarse en diferentes oficios. Además, promovía la articulación y cooperación entre los sectores público y privado a partir de los objetivos propuestos por el programa.

Las capacitaciones provenían de demandas específicas de municipios y comunas, e instituciones de la sociedad civil. Luego de un análisis de las posibilidades de inserción laboral que dichas propuestas generarían, la Subsecretaría financiaba la totalidad del curso y lo certificaba. Tanto el capacitador, como el lugar de realización y el público destinatario, eran propuestos por quien presentara el proyecto. De dichas solicitudes también participaron cooperativas de trabajo:

Los cursos tienen que tener como finalidad o incorporar un conocimiento que te sirva para mejorar tus posibilidades de conseguir un empleo o de avanzar en un autoempleo o fortalecer lo que ya tenés, o una reconversión dentro del espacio que ya tenés. En general las cooperativas, los cursos que hacían estaban pensados en clave de sus propios asociados, o formar gente para tareas que necesiten, principalmente cuestiones técnicas (...): elaboración de bloques, carpintería, los oficios más tradicionales (Responsable de área 6, 2019).

En tres años de programa (2016-2019) desde la Subsecretaría estiman que alrededor de 30.000 personas participaron de las diferentes instancias de formación (Registro de entrevista a Responsable de área 6, 2019).

Por su parte, el **Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado**, específicamente bajo el dispositivo Gabinete Joven⁶¹ de la Secretaría de Juventudes, llevó adelante tres programas vinculados a la promoción de proyectos socioproductivos y al trabajo autogestionado.

⁶¹ El gabinete joven es un dispositivo institucional creado por el Gobierno de la provincia de Santa Fe en el año 2008, para incorporar la perspectiva joven en la construcción de políticas públicas. Éste era coordinado por la Secretaría Provincial de Juventudes, y estaba integrado por jóvenes de cada uno de los ministerios del gobierno provincial. URL: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/114155/\(subtema\)/93685](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/114155/(subtema)/93685) Consulta 13/01/2021.

En primer lugar, el programa RAÍCES (Red de Arraigo, Inclusión y Cooperación en Santa Fe) se crea en el año 2014 con el objetivo de generar oportunidades para que los jóvenes colaboren en el desarrollo social, productivo y cultural de sus territorios, promocionando “el protagonismo, la construcción de ciudadanía, la emancipación y el arraigo regional”. Para ello se promovían emprendimientos realizados por jóvenes de entre 18 y 29 años de algunas localidades del centro y norte de la provincia, de acuerdo a las realidades productivas de cada territorio. Las personas que participaban recibían asistencia técnica, capacitación y formación en economía social y desarrollo de proyectos productivos, como así también el financiamiento para ejecutar el proyecto diseñado⁶².

En segundo lugar, el Programa INGENIA proponía la financiación de proyectos a través de un concurso abierto, destinado a grupos de jóvenes de entre 15 y 29 años. Su objetivo era promover la participación juvenil de grupos, colectivos y organizaciones de jóvenes a través del financiamiento y acompañamiento para la puesta en marcha de sus ideas. Los proyectos financiados debían fomentar la participación joven, la convivencia, el acceso a la cultura y la emancipación de los jóvenes en todos los aspectos de la vida.

Finalmente, el Programa “Emprende Joven” tenía por objetivo generar y fortalecer iniciativas productivas de triple impacto -es decir, que contribuyan al desarrollo humano, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico-, y emprendimientos para la inclusión social. Estaba dirigido a jóvenes de entre 18 y 35 años, y tenía como fin fortalecer la autonomía juvenil y contrarrestar el desempleo joven. Contemplaba el financiamiento a través de un capital semilla, asistencia técnica, capacitación y acompañamiento para iniciar y/o consolidar proyectos socioproductivos⁶³.

Desde el **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva**, por su parte, se llevaron adelante políticas dirigidas específicamente a emprendimientos intensivos en conocimiento.

Una de sus acciones fue la creación de la plataforma digital “Ecosistema Emprendedor Santa Fe”, un espacio de encuentro de distintos actores con el

⁶² URL [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/114383/\(subtema\)/93685](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/114383/(subtema)/93685) Consulta 10/01/2021.

⁶³ URL <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/238477/1256869/> Consulta 23/12/2020

objetivo de fomentar la consolidación de iniciativas emprendedoras en la provincia. Esta plataforma promovía la vinculación entre instituciones, organizaciones públicas y privadas, Estados provincial y municipales, universidades, centros científicos y tecnológicos, agencias de desarrollo, plataformas de innovación, polos, incubadoras, aceleradoras, fondos de inversiones, clusters / cooperativas, cámaras empresariales y espacios de coworking. A ello se suma el apoyo y capacitación de emprendedores intensivos en conocimiento para transformar sus propuestas en planes de negocios.

Bajo la órbita del **Ministerio de Salud** destacamos la Red de viveros provinciales, política dirigida a población socialmente vulnerable, especialmente personas mayores de edad que presenten discapacidad mental leve y/o patologías psiquiátricas compensadas. Con este programa de formación, asistencia técnica y producción a través de emprendimientos asociativos, se pretendía generar aptitudes ocupacionales y asegurar el acceso al campo de trabajo local a personas con o sin discapacidad, estimulando la integración en un espacio de participación, promoción y habilitación personal, con el fin último de generar inclusión social. Derivada de esta política se crea la cooperativa “Sembrando sueños” en la localidad de Recreo (área del Gran Santa Fe), la cual se dedica a la producción y venta de plantines, y presta servicios de jardinería.

A éste se suman los dispositivos de salud sustitutivos a las lógicas manicomiales, dirigidos a usuarios del servicio de salud mental, que contemplaban capacitación laboral y producción a través de empresas sociales. Con ello se proponía sostener procesos de externación e inclusión social de usuarios del servicio de salud mental por medio de la generación de emprendimientos productivos, a la vez de generar otras formas de producción de salud⁶⁴.

⁶⁴ Dentro de estos dispositivos se encuentra la empresa social “Emilianas”, en la cual se articula el objetivo de generar espacios de trabajo, y la producción de salud. Este proyecto nace en el año 2007 en el marco de la Dirección Provincial de Salud Mental, el Hospital E. Mira y López y la Asociación Cooperadora del hospital, y funciona en sus instalaciones. Posee una planta de elaboración de productos gastronómicos, gestiona dos cantinas al interior de centros de salud de la ciudad, y presta servicios de catering para jornadas de trabajo y capacitación. URL: <https://www.facebook.com/emilianasempresasocial/> Consulta 15/01/2021.

El **Ministerio de Seguridad**, a través de la Secretaría de Seguridad Comunitaria, continuó desarrollando durante este periodo el “Programa para la Inclusión de Adolescentes y Jóvenes en Situación de Vulnerabilidad Social”, creado mediante Decreto 1497/11. Este programa se encontraba dirigido a adolescentes y jóvenes de entre 16 y 30 años de barrios priorizados de Santa Fe y Rosario (a partir del Plan ABRE), que estuvieran expuestos a realidades violentas o fueran potenciales actores de situaciones delictivas, pero sin estar vinculados a causas penales (Aulicino, Abraham y Kofman, 2015).

Dentro de sus acciones contemplaba procesos de reescolarización, el acceso a la salud, el derecho a la identidad, el consumo responsable, el tratamiento de situaciones adictivas, y el desarrollo de emprendimientos productivos y espacios de formación laboral y en oficios, con el objetivo de constituir una alternativa real capaz de sustituir a la economía delictiva. Para ello, se los acompañaba en la formación en oficios, el mejoramiento de actitudes para la empleabilidad y generación de emprendimientos y autoempleo, y la capacitación en gestión de un emprendimiento productivo. Además, se los vinculaba con el programa nacional Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (Aulicino et al., 2015).

La **Secretaría de Estado del Hábitat**, finalmente, presenta dos programas dirigidos de manera específica a actores de la ESS. El primero de ellos, “Viviendas para Entidades de la Economía Social”, consistía en préstamos hipotecarios para la construcción de vivienda familiar, destinado a miembros de cooperativas. Este programa, sin embargo, no pudo implementarse correctamente debido a las dificultades que suponía la realización de convenios con la cooperativa, y no con el socio de manera individual (Registro de entrevista a Responsable de área 8, 2019).

El segundo, “Construcción y/o financiamientos de soluciones habitacionales”, tenía como destinatarias a familias objeto de la política habitacional, y proponía un financiamiento para la construcción de viviendas en convenio con cooperativas de trabajo, las cuales aparecían como destinatarias indirectas del programa, en tanto proveedoras del Estado. Entre sus objetivos el programa mencionaba la gestión conjunta de soluciones habitacionales con instituciones públicas o privadas de la sociedad civil, entre ellas las cooperativas de trabajo. Sin embargo, éste tampoco tuvo una gran llegada al territorio.

Por otra parte, con cooperativas de construcción y de mantenimiento de espacios verdes (en tanto proveedoras de servicios), la Secretaría coordinó la realización de pequeñas obras y mantenimiento de espacios públicos, así como el mantenimiento de consorcios. La contratación de estas cooperativas se realizaba de manera directa, para ciertos trabajos específicos.

Un entrevistado del área menciona que contrataban organizaciones que iban conociendo por sugerencia de otras dependencias estatales -como el Ministerio de Producción-, o que se presentaban allí. A estas cooperativas se les solía dar obras urgentes y trabajos cortos (como la limpieza de espacios verdes antes de la inauguración de una obra), y a las que trabajaban bien las volvían a contratar (Registro de entrevista a Responsable de área 8, 2019).

La Secretaría de Estado del Hábitat, cabe mencionar, fue una de las que mayores articulaciones desarrolló con el Ministerio de Producción en términos de contratación de cooperativas de trabajo para la realización de obras y prestación de servicios.⁶⁵

3. La política local de ESS en el periodo 2015-2019 y su articulación con programas nacionales

La nueva gestión de gobierno del año 2015 también trajo importantes reestructuraciones a nivel municipal. La Dirección de Economía Social se reconvirtió en el Programa de Economía Social, y pasó a depender de la recientemente creada Dirección de Escuelas de Trabajo⁶⁶, que se encontraba bajo la órbita de Intendencia.

A partir del año 2017, y con la ruptura al interior del Frente Progresista Cívico y Social que ya mencionamos, la implementación de políticas de nivel nacional comenzó a adquirir mayor relevancia con respecto al periodo anterior, a la vez que disminuyó la articulación con el gobierno provincial.

La implementación de programas nacionales dirigidos a la promoción del trabajo asociativo y autogestionado se verificó especialmente en la Dirección de Escuelas de Trabajo.

⁶⁵ Véase anexo, punto 3.

⁶⁶ En el año 2018 esta Dirección adquiere el rango de Programa, y pasa a depender de la Secretaría de Desarrollo Social.

Bajo su órbita, podemos destacar en primer lugar el Programa Joven, el cual enfocaba sus acciones en jóvenes de entre 18 y 24 años, con el objetivo de “mejorar las condiciones de empleabilidad, favorecer la inclusión social, y potenciar sus capacidades dotándolos de herramientas para que puedan lograr su desarrollo de forma autónoma” (Secretaría de Desarrollo Social, 2019, p.26). Para ello contaba con siete sedes, ubicadas en los barrios más vulnerables de la ciudad, donde los jóvenes recibían asesoramiento y orientación en torno a diferentes ejes de trabajo: terminalidad educativa, formación e intermediación laboral, empleo independiente, primera vivienda, y promoción de derechos para una mejor convivencia.

Dentro del eje “formación e intermediación laboral” se ofrecían capacitaciones en oficios y se propiciaba el acceso a otros espacios de formación (universidades, centros de formación laboral, sindicatos, entre otros). Al mismo tiempo, se promovían espacios donde realizar prácticas laborales, tanto del sector público como privado. Estas prácticas se articulaban con el programa “Entrenamiento para el Trabajo - EPT” del Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación (Res. MTEySS N° 708/10, Res. Sec. Empleo N° 905/10), el cual tenía una duración en el sector privado de entre uno y seis meses, periodo durante el cual los jóvenes percibían un incentivo económico. Participaban de éste tanto empresas privadas como cooperativas y organizaciones sin fines de lucro. A partir de un pedido puntual de alguna de estas organizaciones, el municipio realizaba una preselección de jóvenes (de acuerdo al perfil de los interesados, y que complementaba con entrevistas) que luego era presentada a quien ofrecía la práctica laboral (Registro de Entrevista a Responsable de programa 1, 2019).

Este sistema de prácticas laborales era muy similar al Programa Redes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Provincia, descrito en el apartado anterior. Si bien en sus inicios existió cierta articulación entre ambos programas, luego de la ruptura del espacio político el diálogo fue inexistente (Registro de entrevista a Responsable de área 6, 2019).

Estas prácticas laborales, por otra parte, adquirieron diferentes particularidades, según se realizaran en una empresa o en una cooperativa de trabajo. En estas últimas se valoraba la flexibilidad que otorgaban en una primera experiencia laboral:

La idiosincrasia de lo que los chicos llegan a lograr como objetivo de formación es distinta. La cooperativa lo que te ofrece es un mayor grado de flexibilidad en cuanto a lo que es el cumplimiento horario de los chicos, a la hora de ese hábito de empezar a incorporarlo, el trabajo que los chicos están haciendo y la manera en que lo hacen. Es mucho más artesanal, mucho más rudimentario la enseñanza que el chico recibe, pero a la vez nos permite con los perfiles por ahí de los jóvenes que no tienen alto grado de calificación, es más fácil poder vincularlos a una cooperativa de trabajo. Y después, a partir de esa instancia si no logran quedar como socios de esa cooperativa, ofrecerle la posibilidad de un entrenamiento en una empresa, con una experiencia laboral previa (Responsable de programa 1, comunicación personal, 26 de septiembre de 2019).

El entrevistado reconoce a las cooperativas como un “estadio intermedio” en la economía: un lugar por donde pasan jóvenes y otras personas para prepararse con el objetivo de insertarse luego en una empresa privada (aprenden a un cumplir horario, a seguir órdenes, trabajar, etc.). Dice que hoy sería útil pensarlas así, dadas las características que éstas presentan (Registro de entrevista a Responsable de área 2, 2019).

Durante el periodo 2015-2019, según datos del Gobierno de la Ciudad, 2200 jóvenes realizaron entrenamientos laborales, de los cuales 906 se realizaron en instituciones sin fines de lucro y asociaciones civiles, 540 en cooperativas, y 720 en empresas. También se realizaron 290 cursos de formación, tanto en oficios y servicios como en habilidades interpersonales y comunicación (Secretaría de Desarrollo Social, 2019).

Bajo el eje “empleo independiente”, por otra parte, el Programa Joven buscaba fomentar la realización de actividades de manera independiente, poniendo al “autoempleo como eje dentro del desempeño de actividades” (Secretaría de Desarrollo Social, 2019, p.38). Se articuló de esta manera con el Programa de Empleo Independiente y Entramados Productivos Locales – Línea de Promoción del Empleo Independiente (PEI), del MTEySS de la Nación (Res. MTEySS 1094/09, Sec. Empleo N° 1862/11, Res. MTEySS 483/14 y 2044/14). Dicha línea contemplaba tres momentos: i) la capacitación general en gestión de emprendimientos; ii) la asistencia técnica para la elaboración de un plan de negocios, y su posterior financiamiento; y iii) tutorías periódicas de seguimiento y asesoramiento. En términos de financiamiento, contemplaba tanto un

subsidio inicial para poner en marcha el emprendimiento, como una ayuda económica mensual por el período de un año.

De este modo, este programa suponía un sujeto que pueda convertirse en “microempresario”, y así insertarse en el mercado. El carácter asociativo del trabajo no era valorado en sus acciones como sí lo era la viabilidad del proyecto, lo que indica la intención de generar, en otros términos, un trabajador autónomo (Hopp, 2013).

Según datos del Gobierno de la Ciudad de Santa Fe, más de 360 jóvenes realizaron durante el periodo 2015-2019 el curso de gestión empresarial, y entre ellos alrededor de 200 lograron un financiamiento para iniciar o consolidar su emprendimiento (Secretaría de Desarrollo Social, 2019)⁶⁷.

Bajo esta área, además, comenzó a implementarse en el año 2017 el Programa Trabajo Autogestionado (MTEySS), el cual tenía por objetivo generar y mantener puestos de trabajo, promoviendo y fortaleciendo unidades productivas autogestionadas por sus trabajadores (ya sea provenientes de empresas y fábricas recuperadas, como aquellas generadas directamente por éstos). Este programa contaba con cinco líneas de trabajo: línea 1) Ayuda económica individual para los trabajadores que participaran del programa (duración de 2 años con renovación semestral); línea 2) Apoyo técnico y económico para la mejora de la capacidad productiva; línea 3) Apoyo técnico y económico para la mejora de la competitividad; línea 4) Asistencia técnica y capacitación para la mejora de la capacidad de gestión de las unidades productivas; y línea 5) Asistencia para la higiene y seguridad en el trabajo (Res. MTEySS 203/04; Res. Secretaría de Empleo 280/12).

⁶⁷ El área de Escuelas de Trabajo también articuló con el “Programa de Inserción Laboral – PIL”, del MTEySS de la Nación (Res. MTEySS 45/06, Res. Sec. Empleo N° 2186/10), el cual promovía la contratación de trabajadores desocupados en empresas privadas, para lo cual percibían un incentivo de dicho ministerio -que podía descontarse de su salario-, por un periodo de entre 6 y 9 meses. La línea Empalme de este programa incorporaba además a beneficiarios de los programas “Jóvenes con Más y Mejor Trabajo” y “Promover”, y a miembros de las cooperativas de trabajo que participaran del Programa de Trabajo Autogestionado (MTEySS), quienes podían acceder a un empleo en relación de dependencia en el sector privado. El beneficio en este último caso se extendía por un periodo máximo de 24 meses (Secretaría de Desarrollo Social, 2019). Según funcionarios entrevistados, este programa no se implementó con miembros de cooperativas de trabajo, y sí con jóvenes provenientes de otros programas de empleo (Registro de Entrevista a Responsable de programa 1, 2019). Otros programas nacionales con los que articularon acciones fueron el PROGRESAR, Seguro de Capacitación y Empleo, y Talleres Familiares (MCSF y BCSF, 2017, 2018, 2019).

En la ciudad de Santa Fe, bajo la gestión de la Dirección de Escuelas de Trabajo y la Secretaría de Desarrollo Social, se otorgó durante este periodo sólo la línea 1 del programa, debido a restricciones presupuestarias. En esta articulación, el municipio se encargaba de la asistencia técnica para la formulación y presentación de proyectos, y su aprobación y control posterior quedaba a cargo del órgano nacional. En total, según un funcionario entrevistado, 21 cooperativas del Gran Santa Fe accedieron a dicho financiamiento.

Acerca de la potencialidad de este programa, un entrevistado destaca su aporte para la consolidación de estas organizaciones, si bien lo reconoce como insuficiente, en particular al haberse discontinuado las siguientes líneas de financiamiento:

(El PTA) ayudó a consolidar a la gran mayoría. Lo que por ahí a modo de autocrítica hacia lo que es la aplicación del programa es la mayor fluidez en las otras líneas que continúan del programa (...) que tiene por ahí la burocracia de la presentación de un proyecto: que vaya, se evalúe, vuelva y obviamente en los 2 últimos años con todos los idas y vueltas de la cuestión económica y presupuestaria, por ahí demoran un poco más en salir aprobadas (Responsable de programa 1, 2019).

Por otra parte, los gestores entrevistados destacan la necesidad de que las cooperativas de trabajo logren una sostenibilidad propia, a lo cual contribuye que este tipo de programas tenga un principio y un final: en caso de que no “hagan las cosas bien” -lo que les permitiría alcanzar mejores condiciones de sostenibilidad en el tiempo-, la ayuda se termina. Para ello, remarcan la necesidad de un Estado que exija objetivos concretos y controle su cumplimiento, condición necesaria para “renovar la confianza” y continuar el acompañamiento:

Por eso está bueno que estas instancias, por ejemplo, cada uno de estos programas autogestionado, en este caso que es el apoyo económico inicial, tenga un principio y tenga un fin. Vos tenés 24 meses para poder usar el beneficio, terminaron los 24 meses y vos tenés que haber logrado un grado de sostenibilidad y sustentabilidad en los ingresos que tiene la cooperativa, para que esos socios no vuelvan a instancia 0. Ahí está la cuestión, porque si no se

aprovechan los proyectos, terminan y no creciste (Responsable de programa 1, 2019).

A pesar de estas exigencias, reconocen las limitaciones que presentan las cooperativas de trabajo, y los escasos avances que pudieron darse en términos de su consolidación durante la última gestión de gobierno. Atribuyen esta situación, por un lado, a las “urgencias políticas y a la necesidad de responder a esas urgencias” (Responsable de área 2, 2019), lo que entra en conflicto con los tiempos necesarios para lograr un real fortalecimiento de estas organizaciones. Por otro lado, al “esquema de continuidad en el tiempo de esa cooperativa”, es decir, la modificación de sus objetivos y la renovación periódica de autoridades y asociados, lo que dificulta encontrar un interlocutor al interior de la organización que tenga continuidad, y que acompañe un proceso con la mirada puesta más allá de las necesidades inmediatas (Registro de Entrevista a Responsable de programa 1, 2019).

El Programa de Economía Social, por su parte, continuó realizando actividades en el marco del Centro de Emprendedores de la Economía Social, específicamente la gestión de espacios de comercialización para emprendedores (tanto físicos como virtuales), el otorgamiento y posterior seguimiento de microcréditos con garantía solidaria, y las inscripciones en el REPLo.

Hacia fines del año 2017, con el rompimiento del acuerdo entre el gobierno municipal y provincial, la provincia decide abandonar este espacio, y lo mismo realiza el municipio a inicios del año siguiente, lo que culmina con su disolución. Las acciones que el Programa de Economía Social articulaba a través del CEES pasan a concentrarse en la recientemente creada Secretaría de Desarrollo Estratégico y Resiliencia, las cuales se vinculan de manera creciente con programas nacionales, como el Club de Emprendedores (Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación). Este último se crea como un ámbito de articulación inter-institucional con la Universidad Nacional del Litoral y el Cluster TICs (DMM 699/19), con la intención de constituirse en un espacio de referencia del “ecosistema emprendedor”, que promueva la colaboración con agentes, instituciones y organismos públicos y privados en el diseño y ejecución de procesos y estrategias de fortalecimiento al emprendedurismo en la ciudad. Dentro de sus actividades contemplaba la colaboración y creación de

vínculos entre emprendedores, brindar capacitaciones y asesoramiento en el desarrollo de capacidades de gestión y habilidades gerenciales, y propiciar la vinculación con diferentes líneas de financiamiento.

Por medio del Club de Emprendedores se realizó la apertura de un espacio físico donde funcionó el Programa Santa Fe Activa, una plataforma de apoyo a las actividades emprendedoras de la ciudad. Esta plataforma contemplaba además un Fondo de Financiamiento para el Desarrollo de Pymes y Microcréditos, el cual se llevó adelante bajo el Programa Municipal de Microcréditos (Ordenanza 12613/18). Este último estaba destinado a apoyar pequeños emprendimientos industriales, comerciales y/o de servicios, en marcha o en su fase de idea-proyecto y que demostraran viabilidad técnica, económica y ambiental. Los fondos otorgados eran destinados exclusivamente a la compra de herramientas, equipamiento e insumos, y a la realización de mejoras mínimas de infraestructura, por un monto no superior a la suma de 12 salarios mínimo, vital y móvil (SMVM), en hasta 24 cuotas.

En el marco de Santa Fe Activa, asimismo, se crea por medio del Decreto Municipal 652/19 la “Red de Apoyo al Ecosistema Emprendedor”, la cual estaba conformada por instituciones tanto públicas como privadas, con la función de “discutir tareas y políticas” que tengan por objetivo fortalecer al sector⁶⁸.

Otras acciones de este programa son el Concurso “Santa Fe Emprende” (DMM N° 507/18), una iniciativa que tenía por objetivo consolidar y fomentar a los emprendedores, ofreciendo capacitación y financiamiento. Podían participar personas que tuvieran una idea de negocios y/o un emprendimiento en marcha

⁶⁸ El Decreto menciona a las siguientes instituciones como aquellas que se comprometieron a formar parte de la Red: Ministerio de Producción de Nación, Ministerio de Producción de la Provincia de Santa Fe, Ente Autárquico Municipal de Turismo SAFETUR, Agencia de Cooperación, Inversiones y Comercio Exterior de Santa Fe, Ente de Coordinación Área Metropolitana Santa Fe; del sector académico: Universidad Nacional del Litoral, Universidad Tecnológica Nacional regional Santa Fe, Universidad Católica de Santa Fe, Secretaría de Vinculación y Transferencia Tecnológica de la Universidad Nacional del Litoral; del sector productivo: Clúster TICs, Cámara de Cerveceros Artesanales de Santa Fe y Cámara de Diseño de la Unión Industrial de Santa Fe, Cámara de Mujeres Emprendedoras Santa Fe del Centro Comercial de Santa Fe, Parque Tecnológico Litoral Centro, Foro de Capital para la Innovación, Incubadora Expresiva, Agencia para el Desarrollo de Santa Fe, Asociación Dirigentes de Empresas, Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas, Cámara de Diseño de Santa Fe; y de la sociedad civil: Incubadora Impacto Podés, Asociación Civil de Artesanos de la Costanera, Asociación Civil de Emprendedores y Artesanos de la Costanera, Asociación Civil Plaza 9 de julio, Cámara Independiente de Emprendedores y Micro Empresas y Asociación de Emprendedores de Argentina.

bajo uno de los siguientes perfiles: impacto social, impacto ambiental, fomento del turismo y la gastronomía, y comunicación y nuevas tecnologías.

En términos de destinatarios, por otra parte, las acciones de esta área se extienden hacia personas que realicen actividades autónomas, innovadoras, creativas, así como organizaciones de apoyo a la actividad, lo que marca una importante diferencia con respecto a la gestión anterior del CEES. Ello queda evidenciado en los objetivos del Club de Emprendedores, referidos en el Convenio de Cooperación: “fomentar la articulación y el trabajo colaborativo entre emprendedores, Pymes, incubadoras, aceleradoras de empresas y universidades de la región”, y “promover el desarrollo, fortalecimiento y generación de empresas de base tecnológica, culturales y productivas que sean innovadoras en la ciudad” (DMM N° 699/19).

Asimismo, se observa una importante coordinación con la política nacional, donde el énfasis ya no está puesto en la generación de espacios colectivos, o en la inclusión social de los más desfavorecidos, sino en el desarrollo de habilidades vinculadas a la empresarialidad, y la sinergia posible de un espacio de encuentro.

En términos presupuestarios podemos destacar que, en el año 2015, el Programa de Economía Social y Banco Solidario contaba con un presupuesto aprobado de \$2.021.158⁶⁹ (Ordenanza 12170/14). Con su traspaso a la órbita de la Dirección Escuelas de Trabajo en el año 2017 éste disminuye a la mitad, mientras que los demás programas de esta Dirección contemplaban un presupuesto superior a los 38 millones de pesos⁷⁰ (Ordenanza 12338/16).

Con la creación de la Secretaría de Desarrollo Estratégico y Resiliencia, por su parte, el apoyo al “emprendedurismo” adquiere mayor relevancia, que se verifica en la mayor asignación presupuestaria: en el año 2019 los programas Economía Social y Santa Fe Activa contaban con un presupuesto superior a los ocho millones de pesos⁷¹, el cual representaba menos del 4% del total presupuestado para dicha Secretaría (Ordenanza 12611/18).

⁶⁹ Equivalente aproximadamente a \$27.108.000 ajustado por inflación a la actualidad.

⁷⁰ Equivalente aproximadamente a \$301.300.000 ajustado por inflación a la actualidad.

⁷¹ Equivalente aproximadamente a \$ 34.423.000 ajustado por inflación a la actualidad.

Bajo la **Secretaría de Ambiente y Espacios Públicos**, por otra parte, se continuó desarrollando el Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo.

Durante esta nueva gestión de gobierno a las tareas de desmalezado y mantenimiento fueron añadiéndose de manera creciente la colocación y mantenimiento de pavimento articulado, en convenio con los vecinos que aportaban el material. Asimismo, se priorizó la contratación de cooperativas de trabajo (más que de asociaciones civiles), y la realización de capacitaciones en diversas temáticas (como RCP, paisajismo, hormigón articulado, entre otras) (Registro de entrevista a Responsable de área 9, 2019).

Luego del año 2018 el programa comenzó a enfocarse en la realización de convenios para el mantenimiento de espacios públicos, en gran medida por la disminución en la demanda de pavimento articulado por parte de los vecinos -principal actividad que realizaban las cooperativas hasta ese momento-, además de la puesta en valor de diferentes parques y plazas de la ciudad (Registro de entrevista a Responsable de área 9, 2019). Ello se desarrolló bajo la figura de “placeros”: las cooperativas se encargaban del mantenimiento y cuidado de estos espacios, coordinadas y supervisadas por personal de planta municipal.

Si bien desde la Secretaría mencionan que el control era realizado sobre la institución y no sobre sus asociados (por lo cual nunca han debido dar de baja un convenio), el personal municipal verificaba diariamente que éstos cumplieran sus funciones en los lugares asignados.

El pertenecer a la cooperativa, bajo estas condiciones, se transformaba de alguna manera en un empleo en relación de dependencia “encubierto”, dado que era la municipalidad quien estipulaba el monto de los convenios -y con ello cuánto cobraría cada trabajador-, y controlaba el cumplimiento de la actividad. La figura de la cooperativa aparecía muy desdibujada: se trataba para muchos de sus integrantes de un medio para poder trabajar para el municipio -de manera flexible y precarizada-, esperando poder “pasar a planta” (Registro de entrevista a Responsable de área 5, 2019)⁷².

⁷² Desde sectores opositores al gobierno, además, se denunció en reiteradas ocasiones este programa por la formación y utilización de cooperativas de trabajo para fines partidarios,

El entrevistado dice que muchas cooperativas funcionan como una empresa encubierta, donde las maneja una sola persona. Pero que, al mismo tiempo, tienen mayor nivel de flexibilidad al trabajar, por eso son contratadas por el Estado: le sale más barato que contratar una empresa privada, y pueden realizar un trabajo en menos tiempo. Por otra parte, reconoce la necesidad de pasar a una situación de mayor reconocimiento de los derechos del trabajador (Registro de entrevista a Responsable de área 2, 2019).

Al año 2017, según palabras del intendente de la ciudad, 612 personas se habían capacitado en el marco de este programa, y se habían realizado 175 cuadras de cordón cuneta y 163 cuadras de pavimento articulado⁷³. Al año 2019 presentaban convenios con la municipalidad alrededor de 70 instituciones -entre cooperativas de trabajo y asociaciones civiles-, y alrededor de 60 espacios públicos eran “mantenidos” por asociados de cooperativas de trabajo (Registro de entrevista a Responsable de área 9, 2019).⁷⁴

4. Conclusiones del capítulo: características y sentidos de la política de ESS. Sus implicancias en términos de inclusión social

A lo largo de este capítulo hemos descripto la política pública -tanto de nivel local, como provincial y nacional- dirigida a las experiencias de ESS en la ciudad de Santa Fe, durante el periodo 2015-2019. Asimismo, hemos contextualizado dichas intervenciones a partir del recorrido que tuvo en la provincia el proceso de institucionalización de la ESS, desde inicios de la década del 2000.

además de la falta de transparencia en la asignación de las obras públicas luego de cada llamado a licitación. A partir de una investigación realizada en el año 2017 por un grupo de periodistas (que luego fue llevado a la justicia por un concejal del Partido Justicialista), se denunció la participación en las cooperativas de trabajo -específicamente en su formación y dirección- de personas vinculadas al partido de gobierno local (UCR), e incluso de algunos empleados de la Municipalidad. Una investigación interna llevada adelante por la Fiscalía Municipal determinó que no se encontraron irregularidades, si bien la denuncia continúa su curso en la Justicia. URL: <http://diariosantafe.com.ar/la-cajas-negras-de-corrall/>, <https://www.pagina12.com.ar/68336-en-busca-de-pruebas-del-desvio-de-fondos>, https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/161798-corrall-no-ha-habido-ninguna-irregularidad-en-el-programa-iniciativas-comunitarias-presento-el-resultado-de-un-informe-interno-area-metropolitana.html Consulta: 16/01/2020.

⁷³ URL <https://www.santotomealdia.com.ar/nota/97243-Iniciativas-Comunitarias-Los-informes-de-los-organos-de-control-afirman-que-no-hubo-irregularidades> Consulta: 16/01/2020.

⁷⁴ Véase Anexo, punto 4.

A continuación, recuperaremos los aspectos más relevantes que hemos identificado a lo largo de esta descripción, pero antes retomaremos algunas nociones conceptuales.

Las políticas de ESS, o de promoción del trabajo asociativo y autogestionado (Hintze y Vázquez, 2011), corresponden a un particular modo de intervención social del Estado, refiriéndonos con ello al amplio conjunto de políticas públicas que afectan las condiciones de vida y de trabajo de la población (Minujin y Consentino, 1993). Este “conjunto de acciones y omisiones” que expresan una determinada toma de posición del Estado respecto a cierta cuestión, no puede ser entendido ni explicado de manera individual, sino que debe contemplarse en un contexto histórico determinado, y en relación a las políticas de otros actores (Oszlak y O’Donnell, 1995, p.112-113). Como reconoce Soldano (2019) refiriéndose a la política social, éstas no pueden ser reducidas a decisiones técnicas, sino que es preciso comprender sus instrumentos en el marco de debates y controversias ideológicas y políticas, las que observamos que acompañaron -y determinaron en numerosos sentidos- el proceso de marchas y contramarchas en la institucionalización de la ESS reseñado en el presente capítulo.

Retomando la caracterización de las políticas de ESS, algunas autoras mencionan que éstas tensionan la tradicional distinción entre políticas laborales, económicas y sociales (Hopp, 2013). Por un lado, podemos identificarlas como políticas económicas, ya que intervienen en las condiciones de reproducción de la vida a través de prestaciones típicamente económicas (como subsidios o créditos), es decir, a través de la distribución primaria del ingreso (Abramovich, 2007). Por otro lado, pueden reconocerse como políticas sociales, ya que actúan sobre las condiciones de vida y de reproducción de la vida de la población, en un campo donde están contenidas múltiples dimensiones que se relacionan entre sí: procesos político-culturales, económicos, institucionales, como así también el género, la edad, la orientación ideológica, entre otras (Danani, 2009).

Grassi (2012), por su parte, propone la noción de políticas socio-laborales, refiriéndose a aquellas políticas cuyo horizonte es la generación de trabajo en el marco de la economía social -en tanto desbordan las intervenciones que

estrictamente corresponden a la política laboral-, pero que tienen por objeto el trabajo (y por eso se definen).

Volviendo a nuestra descripción, podemos reconocer que las primeras intervenciones dirigidas al sector de la ESS durante el periodo de postconvertibilidad en la provincia de Santa Fe se encuentran fuertemente impregnadas por la necesidad de responder no sólo a la crisis económica y social que afectaba al país, sino también a la crisis hídrica que se vivía en la ciudad homónima producto de las inundaciones del año 2003. Al igual que a nivel nacional, estas políticas remarcan el objetivo de la inclusión social como guía de sus acciones -enfocándose en su dimensión económico/laboral-, y se dirigen a los más vulnerables.

En términos discursivos, en los documentos oficiales de nivel provincial aparecen referencias a la autogestión, la cooperación, la solidaridad, y la participación colectiva, contemplando para ello “la participación activa y organizada de los sectores que la padecen” (Decreto 538/05). Mencionan además la intención de superar la mirada del asistencialismo hacia los más vulnerables, reconociendo en las experiencias autogestionadas un modo de contrarrestar la pobreza y exclusión social en tanto generadoras de responsabilidad personales, es decir, son los destinatarios de las políticas también responsables de superar dicha situación de vulnerabilidad.

Luego del año 2007, y con una nueva gestión de gobierno, si bien se continúan herramientas donde la ESS se constituye en un medio de asistencia a los sectores más desfavorecidos, aparecen intentos de fortalecer estas experiencias como tales, reconociéndolas como actores relevantes dentro de la economía. Si bien novedosas, estas iniciativas no tuvieron un importante desarrollo en el territorio.

En términos de política municipal, por su parte, las acciones continuaron enfocándose en los sectores más vulnerables, y comenzó a promoverse la constitución de cooperativas de trabajo para la realización de pequeñas obras públicas y de mantenimiento de espacios verdes a través del Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo, replicando en cierta forma el plan nacional Manos a la Obra.

En todos los casos, y considerando tanto los destinatarios de estas políticas como las intervenciones que proponen, la inclusión social de los más

vulnerables –vía su inserción laboral- aparece como uno de los objetivos más relevantes, y la ESS como un modo válido de generar trabajo y favorecer el propio sustento.

Podemos reconocer un segundo periodo entre los años 2011-2015 cuando, con la creación de la Subsecretaría de Economía Social en el Ministerio de Desarrollo Social, comienza un proceso de extensión territorial y agendación de la ESS en los municipios y comunas de la provincia. Si bien a nivel municipal observamos un cambio de estructura recién en el año 2013 -con la creación de la Dirección de Economía Social-, ya desde el año 2011 la acción coordinada con la Subsecretaría modifica el alcance y sentido de sus intervenciones en el territorio.

En el caso de la Subsecretaría provincial, el objetivo de generar procesos de inclusión social (o inclusión socio-productiva, como mencionan algunos documentos), continuó guiando estas intervenciones, y contempló el fomento de espacios de trabajo asociativo y cooperativo. Los documentos oficiales mencionan además a la Economía del Trabajo como horizonte de sus acciones, lo que da cuenta de los intentos de superar, al menos discursivamente, los mecanismos tradicionales de atención a la emergencia⁷⁵.

Las acciones de la Subsecretaría, sin embargo, continuaron enfocándose de manera preponderante en actores de la economía popular, quienes se encuentran muchas veces más preocupados por la satisfacción de sus necesidades inmediatas, que por la construcción de otro tipo de relaciones. Los lazos que intentaron generarse resultaron muchas veces ficticios, tal como relataba un funcionario entrevistado.

Al mismo tiempo, debemos destacar que el surgimiento de esta Subsecretaría bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social -una agencia estatal históricamente vinculada con la asistencia social a la pobreza (Hopp, 2013)- impuso ciertas limitaciones al alcance y direccionalidad de sus acciones: hacia sujetos individuales y no sectores, y dentro de ellos los más vulnerables (Massera y Cardozo, 2018). Las intervenciones se dirigieron de manera

⁷⁵ Con esta idea de la “Economía del Trabajo” (Coraggio, 1999), los agentes estatales referían a la construcción de “otra economía”, donde la reproducción y desarrollo de la vida humana y sus formas de organización del trabajo estén subordinadas a una racionalidad reproductiva (Hinkelammert y Mora, 2005), y donde el sentido de la economía sea la resolución de las necesidades.

predominante al “emprendedor social” o “sujeto emprendedor”, asociado generalmente “con un ciudadano con derechos sociales vulnerados, entre ellos el derecho al trabajo” (Res. N° 711/2012).

A nivel municipal, del mismo modo, los esfuerzos se concentraron en extender el alcance de las intervenciones dirigidas a emprendedores sociales, a través de la capacitación, asistencia y financiamiento en pequeña escala. La ESS aparecía aquí también como un medio de inclusión social para aquellos desplazados del mercado de trabajo, y el emprendimiento productivo como una herramienta posible para dicha reinserción, si bien no suficiente por sí misma.

A pesar de diversas referencias a la necesidad de superar una economía de “pobres para pobres”, y reconociendo las limitaciones temporales y de recursos que impone la gestión pública, son limitadas en este periodo las acciones de tipo transversal y que incluyan a una mayor diversidad de actores dentro del campo de la ESS. Al mismo tiempo, más allá de los esfuerzos por generar espacios asociativos y colectivos -como los realizados por el Programa Ideas en Marcha, o algunas acciones específicas del CEES-, éstos no lograron consolidarse en el tiempo (Massera, 2019).

Las acciones dirigidas a cooperativas de trabajo, por su parte, se vieron limitadas a su fiscalización y control a nivel provincial, y a su promoción a nivel local para la realización de pequeñas obras y mantenimiento de espacios públicos, sin problematizar las condiciones de trabajo o las posibilidades de ingresos que éstas contemplan.

Un tercer momento, finalmente, es el que se inicia en el año 2015, y que abarca nuestro periodo de análisis. A nivel provincial, el traspaso del área de economía social al Ministerio de Producción cambia el sentido y orientación preponderante de la política pública de ESS.

Tradicionalmente se reconocía a los sectores más vulnerables como sujetos de asistencia por parte del Ministerio de Desarrollo Social, siendo las cooperativas tradicionales y consolidadas las que participaban en mayor medida de las líneas de acción del área de cooperativas y mutuales del Ministerio de Producción. Con la creación de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social se jerarquizó el área, por un lado, a la vez que se le otorgaron nuevas funciones y se amplió su universo de destinatarios. Adquieren visibilidad las cooperativas de trabajo y también los emprendimientos

individuales y familiares, los cuales hasta ese momento no contaban con representatividad ni intervenciones específicas bajo la órbita de dicho Ministerio. Con el Programa Crear Comunidad Emprendedora, y la incorporación de las cooperativas de trabajo al Consejo Provincial de Asociativismo y Economía Social, se intentó atender a muchas de estas demandas.

Sin embargo, como hemos señalado, esta jerarquización del área no estuvo acompañada de mayores recursos, sino por el contrario, disminuyó su presupuesto con respecto a la anterior gestión en Desarrollo Social.

En términos discursivos, el énfasis muta desde la inclusión social hacia un abordaje desde lo productivo, lo territorial y lo sectorial, pero intentando incorporar una mirada que integre las ideas de solidaridad y cooperación que atraviesa a la ESS. Esto se observa en algunas acciones puntuales como las Rondas de Emprendedores en el marco del Programa CREAR, la EXPOCOOP, o la inclusión del cooperativismo de trabajo al interior del Consejo Provincial de Asociativismo y Economía Social. Acciones que, sin evaluar sus resultados, presentan un valor en sí mismas en términos de construcción de sentido.

Con estas intervenciones el objetivo apuntaba al fortalecimiento de la ESS como actor relevante dentro de la economía -incluyendo todas las experiencias que conforman su campo de acción-, sumado a la promoción del desarrollo territorial.

En la práctica, y producto de la demanda creciente de los sectores con mayores necesidades de fortalecimiento, las intervenciones se centraron en las capacitaciones, subsidios y microcréditos, antes asociadas directamente al objetivo de la inclusión social de los más vulnerables. Se trataba de un apoyo a los “eslabones más débiles [que] tienen que ver con los sectores no organizados y atomizados”, con los cuales la Secretaría no logró ninguna forma de organización (Registro de entrevista a Responsable de área 3, 2017).

Ampliando la mirada, podemos reconocer en las políticas llevadas adelante por los diferentes ministerios del Ejecutivo provincial diversos objetivos y modos de abordaje (Massera, Herzfeld y Cardozo, 2019).

Observamos que muchas de estas intervenciones se dirigieron a la promoción del trabajo asociativo y autogestionado como medio para generar ingresos y, a partir de ello, contribuir a la inclusión social de ciertos grupos de la población.

Éstos enfocan de manera prioritaria la atención en la dimensión económico/laboral de la inclusión, si bien contemplan en diferente medida la promoción de lazos con el grupo y la comunidad, vinculado a lo que identificamos como su dimensión social.

Entre sus destinatarios encontramos jóvenes excluidos del mercado de trabajo, o personas con diferentes tipos de vulnerabilidades. Los programas del Ministerio de Salud, del Ministerio de Seguridad y del Ministerio de Desarrollo Social -si bien con diferentes enfoques- se encuadran dentro de esta descripción. Todos ellos contemplan herramientas de capacitación, acompañamiento y financiamiento de emprendimientos productivos -individuales o asociativos-, como forma de lograr la inserción laboral. De este modo, se recupera la idea de que el trabajo se constituye en nuestras sociedades como el medio de provisión principal de los recursos materiales y simbólicos de la reproducción de los grupos sociales (Grassi, 2000), y con ello referencia fundamental a la hora de pensar los modos de garantizar la cohesión social (Castel, 1997). También podemos reconocer con este mismo objetivo el Programa Emprende Joven del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, y el Programa Nexo Oportunidad, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En segundo lugar, otros programas de los reseñados tienen como principal objetivo promover la ESS en el territorio, a través del fortalecimiento de las experiencias que componen este sector (Massera et al., 2019). Ubicamos aquí los programas de la Secretaría de Estado de Hábitat, ya que se dirigen específicamente a este tipo de organizaciones, especialmente a las cooperativas de trabajo. Las acciones del área de inclusión socioproductiva del Ministerio de Desarrollo Social también persiguen este objetivo de manera explícita, lo que reconocemos como derivado de la anterior gestión de la Subsecretaría en dicho Ministerio.

Otros programas, finalmente, se dirigen a fortalecer el desarrollo territorial, por medio de la mejora de los niveles de empleo y de las condiciones de trabajo, el incremento de la producción, de la calidad y competitividad, el fomento de la innovación, y la incorporación de mejoras tecnológicas (Massera et al., 2019). Los destinatarios suelen ser un conjunto amplio de actores que también incluye a organizaciones de la ESS. Encontramos dentro de éstos los derivados del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, el Programa Raíces

del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, y el Programa Redes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En éstos aparece como un factor clave el territorio, la innovación, y el mejoramiento de las competencias laborales. Las herramientas que contemplan están enfocadas en la capacitación y asistencia, y en sus destinatarios no se hace referencia de manera explícita a las experiencias asociativas, si bien son posibles sujetos de sus intervenciones.

Las acciones que llevan adelante cada una de estas áreas estatales, por lo tanto, están estrechamente vinculadas a los modos en que conciben a la ESS: como medio de atención a la emergencia, como promotor del desarrollo territorial y generador de trabajo, o como un sector -o subsistema de la economía-, que por los valores y prácticas que propone debe ser fortalecido como tal.

A nivel municipal, por su parte, el Programa de Economía Social continuó desarrollando acciones dirigidas a emprendimientos individuales y familiares, con el objetivo de:

fortalecer el capital social a través de la generación de entramados socio-productivos, propiciando a su vez los valores y prácticas de la Economía Social -como lo son la solidaridad, la cooperación, el asociativismo y el trabajo autogestionado-, y entendiendo al territorio no como un mero soporte físico de los procesos que en él se desarrollan, sino como un agente de transformación social (Ordenanza 12456/17).

La misma ordenanza menciona más adelante la intención de que “la población adquiera competencias de autoempleo y pueda llevar adelante emprendimientos sustentables en el tiempo”. Al mismo tiempo, dentro de sus objetivos agrega fomentar instancias de diálogo, debate y encuentro entre los actores que conforman la economía social, y “contribuir a dotarla de un marco jurídico común para el conjunto de los sujetos que la integran, para favorecer la institucionalización de los valores y prácticas ejercidas y viabilizar los procesos de producción, comercialización, intercambio y consumo de bienes y servicios” (Ordenanza 12456/17). De este modo, da cuenta por un lado de su intención de fortalecer al sector de la ESS, pensando al territorio desde un lugar de centralidad y reconociendo la importancia de institucionalizar sus valores y prácticas. Al mismo tiempo, se destaca la noción de “autoempleo” y la

formación de emprendimientos “sustentables” como objeto principal de sus acciones y como modo de promover la inclusión social de estos actores.

En este sentido, como mencionamos anteriormente, las intervenciones del programa continuaron enfocándose en las capacitaciones, fiscalización, la organización de espacios de comercialización y la vinculación con líneas de financiamiento (microcréditos) de emprendedores sociales y vendedores ambulantes. Posteriormente se incorporaron las cooperativas de trabajo, aunque solo como destinatarias de las capacitaciones.

Con la creación de la Secretaría de Resiliencia y Desarrollo Estratégico y del Club de Emprendedores en el año 2018 el Programa pasa a su órbita, lo que también marca un giro en la política de ESS a nivel municipal, si bien en diferente sentido al observado a nivel provincial.

Identificamos que en esta Secretaría el énfasis está puesto en la promoción del “emprendedurismo”, sin mencionarse de manera explícita la economía social y solidaria. Si bien se hace referencia a ciertas actividades de organización colectiva, al proponerse “constituir un espacio de encuentro e intercambio de experiencias entre emprendedores de la ciudad”, o “propiciar el fortalecimiento de los emprendedores/as como grupo de acción colectiva, fomentando instancias de diálogo y debate que contribuyan a dar representatividad a sus intereses en el ámbito del Centro de Emprendedores” (DMM N° 699/19), la promoción de lazos asociativos o espacios colectivos vinculados al fortalecimiento de la ESS no resulta un objetivo prioritario.

A su vez, se observa una importante coordinación con la política nacional, la cual según Beckmann (2018), “refuerza los criterios de resultado mercantil como patrón del ‘éxito’ de las unidades económicas” (p.139). El desarrollo de habilidades vinculadas a la empresarialidad deviene el principal objetivo, y el Club de Emprendedores como un espacio de encuentro permite lograr mayores sinergias.

Enfocándonos en las cooperativas de trabajo se destaca el “Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo”, el cual promovió la formación de muchas organizaciones asociativas, pero el Estado se constituyó en el principal -y muchas veces único- cliente de sus servicios. En estas contrataciones las cooperativas carecían de influencia sobre sus condiciones, y sus asociados eran controlados de manera individual en el cumplimiento de sus tareas. Si

bien se contemplaban capacitaciones en temáticas puntuales, el acompañamiento resultaba muy acotado, al igual que las posibilidades de las organizaciones de expandir sus actividades hacia el ámbito privado.

Bajo la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social continuaron implementándose los programas “Calles Seguras: Infancia y Juventud Protegida”, “Programa de fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad destinado a madres de las niñas y niños de los jardines municipales”, y “Programa de Recolectores de Residuos Sólidos Urbanos”, los cuales promovían la conformación de cooperativas de trabajo como forma de inserción laboral de poblaciones vulnerables. Del mismo modo que en el caso anterior, cada una de éstas tenía como su principal cliente al Estado municipal, lo que limitaba en gran medida su autonomía y sostenibilidad.

Desde la Secretaría de Cultura, con el Programa Diseña Santa Fe y la Incubadora Expresiva, se contemplaron herramientas similares de apoyo: capacitación y financiamiento a emprendimientos individuales, en este caso de base cultural.

En estas intervenciones observamos nuevamente el énfasis puesto en la dimensión económico/laboral de la inclusión. En algunas de ellas se fomentó la conformación de experiencias asociativas como las cooperativas de trabajo, si bien la prioridad continuó siendo promover y sostener la inserción laboral, más que el crear o fortalecer vínculos entre sus miembros o con otros actores.

Finalmente, podemos analizar las políticas públicas de ESS según si contemplan lo que hemos destacado como características “deseables” de este tipo de políticas. Kapron y Fialho (2004) reconocían el que sean emancipatorias (haciendo referencia a la ruptura con prácticas asistencialistas o paternalistas), mientras que Hintze (2009) señalaba su sentido amplio, su carácter intersectorial, su horizontalidad y transversalidad.

Si nos enfocamos en las políticas de ESS antes reseñadas, durante el periodo 2015-2019, podemos destacar a nivel provincial algunas acciones de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social dependiente del Ministerio de Producción. Dentro de éstas, el Programa CREAM Comunidad Emprendedora intentó incorporar cierta horizontalidad a la propuesta a través de las articulaciones con los gobiernos locales, así como al ampliar el abanico de actores que intervienen en la política al momento de su implementación y

construir redes entre ellos. Nos referimos específicamente a la incorporación de las mutuales y cooperativas de crédito como intermediarias en el financiamiento de las organizaciones, si bien luego se verificaron importantes dificultades y fueron escasos los avances en esta línea. La no incorporación de actores de la ESS al momento del diseño de la política, y con ello no tener en cuenta sus miradas e intereses particulares, llevó a que la idea inicial luego “choque con la realidad” y resulte prácticamente inviable su implementación.

Otras acciones como EDUCOOP o EXPOCOOP muestran rasgos de intersectorialidad debido a su articulación con otras áreas estatales -como el Ministerio de Educación-, y la intención de abrir el diálogo entre diferentes actores y generar espacios de encuentro e intercambio, que también abona a la intención de una política emancipatoria. Aún luego de finalizada la intervención perduran contactos, redes y saberes entre quienes participaron de estos espacios. Sin embargo, éstos no fueron suficientes para implicar una participación real de los actores en la construcción y producción de la política, ni tampoco la articulación con otras áreas y niveles estatales fue lo suficientemente efectiva como para considerar a la política transversal e intersectorial.

Si nos enfocamos en las demás áreas del ejecutivo provincial podemos destacar algunas intervenciones como aquellas enmarcadas en el Plan Abre – el cual parte desde una perspectiva integral-, donde se observa una importante articulación entre diferentes áreas estatales, como el Ministerio de Producción, Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría de Estado de Hábitat, entre otras.

En términos de programas podemos mencionar el Nueva Oportunidad y Nexo Oportunidad, los cuales también contemplan articulaciones a partir del abordaje de una problemática compleja desde diferentes perspectivas, donde se incluye lo laboral/productivo y con ello estrategias vinculadas a la ESS. En este último aspecto se vuelven partícipes otras organizaciones de la ESS como son las cooperativas de trabajo, lo que nos remite nuevamente a las ideas de participación y horizontalidad, si bien nos preguntamos acerca de las reales posibilidades de cada uno de estos actores de influir sobre la política. Añadimos además los escasos esfuerzos en términos de una política pública transversal, lo que identificamos a partir de la superposición de actividades y

herramientas dirigidas a los mismos destinatarios, provenientes de programas de diferentes niveles de gobierno –en este caso, provincial y municipal-.

A nivel local, por su parte, podemos destacar una cierta transversalidad de la política de ESS -que se refleja en la coordinación para la implementación de programas de nivel nacional en el territorio local-, si bien son escasas las vinculaciones entre las diferentes áreas del ejecutivo municipal. El Club de Emprendedores y Santa Fe Activa, en tanto las principales políticas dirigidas a experiencias y prácticas de la ESS durante este periodo, presentan dentro de sus actividades la capacitación y la generación de espacios de encuentro e intercambio entre diferentes actores, entre ellos emprendedores, Pymes, incubadoras, aceleradoras de empresas y universidades de la región. Nuevamente, al igual que los programas de nivel provincial ya reseñados, las posibilidades de participación de los actores de la ESS en el proceso de la política pública se restringen -cuando ocurren- a ciertos momentos de su implementación, y no de su diseño ni evaluación. También destacamos en este caso los recursos en términos de contactos, redes y nuevos conocimientos que adquieren los destinatarios de dichas políticas, y que conservan aún luego de finalizada su participación.

El Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo, como una de las intervenciones con mayor alcance entre las cooperativas de trabajo de la ciudad, presenta escasos rasgos de intersectorialidad y transversalidad, al no articular con otras áreas o niveles estatales, a lo que se suma el nivel de dependencia para con el Estado que genera entre los destinatarios, y que se oponen a la idea de una política emancipatoria.

Luego de este recorrido, finalmente, destacamos que los acuerdos y articulaciones que se generen -tanto al interior de un mismo nivel de gobierno, como entre diferentes niveles- marcarán las condiciones de posibilidad e implicancias a nivel de gestión pública de la política de ESS, lo que también incidirá sobre las características que adquiera dicha política. En este sentido, podemos reconocer la importancia que adquiere la voluntad y el acuerdo político para la sostenibilidad de la política pública, y con ello el fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado.

CAPÍTULO 4

MERCADO DE TRABAJO, CONDICIONES DE VIDA Y COOPERATIVISMO EN SANTA FE: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN AL CAMPO EMPÍRICO

El objetivo del presente capítulo es presentar el marco contextual local que acompañó la creación y desarrollo de diferentes experiencias de ESS, e introducir nuestros casos de estudio. Aquí nos proponemos establecer una vinculación entre las condiciones económico-productivas y ocupacionales en Santa Fe, y las organizaciones que conforman nuestro campo empírico.

Para ello, en el primer apartado reconstruimos el escenario laboral local, desde fines de la década de 1990 hasta el año 2019, con el fin de inscribir en dicho periodo el surgimiento de las cooperativas de trabajo que serán objeto de nuestro análisis. Nos enfocamos aquí en la estructura ocupacional y en la evolución de los principales indicadores laborales en la ciudad y en el Gran Aglomerado Urbano Santa Fe (GAU Santa Fe).

En un segundo apartado nos enfocamos en la evolución del sector cooperativo en Santa Fe y presentamos una tipología de cooperativas de trabajo, la cual guiará y ordenará nuestro análisis a lo largo de esta tesis. Para la construcción de dicha tipología damos cuenta del relevamiento bibliográfico realizado, y de las características que adoptan las organizaciones que fueron objeto de nuestro trabajo de campo.

Finalmente, en un tercer apartado presentamos los principales rasgos de las cooperativas bajo estudio: su tamaño y rubro de actividad, su localización, las motivaciones de sus fundadores, y los recursos con los que llevan adelante la gestión productiva. Esta caracterización nos otorga las primeras pistas para analizar las prácticas de estas organizaciones, y cómo pueden incidir sobre la inclusión social de sus miembros.

1. Características socio-económicas de la ciudad y provincia de Santa Fe

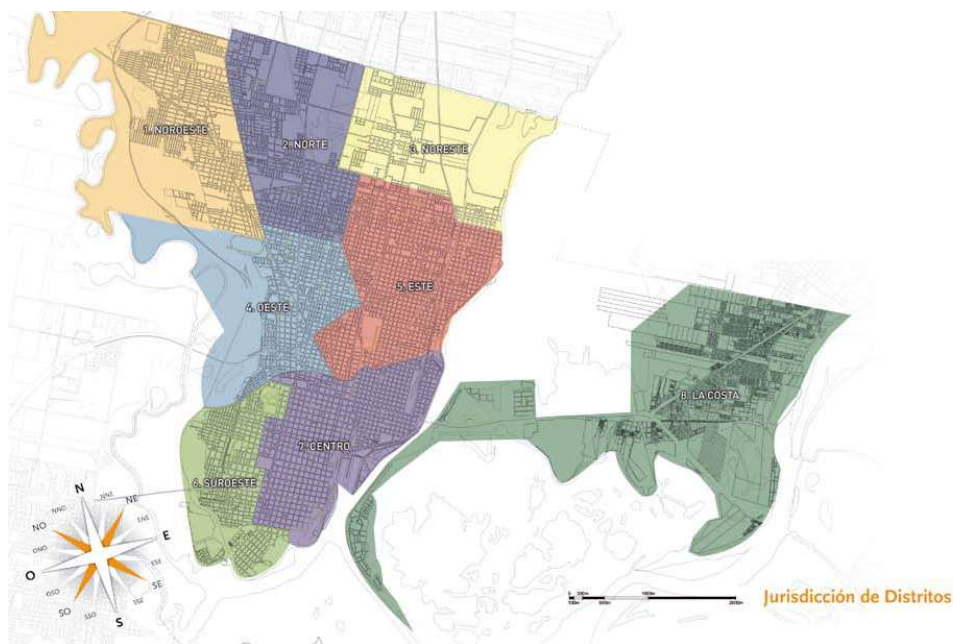
La ciudad de Santa Fe -capital provincial y cabecera del departamento La Capital-, se ubica en el centro-este de la provincia, y pertenece a la región

geográfica llamada Llanura Pampeana. Los límites del municipio son mayoritariamente fluviales: al este, el río Paraná; al oeste, el río Salado; al norte limita con la ciudad de Recreo; y al Sur comprende el territorio entre el río Santa Fe y su confluencia con el río Salado y las islas adyacentes hasta el Paraná. El área metropolitana, o conglomerado Gran Santa Fe, comprende además las localidades de Santo Tomé, Sauce Viejo, Recreo, Monte Vera, Ángel Gallardo, San José del Rincón y Arroyo Leyes, al norte, sur y este de la ciudad (Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe [MCSF], 2012).

Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, la población urbana del municipio de Santa Fe era en el año 2010 de 391.231 habitantes. Para el año 2018 la proyección poblacional era de 423.212 personas, lo que supone un crecimiento absoluto de 31.981 personas con respecto a 2010. La jurisdicción territorial del municipio, por su parte, abarca 268 km², de los cuales más de un 70% está conformado por ríos, lagunas y bañados. Para el año 2015 se estimó para la ciudad una densidad poblacional de aproximadamente 1.504 habitantes por km², pero si se tiene en cuenta sólo el área habitable, la densidad asciende a 4.982 habitantes por km² (MCSF, 2012; MCSF y Bolsa de Comercio de Santa FE [BCSF], 2019).

Desde el año 2008 la ciudad está organizada en ocho distritos, fruto de políticas de descentralización territorial en los niveles administrativo, político y social (Ordenanza 11513/08): Noroeste, Norte, Noreste, Oeste, Este, Suroeste, Centro y La Costa. En estos distritos se transfieren funciones y recursos desde la administración central hacia otras dependencias distribuidas en el territorio. De éstos, los distritos Norte, Noreste y Noroeste son los que presentan un mayor crecimiento poblacional de la ciudad, siendo además algunos de ellos, como el caso del Noroeste, los que presentan mayores índices de vulnerabilidad social vinculados fundamentalmente a condiciones estructurales como son la accesibilidad a servicios básicos, las condiciones habitacionales y la inserción en el mercado laboral (MCSF y BCSF, 2017).

Imagen 1: Mapa de la ciudad de Santa Fe según distritos



Fuente: Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe, 2012.

En términos de calidad de vida, Gómez y Velázquez (2014) expresan que la ciudad registra una distribución en anillos, “donde la categoría ‘más favorable’ acapara los sectores centrales (micro y macrocentro); la situación ‘favorable’ se dispone a modo de un ‘anillo’ que envuelve al anterior, continuando con las categorías ‘desfavorable’ y ‘más desfavorable’ en los sectores eminentemente periféricos” (p.79). De este modo, podemos reconocer al norte y oeste de la ciudad (que abarca parte de los distritos noreste, norte, noroeste, oeste y suroeste) como aquellos sectores más vulnerables en términos de infraestructura y calidad de vida.

Por otra parte, y según un informe de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe y la Bolsa de Comercio de Santa Fe, la ciudad se caracteriza por una pobreza “que tiende a sumar carencias crónicas en materia de recursos y capacidades de desarrollo humano” (MCSF y BCSF, 2019, p.30), si bien no se profundizan situaciones más críticas.

Ello puede verificarse al analizar la cantidad de personas que vivían por debajo de la línea de pobreza a lo largo de las últimas décadas: entre los años 2008 y 2018 este grupo aumentó en cinco puntos, al pasar del 29% al 34,4% de la población. Sin embargo, la tasa de indigencia varió en sentido contrario: pasó del 8,4% al 3,7%. Con estos datos observamos que en el año 2018 la tasa de

pobreza es mayor a otros aglomerados de la región -como el GAU Rosario y GAU Paraná-, y al promedio de la Región Pampeana y total nacional, mientras que la tasa de indigencia es significativamente inferior (a nivel nacional se registra una tasa promedio del 6,7% para el segundo semestre de ese año, valor similar al de la Región Pampeana) (MCSF y BCSF, 2019).

El nivel de ingresos de la población y los hogares es otra variable que nos da indicios sobre sus condiciones de vida. Según datos del 2017 el ingreso per cápita familiar era de \$7.686, un 3,9% inferior al promedio regional. Los indicadores relativos a la distribución del ingreso, por su parte, mostraban una situación relativamente más equitativa que la observada en la región y en el total país (Ministerio de Hacienda, s.f.).

Tomando como dato la remuneración promedio de los asalariados registrados del sector privado de la provincia de Santa Fe, observamos que ésta se encontraba, en el año 2018, un 9,2% por debajo del promedio nacional (\$30.601 frente a \$33.430). Las remuneraciones de las actividades que concentran más puestos de trabajo en la ciudad -los sectores comercio, enseñanza, industria, servicios de asociaciones y personales, construcción y servicios de transporte y almacenamiento-, por su parte, promediaban en el 2018 los \$28.970.

Estos valores se enmarcan en una importante caída del salario real en la provincia, la cual estuvo en línea con la registrada en el agregado nacional. Hacia inicios del año 2019, por lo tanto, Santa Fe registraba una gran pérdida del poder adquisitivo de la población, y en particular de los trabajadores (MCSF y BCSF, 2019).

1.1 Mercado laboral santafesino: principales rasgos de la estructura ocupacional

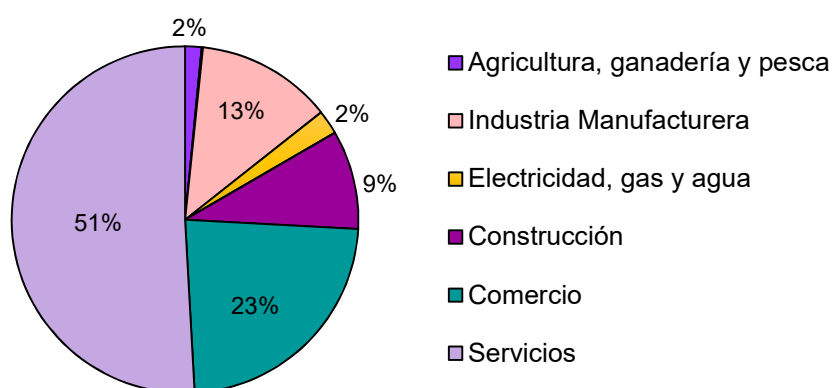
Para tratar de englobar las diversas situaciones de los trabajadores y trabajadoras en el GAU Santa Fe, y siguiendo a Mera, Karczmarczyk y Petrone (2020), describiremos la estructura ocupacional a partir de dos ejes. En primer lugar, caracterizaremos a los ocupados según sectores y ramas de actividad, reconociendo que cada sector de actividad económica presenta en su interior lógicas productivas y realidades diferentes. En segundo lugar, describiremos la

inserción laboral de los trabajadores dando cuenta del tipo de relación contractual y el nivel de formalidad que presentan.

Según datos del INDEC, el principal sector de actividad del GAU Santa Fe es el comercio, seguido por la administración pública, la defensa y seguridad social y la construcción. El sector terciario, por lo tanto, se constituye en el principal motor económico del aglomerado.

Tomando en cuenta sólo el empleo registrado, observamos que en el año 2019 el 51% de los empleos correspondían al sector servicios, el 23% al sector comercio, el 13% a la industria, y el 9% al sector de la construcción. El resto de actividades (agricultura, ganadería y pesca; electricidad, gas y agua; y minería y petróleo), representaban en conjunto menos del 4% del total de empleos (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [MTySS], 2019).

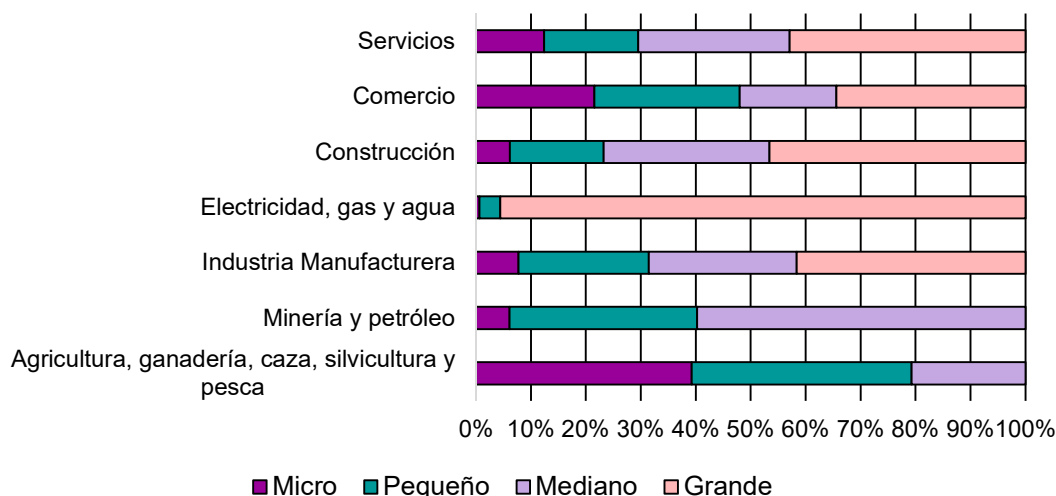
Gráfico 4: Sector de actividad en empleo registrado. GAU Santa Fe, año 2019.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MTySS.

Si incluimos en nuestro análisis el tamaño de las empresas registradas, observamos que en este mismo año las micro y pequeñas empresas (aquellas con menos de 5 empleados, y entre 6 y 50 empleados respectivamente) explican casi el 50% de los puestos de trabajo en el sector comercio, mientras que en el sector servicios la mayor parte de los puestos de trabajo (más del 70%) se desarrollan en medianas y grandes empresas, al igual que en el sector de la construcción (casi el 80%).

Gráfico 5: Tamaño del establecimiento según sector de actividad. GAU Santa Fe, año 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos del MTySS.

En cuanto al tipo de relación laboral que predomina se destaca la población ocupada en relación de dependencia, siendo muy bajo el porcentaje de los independientes o patrones.

Según datos del INDEC, al año 2019 (3er. trimestre) el 71,7% de los ocupados eran asalariados, y el restante 28,3% correspondía a las demás categorías ocupacionales.

Profundizando en la categoría y cualificación laboral, según el relevamiento realizado por el Observatorio Social de la UNL en la ciudad de Santa Fe, en el año 2019 el 20,3% de los ocupados en la ciudad eran empleados privados sin jerarquía⁷⁶, seguido por los empleados públicos sin jerarquía⁷⁷, quienes representaban un 14,7% del total de ocupados. A ellos les seguía la categoría empleado docente y/o investigador con un 8%, y empleado doméstico con un 7,3%. Dentro de los asalariados, por lo tanto, prevalecen las tareas sin jerarquía, que en general no requieren alta cualificación laboral.

Dentro de la categoría ocupacional “cuenta propia” presentaba un gran peso la actividad “comerciante sin personal remunerado” con un 9,1%, seguido de la categoría “changan/ trabajo inestable” con un 8,6%.

⁷⁶ Comprende a empleados de empresas privadas, sin personal a cargo.

⁷⁷ Comprende a empleados del Estado nacional, provincial o municipal que no tienen jerarquía por organigrama o bien sin personal a cargo.

Si nos enfocamos en las condiciones de formalidad de los trabajadores asalariados del GAU Santa Fe, observamos que en el año 2019 (3er. trimestre), el 31,2%⁷⁸ de los mismos no percibía descuento jubilatorio, valor levemente inferior al del año 2015, cuando éste ascendía al 33,2%⁷⁹. A nivel nacional es preciso señalar que dicho valor era del 34,8% en el mismo periodo, más de 3 p.p. por encima del valor del GAU Santa Fe.

Con la salida de la Convertibilidad el empleo informal comenzó una curva descendente -luego de dos décadas de crecimiento-, acompañando un proceso de recuperación del empleo y la producción. Sin embargo, tanto a nivel nacional como en el GAU Santa Fe sus valores siguieron siendo significativos: alrededor de un tercio de los asalariados tiene un empleo por el cual los empleadores no hacen los aportes al sistema de seguridad social, lo cual los deja social y legalmente desprotegidos, y compromete su futuro en materia previsional (Neffa, 2016)⁸⁰.

1.2 Indicadores socioeconómicos y su evolución en las últimas décadas

La década del '90 significó para Santa Fe, al igual que para el conjunto de los aglomerados, un periodo de deterioro de sus principales indicadores laborales. En primer lugar, es posible destacar un retroceso en la tasa de actividad (-3,2 p.p. entre 1990 y 1999), de manera contra cíclica sobre la segunda mitad de la década con respecto al Producto Bruto Geográfico (Moore et al., 2011). Según Philipp et al. (2011), ello se explica por un “efecto desaliento” -o emigratorio—

⁷⁸ URL <http://www.estadisticasantafe.gob.ar/wp-content/uploads/sites/24/2020/04/MerTraSF-Cuarto-trim-2019.pdf>. Consulta 24/02/2021

⁷⁹URL

<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/224850/1177391/version/1/file/EP-H+Laboral+2+Parte+3+trim+2015.pdf>. Consulta 24/02/2021

⁸⁰ Beccaria y Groisman (2008) destacan que resulta usual asociar la pobreza con la informalidad dada la mayor presencia que estos trabajadores tienen entre los hogares de bajos ingresos, lo cual podría tomarse como indicación de que la pobreza obedece a los bajos ingresos ligados a la informalidad. Sin embargo, advierten que esta relación no puede considerarse prueba suficiente del impacto independiente de la informalidad. Mario y García (2013), por su parte, a partir de un estudio cuantitativo sobre la serie histórica de pobreza y empleo informal en las distintas regiones argentinas, indican que el empleo informal reduce el nivel de ingreso entre un 53% y un 71%, y que el empleo en el sector informal disminuye el nivel de salario entre un 46% y un 63% -según la región considerada-, lo cual termina impactando sobre la pobreza.

operado sobre la fuerza de trabajo, ante la imposibilidad o insuficiencia de contar con estrategias alternativas de empleo informal o social.

Durante este período también cayó la tasa de empleo (-3,6 p.p.), y aumentó la tasa de desocupación 2,3 p.p., para llegar a casi 15% al final de la década (Moore et al., 2011). Detrás de este incremento en la desocupación, menor a lo acontecido en otros aglomerados urbanos, se ocultaría según Philipp et al. (2011) el comportamiento regresivo de la oferta de trabajo, y las escasas oportunidades de subempleo.

A inicios de la década de 2000, y luego de la profunda caída del año 2002, las tasas de actividad y empleo comenzaron a recuperarse, y la tasa de desocupación a disminuir. Para el año 2006 la tasa de actividad rondaba el 39%, y la desocupación había caído al 7%.

Luego del año 2008 -cuando la tasa de crecimiento anual del PBI rondaba el 8%-, la tasa de actividad en el GAU Santa Fe retomó su tendencia cíclica, al igual que en la década del '80. Así, en el año 2010 la misma se ubicaba en torno al 43% -cuatro puntos por encima de los registros de 2003-, y la tasa de empleo rondaba el 40% de la población total. La tasa de desocupación, por su parte, volvía a niveles similares a los registrados unos 20 años antes (6,5%) (Moore et al., 2011; IPEC-INDEC).

Los valores en la tasa de actividad se mantuvieron relativamente estables durante los siguientes años. La tasa de desocupación, por su parte, mantuvo una tendencia descendente, aunque con ciertas oscilaciones durante este periodo: se observan aumentos en el año 2011 (de 3 p.p), en el año 2014 (de casi 2 p.p.) y hacia el final del periodo, en el año 2019 (alrededor de 1,5 p.p.).

Es preciso señalar, a su vez, que estos valores se encuentran por debajo de la tasa promedio del total de grandes aglomerados urbanos del país. En el año 2019 la tasa de actividad promedio a nivel nacional era del 47%, y la tasa de desocupación del 9,7%.

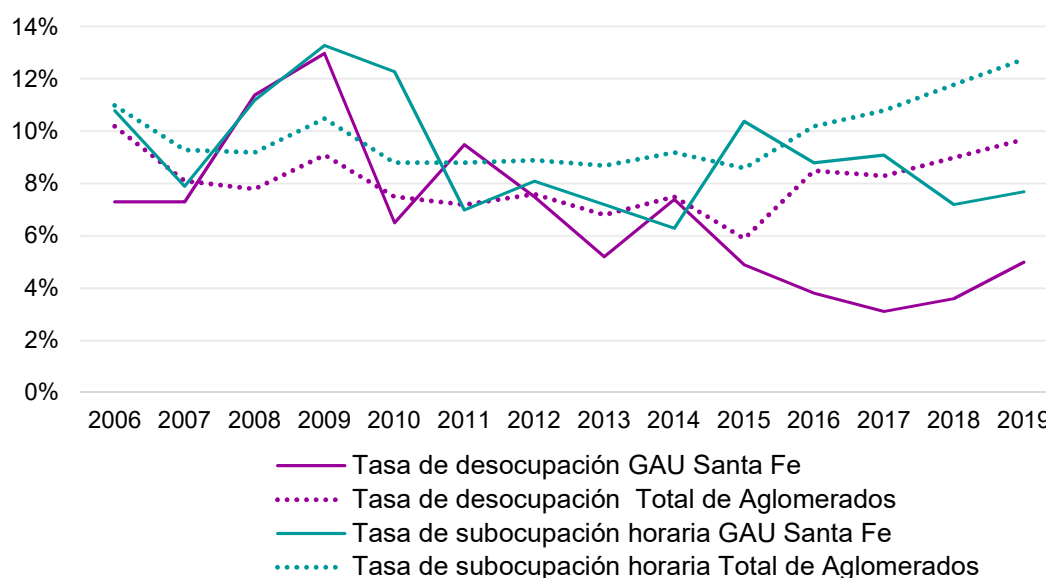
Cuadro 5: Principales indicadores del mercado de trabajo GAU Santa Fe. Años seleccionados, 3er. trimestre

	2001(1)	2006	2011	2015	2019
Tasa de actividad	39,0	39,6	43,3	43,0	42,2
Tasa de empleo	31,0	36,7	39,2	40,9	40,1
Tasa de desocupación	20,3	7,3	9,5	4,9	5,0
Tasa de subocupación	14,9	10,8	7,0	10,4	7,7
Tasa de subocupación demandante	12,2	9,7	6,2	7,6	5,3
Tasa de subocupación no demandante	2,7	1,1	0,8	2,8	2,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IPEC - INDEC.

(1) Datos correspondientes a onda Octubre EPH Puntual

Gráfico 6: Tasa de desempleo y subocupación horaria. GAU Santa Fe y Total de Aglomerados Urbanos. 2006-2015, 3er. trimestre

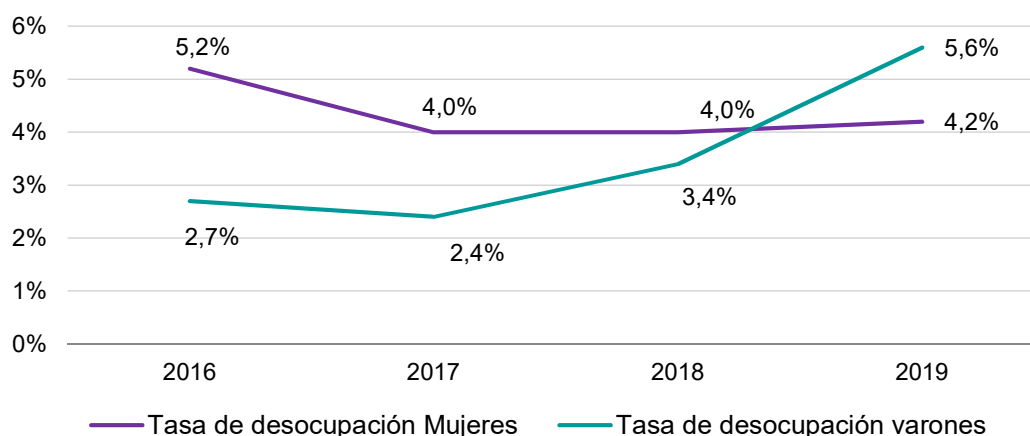


Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

Por otro lado, existen marcadas diferencias en la tasa de desempleo al segmentar la población según sexo. Según datos del INDEC, en el año 2019 los varones mostraban mayor participación en el desempleo que las mujeres n el GAU Santa Fe (5,6% frente a 4,2%, según datos del tercer trimestre), replicando lo que sucede con la tasa de actividad (61,6% frente a 41,1%

respectivamente, en el mismo periodo). Sin embargo, si bien la tasa de actividad y empleo mostró en los últimos años esta misma relación entre mujeres y varones, no ocurre lo mismo con la desocupación, como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 7: Tasa de desocupación según sexo. GAU Santa Fe. 2016-2019, 3er. trimestre.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

Las mujeres, a pesar de tener menor participación en el mercado laboral, están en general más expuestas a situaciones de desempleo.

Si analizamos según grupos etarios, la mayor proporción de desocupados se encuentra entre la población menor de 29 años, que alcanza para los varones un 15,6% en el año 2019 (datos del 3er. trimestre).

Los datos presentados hasta aquí nos permiten poner en contexto las condiciones bajo las cuales se desarrollan las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado estudiadas en la presente tesis, y reconocer los principales determinantes de su conformación. En el siguiente apartado nos enfocaremos en la creación y desarrollo de las cooperativas de trabajo en el GAU Santa Fe.

2. La Economía Social y Solidaria en la ciudad: características del cooperativismo en Santa Fe

Según datos del INAES, en el aglomerado Santa Fe en el año 2019 se encontraban matriculadas y en estado vigente 107 cooperativas⁸¹, de las cuales 90 son de trabajo⁸². De éstas, sólo dos se matricularon con anterioridad al año 2001.

Las cooperativas de trabajo, por lo tanto, representaban en el GAU Santa Fe el 84,1% del total de cooperativas, seguidas por las cooperativas de provisión, de servicios públicos y de vivienda (cada una representa el 4,7% del total), y finalmente las cooperativas agropecuarias y de crédito, que representan cada una de ellas el 0,9% del total.

Por otra parte, es posible observar dos polos de concentración de las cooperativas de trabajo en la ciudad, en los distritos noroeste y suroeste, territorios que a su vez presentan mayores niveles de vulnerabilidad y precariedad laboral (Cardozo et al., 2017). En estos distritos, según datos del Observatorio Social de la UNL, también se observa una mayor tendencia al desarrollo de actividades laborales precarias o inestables, como asimismo en relación de dependencia sin jerarquía. Las cooperativas se constituyen entonces en una alternativa posible de inserción al mercado laboral, en contextos de mayor desempleo y pobreza.

Por otra parte, podemos destacar que la recuperación de empresas bajo la forma cooperativa no fue un fenómeno relevante en la ciudad durante las últimas décadas, mientras que sí lo fue la formación de cooperativas a partir de políticas públicas principalmente municipales (como el Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo), o las promovidas por organizaciones sociales. Como mencionábamos anteriormente, y a diferencia de la ciudad de Rosario, Santa Fe no cuenta con una importante trayectoria industrial, sino que su estructura económica se encuentra más ligada al comercio y al rubro servicios. Ello explicaría la menor presencia de ERT en este aglomerado.

⁸¹ Debemos señalar que en ese año se encontraban en estado “suspendidas” 17 cooperativas de trabajo de la ciudad de Santa Fe, situación originada por la no presentación en tiempo y forma de la documentación solicitada por INAES.

⁸² Consulta realizada el 25/02/2020.

Al mismo tiempo, muchas cooperativas han surgido a partir del propio interés de sus asociados, tanto de servicios (personales y profesionales), como de elaboración de manufacturas. Las características de las cooperativas de trabajo por lo tanto son diversas y responden a diferentes objetivos y motivaciones, lo que las hace parte de un conjunto heterogéneo de actores, con perspectivas y posicionamientos diversos.

2.1 Una tipología de las cooperativas de trabajo santafesinas

Diversos autores han establecido tipologías de cooperativas -y de cooperativas de trabajo en particular-, de acuerdo a sus características asociativas y productivas, y sus modos de surgimiento⁸³.

A los fines de profundizar y establecer comparaciones en nuestro análisis, y teniendo en cuenta un territorio en particular -el GAU Santa Fe-, hemos diferenciado en nuestro trabajo empírico cuatro tipos de cooperativas de trabajo.

Una primera tipología se corresponde con aquellas que denominamos “**espontáneas**”. En éstas, sus integrantes adoptan voluntariamente esta forma jurídica como una alternativa al trabajo en relación de dependencia, y comparten en general los valores y principios asociados a este tipo de organizaciones: la horizontalidad, la democracia, la solidaridad, etc. Su origen, por lo tanto, se deriva de una visión compartida, la cual define y orienta la actividad que realizan.

En su dinámica interna los asociados respetan en general los sistemas normativos y los acuerdos alcanzados que regulan sus relaciones y vínculos con el exterior, resguardando lo esencial de su identidad. La participación y compromiso del asociado cobra un rol fundamental, lo que permite lograr un equilibrio entre su aporte a la organización, y los beneficios que provienen de la acción colectiva (Vuotto, 2011). Algunas de éstas, si bien surgen de manera voluntaria por los motivos antes descriptos, pueden eventualmente tener como su principal o único cliente al Estado, y por este motivo presentar algunas características similares a aquellas cooperativas promovidas por políticas públicas.

⁸³ Véase Camilletti et al. (2005); Terra (1984); Vuotto (2011).

Una variante de este tipo de cooperativas es aquella conformada exclusivamente por profesionales. La figura cooperativa aparece también en este caso como una elección frente al trabajo en relación de dependencia o la actividad autónoma. Sus miembros poseen alto grado de formación y conocimiento de la actividad, aunque no siempre se encuentran cualificados para las tareas administrativas y de gestión que una cooperativa requiere.

Una segunda tipología la conforman aquellas cooperativas que surgen a partir de **empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT)**. Este fenómeno adquirió gran relevancia a nivel nacional a partir de la década del '90, producto de la crisis económica que llevó al cierre y la quiebra de unidades productivas, y la pérdida de muchas fuentes de trabajo. Ante esto, sus trabajadores organizados han dado paso a procesos de recuperación de estas empresas en crisis, y su posterior puesta en funcionamiento bajo formas autogestivas. Este proceso acompañó la profunda deslegitimación del modelo neoliberal, y vino a poner en cuestión el privilegio del derecho a la propiedad por sobre los demás derechos, como el derecho al trabajo (Palomino, 2004).

Como destaca Deux Marzi (2014), esta forma de organización se constituyó en una alternativa posible “que re-creaba los vínculos fracturados (y que les asignaba nuevos significados) a la vez que construía espacios donde las habilidades y experiencias de cada trabajador eran revalorizadas” (p.94). Sin embargo, su conformación se encuentra más vinculada con la oportunidad, la necesidad o la amenaza de cierre de las empresas (Palomino, 2005). Por ello, se trata de una estrategia “defensiva” o “adaptativa” ante la posible pérdida de la fuente de trabajo (Salgado, 2012; Palomino, 2005), pero que a su vez representa “una estrategia constituyente de relaciones, prácticas e instituciones que reúnen y revalorizan las capacidades de acción de los trabajadores involucrados” (Deux Marzi, 2014, p.94).

Esta clasificación se asemeja al modelo de tipo “reivindicativo” descrito por Vuotto (2011), en el cual el actor se define principalmente a partir de la experiencia de trabajo previa (y compartida) en organizaciones no cooperativas. De este modo, la condición de trabajador ligada a reivindicaciones sobre la calidad y seguridad del trabajo suele imponerse por sobre su posición como asociado a una cooperativa. Es decir, esta última es un medio para el acceso a derechos, más que un fin en sí mismo, lo que puede

provocar que los asociados releguen las actividades y espacios vinculados con la gestión cooperativa.

Una tercera categoría la conforman las cooperativas **promovidas por políticas públicas**⁸⁴. Como hemos desarrollado en capítulos anteriores, durante las últimas décadas en Argentina (en particular a partir del año 2003), adquirió un gran impulso a nivel estatal la promoción del trabajo asociativo y autogestionado, en particular la formación de cooperativas de trabajo. Tanto a nivel nacional, como provincial y municipal, se facilitó la conformación de este tipo de organizaciones como un modo de promover la inclusión laboral y social de las personas.

Una característica de estas organizaciones es que su surgimiento ocurre bajo una dinámica de “arriba hacia abajo”, ya que es el Estado quien promueve su conformación y, en muchos casos, quien determina las condiciones de su desarrollo (Programa de Economía Social y Solidaria, s.f.). A raíz de ello, pueden surgir tensiones en torno a los valores y principios cooperativos, como a la autonomía que adquiere la cooperativa.

Sus integrantes son en general sujetos excluidos del mercado laboral, y su participación en esta organización cobra sentido a partir de la necesidad de tener trabajo. La cooperativa en estos casos se considera como un medio para la satisfacción de necesidades individuales. Por lo tanto, puede primar una visión de corto plazo donde se prioricen los resultados inmediatos, y se dificulte la generación de normas compartidas relativas al carácter asociativo de la cooperativa (Vuotto, 2011).

Hopp (2015) refiere a este tipo de organizaciones -conformadas y/o promovidas por la política social- como “forzadas”, aludiendo al carácter no espontáneo de la asociación, sino como requisito para acceder a los beneficios que la política contempla. A partir de ello, la autora menciona la posibilidad de que se formen diferentes tipos de organizaciones: unidades productivas que pueden ser definidas por su carácter asociativo, pero sin que exista una práctica de autogestión genuina en su desarrollo; otras donde prima el individualismo y la

⁸⁴ Dentro de esta categoría incluimos tanto aquellas cooperativas que surgen de manera directa de una política pública, como aquellas que, sin estar vinculadas a algún programa en particular, se conforman de manera exclusiva para ser proveedoras del Estado, y es éste quien impone las condiciones de la relación mercantil.

competencia, lo que dificulta la asociatividad; otras donde pueden existir rasgos de autogestión y asociativismo que no se encuentran completamente consolidados; o experiencias donde ambas características confluyan.

Finalmente, una cuarta tipología la conforman aquellas cooperativas **promovidas por movimientos u organizaciones sociales**⁸⁵. En este caso, éstas son precedidas por la conformación de redes territoriales, las cuales eventualmente constituyen una cooperativa de trabajo que les permita la producción y el intercambio de bienes y servicios (Noriega y Enrique, 2019), además de la posibilidad de acceder a planes gubernamentales para dar respuesta a diversas necesidades del movimiento (Vuotto, 2011). En algunos casos, éstas surgen a partir de emprendimientos productivos preexistentes conformados por organizaciones de trabajadores desocupados, con el objeto de paliar el desempleo y brindar diversos servicios comunitarios (Maneiro, 2012).

En este marco, la constitución de cooperativas de trabajo tiene en general un carácter instrumental, ya que les permite a los movimientos sociales y otras organizaciones del territorio acreditarse como sujetos jurídicos y obtener una habilitación legal para extender sus actividades hacia el ámbito económico. En términos institucionales, por otra parte, adoptar esta forma jurídica supone un “recorte” sobre los miembros del movimiento, y una “adaptación” a una forma organizativa con reglas diferentes de las que prevalecen en el mismo. En ello radica la principal diferencia con respecto a las demás tipologías antes descritas: más allá de este “recorte”, el movimiento acompaña el desarrollo de la cooperativa, y le otorga un marco de referencia a su accionar. No se trata sólo de la realización de una actividad económica, sino que éstas también

⁸⁵ Los movimientos sociales surgen en Argentina como una respuesta novedosa a la crisis provocada por el modelo neoliberal instalado en la década del '90. Éstos se dirigen hacia la construcción de redes de economía alternativa que den respuesta a las necesidades de las personas excluidas y pobres, por medio de estrategias orientadas a sustituir al mercado, promoviendo la participación y la horizontalidad. Algunos de éstos (como los clubes de trueque), llegaron hasta casi su extinción, mientras que otros, como las organizaciones de desocupados, los movimientos de empresas recuperadas, etc., continúan activos en la actualidad. En su conformación participan diferentes grupos con orientaciones políticas diversas, y realizan distintas actividades como merenderos y comedores, centros educativos, emprendimientos productivos, entre otros. La organización de estas actividades adquiere, en general, formas autogestionarias y cooperativas (Palomino, 2004).

adquieren una dimensión política, vinculada a la actividad y devenir del movimiento u organización social (Palomino, 2004).

Recuperaremos las tipologías antes descriptas en nuestro análisis empírico, las que nos permitirán identificar algunas características comunes a ciertos grupos de cooperativas de trabajo en el GAU Santa Fe.

3. Presentación de los casos de estudio: las principales características de las cooperativas bajo análisis

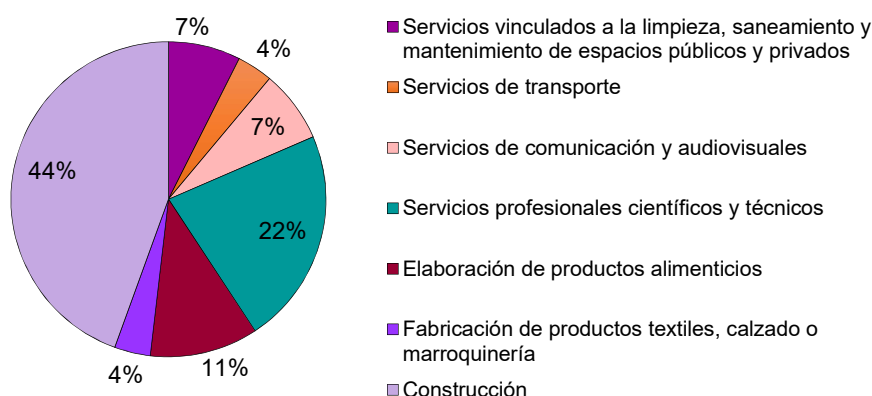
Nuestro universo de estudio incluye las siguientes cooperativas de trabajo, clasificadas según las tipologías que hemos identificado en el anterior apartado:

- 13 cooperativas de surgimiento “espontáneo” (8 de las cuales son compuestas por profesionales).
- 2 empresas recuperadas, una de ellas en la década del '80 y la otra en el año 2011.
- 9 cooperativas promovidas por políticas públicas, vinculadas en su mayoría al gobierno municipal.
- 3 cooperativas promovidas por movimientos sociales.

Reflejando las mismas características que adoptan otras unidades económicas en la ciudad, las actividades que desarrollan estas cooperativas corresponden de manera principal al sector servicios y construcción (más del 85% de las organizaciones encuestadas). De forma minoritaria se encuentran cooperativas dedicadas a la elaboración de manufacturas, en su mayoría a productos alimenticios.

El rubro con mayor representación dentro de éstas es la construcción (44,4%), explicado fundamentalmente por la participación de cooperativas promovidas por políticas públicas (6), seguidas por aquellas espontáneas no profesionales (4) y promovidas por movimientos sociales (2).

Gráfico 8: Rubro de actividad. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia.

La localización de estas organizaciones es otro dato relevante al momento de su análisis.

La ciudad de Santa Fe, como ya hemos señalado, se encuentra espacialmente estratificada, producto de un proceso de segregación residencial⁸⁶ “que potencia la vulnerabilidad de los actores sociales pertenecientes a los sectores populares” (Beltramino, 2016, p.68). Estos espacios de segregación han sido los barrios del oeste y norte de la ciudad, en particular los terrenos más cercanos a las zonas de reservorio de los ríos.

Estos territorios, ubicados al este del cauce del río Salado, eran considerados como bañados municipales a principios del siglo XX, y se fueron poblando con la llegada de migrantes (internos y externos) (Ullberg, 2011, citado en Beltramino, 2016). Con el crecimiento urbano y demográfico de la ciudad durante el siglo XX se fomentó la urbanización de estas zonas (con diferentes niveles de precariedad), lo que potenció a su vez el asentamiento de población. Svampa (2005) señala que, producto de las transformaciones sociales y económicas de la década del '90, los sectores populares sufrieron una progresiva territorialización y fragmentación, lo que marcaría la emergencia del mundo comunitario de los pobres urbanos.

⁸⁶ Con segregación residencial nos referimos al proceso por el cual “la población de las ciudades se va localizando en espacios de composición social homogénea”, y cuyos antecedentes más importantes son “el grado de urbanización y la urbanización de la pobreza, el grado de concentración de la distribución del ingreso, las características de la estructura de distancias sociales propias de cada sociedad y la homogeneidad o heterogeneidad de la composición étnica, religiosa o por origen nacional de la población de las ciudades” (Kaztman, 2001, p.178).

Como una de las primeras consecuencias de esta inscripción territorial, la autora menciona el surgimiento del barrio como un espacio natural de acción y organización, cuyas demandas se orientarían fundamentalmente hacia el Estado. Una creación tanto desde arriba como desde abajo, que permitió contener el conflicto social frente a la destrucción del mundo obrero popular (Delfino, 2015). Ya con la crisis de los años 2001 y 2002, el barrio llegó a constituirse en una muralla sin la cual la supervivencia de gran parte de los pobres urbanos habría resultado verdaderamente amenazada (Merklen, 2005). Dentro de las estrategias de supervivencia de estos sectores se encuentra la conformación de experiencias asociativas y autogestionadas, con un fuerte contenido de territorialización. La cercanía y familiaridad que brinda el barrio, como espacio social más próximo, se constituye en un elemento central en estas estrategias, ya que brindan la seguridad perdida ante el derrumbe de las pautas de referencia establecidas. El barrio se convierte entonces en un espacio de contención de la vulnerabilidad social, que propicia actividades comunitarias y la articulación de redes de circulación y distribución de bienes entre los vecinos, lo que aparece fortalecido en el caso de las mujeres (Delfino, 2015). Allí es posible conciliar las obligaciones familiares con la necesidad de aportar un ingreso al hogar, en un espacio donde coexisten de manera superpuesta diversas formas de intercambio y de cooperación, estructurando la vida colectiva (Merklen, 2005).

En nuestro estudio de campo observamos que más de la mitad de las cooperativas relevadas se localizan en los distritos ubicados al norte y al oeste de la ciudad (16 en total), y dentro de éstas, 8 son cooperativas promovidas por políticas públicas -las que manifiestan tener una fuerte inscripción territorial-, 6 son espontáneas, y el resto son promovidas por movimientos sociales⁸⁷.

La creación de una cooperativa de trabajo, en estos espacios, se constituye muchas veces en la principal alternativa ante la falta de trabajo, pero también en una forma de vincularse con la comunidad y el barrio. En esta dirección, al consultarles a las cooperativas relevadas su opinión acerca del principal

⁸⁷ Si bien la cooperativa declara un domicilio de su sede social, muchas veces éste se utiliza sólo con fines administrativos y legales, y no se corresponde con aquel en donde lleva adelante su actividad productiva. Para el análisis que aquí realizamos consideramos el domicilio que manifestaron los encuestados, es decir, el que identifican como aquel donde llevan adelante la actividad principal de la cooperativa, en caso de corresponder.

impacto que poseen en el medio, más del 40% respondió la generación de fuentes de trabajo, mientras que casi un 15% destacó el reconocimiento por su trabajo y el ser referentes en la comunidad.

Si realizamos este análisis según el tipo de cooperativa observamos, en primer lugar, que la generación de fuentes de trabajo es el principal objetivo para cada uno de los grupos identificados. En segundo lugar, dentro de las cooperativas espontáneas identificamos una mayor diversidad en sus respuestas, es decir, son múltiples los impactos en el medio que reconocen como los más relevantes. Asimismo, se valora el fomento educativo y cultural y la formación por parte de las cooperativas promovidas por movimientos sociales (2 de ellas), y el reconocimiento por su trabajo en la comunidad en el caso de las promovidas por políticas públicas (un tercio de éstas lo reconoció como su principal impacto).

El fomento de valores cooperativos y participación ciudadana/visibilización de la ESS, finalmente, aparece en segundo orden de importancia para 3 de las cooperativas encuestadas.

3.1 Composición de las cooperativas de trabajo: cantidad de miembros y modalidad de inserción

La mayor parte de las cooperativas bajo estudio son pequeñas y medianas: un tercio de ellas tiene 10 asociados o menos, más de la mitad entre 10 y 49 (20 cooperativas), y sólo 3 tienen más de 50, que corresponden a los tipos “espontáneas” y “promovidas por políticas públicas”.

Según funcionarios entrevistados, esta misma situación se verificaría en el conjunto de cooperativas matriculadas en la ciudad de Santa Fe: de forma mayoritaria se trata de organizaciones de menos de 50 personas (Registro de Entrevista a Responsable de programa 1, 2019).

Por otra parte, según Res. 360/75 del INAES, las cooperativas de trabajo sólo pueden contratar personal en relación de dependencia en forma temporaria y en condiciones de excepcionalidad⁸⁸. Dentro de éstas, se menciona la sobrecarga circunstancial de tareas, la necesidad de contar con un especialista para una tarea determinada, y la realización de trabajos estacionales o

⁸⁸ Esta regulación es exclusiva para las cooperativas de trabajo, dado que para otros tipos de cooperativas la relación con terceros de carácter permanente se encuentra autorizada.

períodos de prueba. Es decir, la única forma de incorporar trabajadores de manera permanente es con el carácter de asociados.

Como la cooperativa no tiene la posibilidad de realizar despidos como una empresa capitalista, debe asegurarse de mantener el nivel de actividad para poder cubrir los retiros. Es por ello que la incorporación obligatoria como asociados a los nuevos trabajadores representa un gran desafío para estas organizaciones, lo cual puede originar tensiones, en particular cuando la actividad económica se consolida y se requiere mayor fuerza de trabajo (Ruggeri, Galeazzi y García, 2012).

Sin embargo, incorporar personas contratadas también puede traer aparejados conflictos, ya que éstas no pueden participar de los ámbitos de decisión, ni acceder a cargos dirigenciales. A diferencia de los socios, los contratados no poseen derechos políticos al interior de la cooperativa, obligación de capitalización ni derechos sobre los excedentes generados. Es decir, quedan exentos de las tres modalidades de participación que poseen los asociados: en la organización del trabajo, en la distribución de los resultados de la actividad económica y en los procesos de decisión⁸⁹ (Aguirrezábal y Deux Marzi, 2011).

Por otra parte, algunos autores destacan que en muchos casos la percepción de los trabajadores indica un supuesto privilegio de aquellos contratados frente a los socios. Estos últimos son quienes deben asumir el riesgo empresario -a costa de contar con participación política, en ocasiones muy relativa-, frente a los contratados que cuentan con protección de la legislación laboral (Basañes, 2010).

En las cooperativas bajo estudio se destaca la contratación de trabajadores asalariados para la realización de actividades específicas y por periodos breves de tiempo, cuando existe mayor carga de trabajo. Algunas manifiestan contemplar la figura de “contrato de prueba” o “pasantía”, luego de la cual, en

⁸⁹ A partir de un estudio empírico para el caso de las ERT, Aguirrezábal y Deux Marzi (2011) reconocen ciertas diferencias en cuanto al compromiso de socios y trabajadores contratados (siendo menor en estos últimos), así como en términos de beneficios adquiridos producto del proceso de lucha que los asociados han llevado adelante durante la recuperación. En este sentido, los autores apuntan a que las diferencias pueden asociarse a la forma en que las condiciones y características del mercado de trabajo se imprimen en ambos grupos. En el caso de los trabajadores contratados se establecen en general contratos de duración determinada, lo que conlleva una relación precaria, mientras que el ser incorporados como socios de la cooperativa da lugar a una relación societaria, que es en principio similar a la de los demás asociados.

caso de ser satisfactoria, la persona puede incorporarse como asociada. Además, es recurrente la contratación de ciertos profesionales como contador o abogado en momentos puntuales (balances anuales, etc.).

A su vez, un 26% de las cooperativas encuestadas manifestó la contratación de trabajadores de manera permanente, las cuales en su mayoría corresponden a la categoría de espontáneas conformadas por profesionales. En estos casos, la no incorporación como asociados obedece a dos motivos.

Por un lado, a la propia decisión del trabajador de no involucrarse en las actividades de la cooperativa más allá de las tareas productivas, ya que como plantean algunos entrevistados, ser socio implica un mayor compromiso con la organización:

El resto son compañeros que se suman a proyectos especiales (...) hay una prioridad siempre para el socio. Si el socio cooperativo no puede por ese día porque no puede por algo o no le interesa, llamamos a otros compañeros que no son socios de la cooperativa... pero que también estamos midiendo un poco si vamos a incorporarlos como cooperativos o no, porque también es un tiempo de prueba, de cómo nos llevamos. Una cosa es el trabajo y otra cosa el compromiso con la cooperativa (E1 Cooperativa Creativa, comunicación personal, 19 de septiembre de 2019).

En ciertas ocasiones, como destaca una cooperativa entrevistada, la relación con algunos trabajadores contratados es igual de cercana que entre los demás socios, pero prefieren continuar bajo esa figura, aunque trabajen de manera exclusiva con la organización:

E2: muchos tienen procesos pre cooperativos, a veces quedan en la cooperativa a veces prefieren trabajar en otro lado, están en dos lugares y no terminan de ponerlo como socios por una decisión de ellos...

E1: un ejemplo es el plomero que trabaja con nosotros, José ya es un hombre grande, tendrá 60 años y por ejemplo, viene acá, lo único es que no es socio...

E2: pero es parte de la familia... (E1 y E2 Cooperativa Techo, comunicación personal, 11 de junio de 2019)

En otros casos, la no incorporación de los contratados como asociados proviene de una decisión de la propia cooperativa, basada en las dificultades económicas que implicaría sostener a una mayor cantidad de trabajadores, garantizándoles el trabajo y un ingreso sostenido en el tiempo. En este sentido,

el contexto económico desfavorable se convierte en una gran limitante para la incorporación de nuevos socios:

Tenemos otros compañeros que hacen otros rubros y vienen permanentemente acá, que a nosotros también nos cuesta abrir porque más socios te pone en el compromiso de sostener y ¿vamos a poder sostener todo esto? ¿vamos a poder agrandar? (...) hay que ver cómo nos vamos organizando para que eso tenga esa posibilidad de ampliarse, y que no sea que ampliarse haga que te caigas (E2 Cooperativa Techo, 2019)

Podemos llamar a tres o cuatro chicos por temporada pero no, este año está re flojo, después si siguen...ahora el hecho de que se jubile uno por ahí se podría dar el ingreso de alguno como planta de socios. Nosotros lo vamos evaluando si se van portando bien, que cumplen, trabajan y no tenemos problemas por ahí pueden el año que viene volver y ya quedar como socios (E1 Cooperativa La Lomada, comunicación personal, 6 de diciembre de 2019).

Más allá de estos casos puntuales y en general, como hemos mencionado, la contratación de trabajadores por parte de las cooperativas ocurre en momentos específicos debido a un aumento circunstancial de la demanda, o la necesidad de contratar servicios profesionales de tipo contable y/o jurídico.

3.1.1 La participación de las mujeres en las cooperativas de trabajo

Retomando lo expuesto en el capítulo 1, el sector de la ESS parte de una concepción que se aleja del paradigma neoclásico, y reconoce a la persona como un ser con multiplicidad de facetas interrelacionadas entre sí (Ribas y Sajardo, 2004).

Abordándolo desde una perspectiva de género, diversas autoras reconocen en el cooperativismo una alternativa organizacional que les permite a las mujeres apropiarse de un sentido de pertenencia, generar relaciones de compromiso, desarrollar la capacidad para la toma de decisiones y el liderazgo, entre otras cualidades. Además, reconocen que su incorporación en estas organizaciones se traduce en una mayor participación en el ámbito público y en mayores posibilidades de control en la administración del hogar y la autonomía personal, vinculado a la adquisición de una identidad propia por fuera del estereotipo femenino de madres y esposas (Lagarde, 2005; Sanjuan, 2007; Mora Pizano,

2013). Se trataría entonces de un espacio de participación no sólo social o económico sino también político, ya que permite replantear relaciones de poder, jerárquicas y de subordinación (Mora Pizano, 2013). Chavez (1996), asimismo, destaca la posibilidad de adquirir experiencia y movilidad jerárquica que otorga a las mujeres la estructura democrática de estas organizaciones.

Al mismo tiempo, y según diversas investigaciones, la participación de las mujeres en cooperativas, y particularmente en sus consejos de administración, reporta ciertos beneficios. La diversidad de género y, con ello, la gestión de organizaciones heterogéneas, puede incrementar su eficiencia (Carrasco y Laffarga, 2007), o en ciertos tipos de cooperativas, contribuir a un gobierno corporativo más efectivo (Terjesen, Sealy y Sing, 2009).

Según expresa el primer principio cooperativo, “Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación de sexo, social, racial, política, o religiosa” (ACI, 1995), lo que ha llevado a la Alianza Cooperativa Internacional a establecer que éstas deberían asegurar, mediante acciones positivas, que no existan barreras para ser socio/a por razón del sexo.

A su vez, tal como menciona Senent (2011), los mismos principios cooperativos permiten que la estructura organizativa sea más flexible y participativa, lo que facilita su adaptación a las necesidades e intereses de las mujeres. De hecho, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, tal como menciona Elio Cemborain (2006), “subyace en la misma idiosincrasia cooperativa y se sustenta a través de los principios y valores universales cooperativos de democracia, responsabilidad social, igualdad y equidad”, por lo que “La lectura de casi todos los principios cooperativos deja entrever el compromiso intrínseco del modelo con la igualdad de oportunidades” (p.45).

Sin embargo, es preciso reconocer que las organizaciones de la ESS no están exentas de contradicciones e incoherencias. El contexto social y cultural en que se desarrollan las cooperativas puede influir y derivar en acciones discriminatorias que no se corresponderían con los principios y valores cooperativos (Ribas, 2006), así como en la reproducción de las tradicionales relaciones de género basadas en la división del trabajo y los roles estereotipados (Sarrió, Ramos, y Candela, 2004).

Teniendo en cuenta que estas organizaciones defienden una concepción distinta acerca del trabajo y las relaciones económicas, la reproducción del esquema de discriminación existente en el resto de la economía no resulta coherente con los principios y valores de la ESS, y podrían ser consideradas como normales si el sector no presta suficiente atención a la situación laboral de las mujeres (Ribas y Sajardo, 2004).

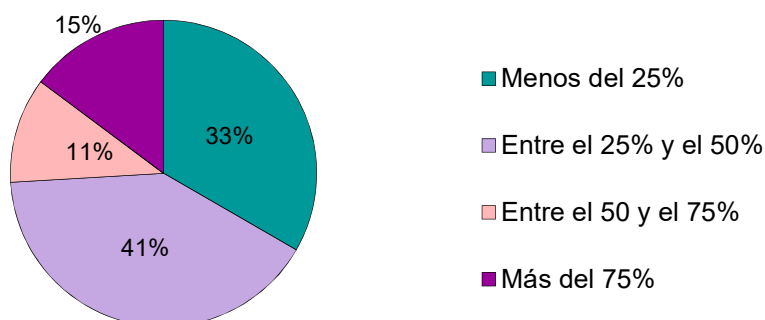
En esta misma dirección, la ACI reconoce que las cooperativas son un reflejo de sus miembros y de la sociedad en la que operan, por lo que siguen reflejando los prejuicios sociales y culturales predominantes. A ello agrega que las cooperativas “deberían asegurar que en sus programas de educación y desarrollo de dirigentes, hasta donde sea posible, intervengan igual número de mujeres y de hombres” (ACI, citado en Nieto, Montes y Ressel, 2003, p.17)⁹⁰.

Elio Cemborain (2006), agrega que “la mayoría de los órganos de decisión actuales de las cooperativas no son reflejo de una sociedad paritaria” (p.37), al identificar que en todas las regiones del mundo estas organizaciones comparten como característica que, con independencia del porcentaje de mujeres trabajadoras que presenten, continúan estando dirigidas de manera predominante por hombres.

En nuestro estudio, observamos que en el 74% de las cooperativas analizadas menos de la mitad de sus asociados son mujeres, mientras que en un tercio de éstas la participación de las mujeres es menor al 25%. Las mayores diferencias se observan en las cooperativas de tipo ERT y en aquellas promovidas por políticas públicas, en las cuales existe una clara predominancia de varones.

⁹⁰ En un estudio sobre las cooperativas españolas, Senent (2011) identificó la existencia de barreras de acceso de las mujeres al trabajo, aunque en menor medida que en el mercado laboral general; una mayor precaridad en el trabajo de las mujeres que en el de los hombres, al ocupar con mayor habitualidad los puestos de trabajo temporales y los de tiempo parcial; la existencia de barreras de acceso a la condición de socia; la existencia de segregación horizontal, al concentrarse la participación de las mujeres en el sector servicios (y fundamentalmente en enseñanza, sanidad, comercio), y de manera minoritaria en la industria y la construcción; y la existencia de segregación vertical, tanto por lo que respecta a la estructura técnica o profesional/laboral (cargos de dirección y categorías profesionales mejor remuneradas) como en la estructura orgánica societaria (miembros de los órganos de administración y de otros órganos sociales).

Gráfico 9: Participación de mujeres como socias de la cooperativa en relación al total de asociados. Cooperativas encuestadas

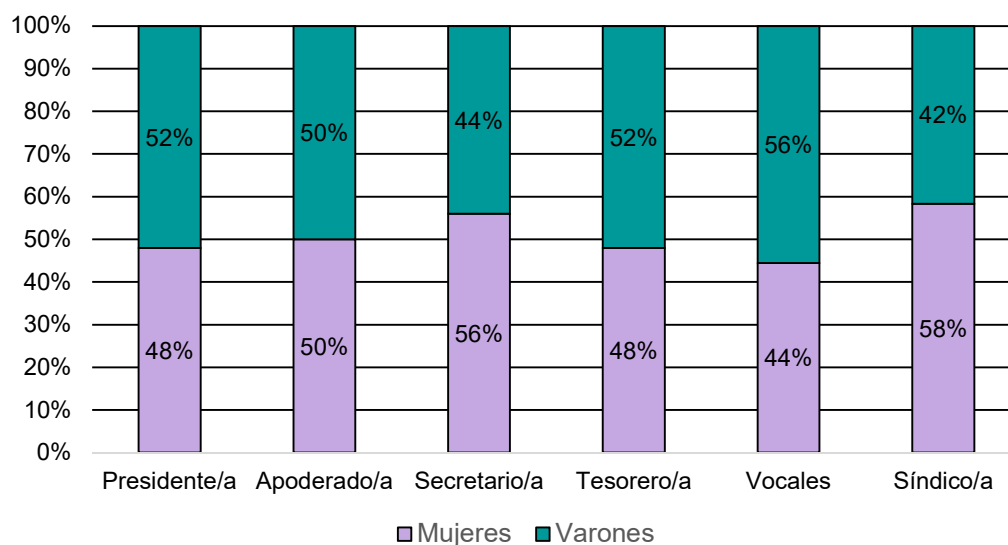


Fuente: Elaboración propia

Si analizamos la segregación horizontal, observamos una menor participación de mujeres en aquellas cooperativas del rubro construcción (en todas las cooperativas encuestadas menos de la mitad de sus asociados son mujeres, y en el 44% de éstas las mujeres representan menos del 25%), mientras que se observa una mayor participación de éstas en aquellas dedicadas a la elaboración de productos alimenticios, seguido por las cooperativas dedicadas a la prestación de servicios profesionales, científicos y técnicos.

Al enfocarnos en la segregación vertical, observamos cierta paridad de género en los distintos cargos que conforman el Consejo de Administración de la cooperativa. Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas, hemos detectado que en gran parte de ellas la participación de las mujeres en este ámbito se reduce a la realización de tareas administrativas (y no de dirección), o a una figura de tipo “testimonial” (especialmente en cooperativas del rubro construcción), donde las actividades de coordinación y gestión son realizadas, en última instancia, por varones. En estos casos, aunque las mujeres accedan al cargo de presidentas, no cumplen un rol real de dirección de la cooperativa.

Gráfico 10: Proporción de miembros del Consejo de Administración según sexo. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

De este modo, observamos que continúan presentadas ciertas desigualdades de género en las cooperativas de trabajo, que se verifican en una menor inserción de las mujeres en estas organizaciones, así como en el tipo de participación que detentan en los órganos de gobierno, más allá de lo que indican “los papeles”. Por otra parte, es preciso mencionar que algunas de estas cooperativas llevan adelante estrategias dirigidas a mejorar la articulación entre las tareas productivas y las tareas reproductivas o de cuidado -que realizan de manera mayoritaria las mujeres-, y con ello lograr una mejor vinculación entre éstas y la organización. Sobre este último punto profundizaremos en el siguiente capítulo.

3.2 Trayectorias personales y colectivas en el surgimiento de las cooperativas

Anteriormente presentábamos una primera clasificación de las cooperativas de trabajo santafesinas -vinculada a su modo de surgimiento-, reconociendo esta característica como un factor que puede tener incidencia en las estrategias y el accionar de las mismas. Tal como plantean Maldovan Bonelli y Dzembrowski (2011), los orígenes y trayectorias de los colectivos que conforman estas

organizaciones pueden pensarse como condiciones de posibilidad tanto para la generación de experiencias colectivas, como para su posterior desarrollo.

A propósito de este proceso, Stryjan (1999) argumenta que “la forma cooperativa de organización, y más aún, cualquier emprendimiento colectivo puede ser visto como un proceso de reproducción en el que los miembros generan su organización y al mismo tiempo son transformados por ella” (p.5). Ocurre entonces un proceso de *retroalimentación* entre miembros y organización, en donde la experiencia, los saberes, las capacidades, así como los intereses y la visión de cada uno de los integrantes construyen un determinado “tipo” de organización, que se desarrolla y transforma en su evolución a los propios miembros. La trayectoria del colectivo, a su vez, tanto como organización cooperativa como instancia previa a la misma, condiciona la realidad asociativa, ya sea favoreciendo o limitándola (Maldovan Bonelli y Dzembrowski, 2011). Por otra parte, no podemos desconocer que una vez establecidas las cooperativas “son organizaciones por derecho propio, y no meras extensiones de un movimiento o tendencia social”, es decir, “representan un modo peculiar de organización guiada por principios de asociación particulares, que no pueden ser reducidos a simples prescripciones normativas” (Stryjan, 1999, p.5).

Como punto de partida del proceso cooperativo podemos identificar la emergencia de un agente colectivo que conforma el “núcleo” de la nueva organización, lo que demanda un alto grado de compromiso por parte de cada uno de ellos, así como también cierto grado de confianza entre los futuros participantes (Gherardi y Masiero, 1990). Esta confianza, a nivel individual, contribuye a compensar la incertidumbre presente en el proceso de formación, frente a un futuro que se presenta como muy impredecible (Stryjan, 1999).

¿Cómo se construye esa confianza, y sobre qué pilares se asienta? ¿Cuáles son los motivos que llevan a un grupo de personas a adherir a un proyecto colectivo de este tipo?

Maldovan Bonelli y Dzembrowski (2011) plantean la necesidad de recurrir a la “prehistoria” compartida del grupo fundador de la cooperativa para entender cómo ocurren estos procesos. En este sentido, y recuperando a Stryjan, reconocen los orígenes basados en redes sociales o comunitarias, en necesidades o situaciones de vida, en ideas, y en empresas o actividades

previas. Algunas de estas motivaciones pueden aparecer de manera simultánea y vincularse de diversas maneras con los diferentes “tipos” de cooperativas que definimos en esta investigación, si bien podemos identificar mayores relaciones en algunos casos.

Por ejemplo, aquellas cooperativas que surgen como empresas recuperadas por sus trabajadores presentan en general un origen basado en empresas o actividades previas, aunque pueden compartir rasgos de un origen basado en necesidades; mientras que en aquellas promovidas por la pública pública prevalece un origen basado en necesidades o situaciones de vida.

Analizaremos a continuación las motivaciones que subyacen al surgimiento de las cooperativas bajo estudio, y cómo éstas inciden sobre el accionar de las mismas.

3.2.1 Las cooperativas “espontáneas”: motivaciones y desarrollos diversos

En las cooperativas que surgen a partir de un interés en trabajar de manera asociativa, en particular aquellas conformadas por profesionales, aparece la idea de llevar adelante un proyecto colectivo, que coincide con la forma de trabajo cooperativo. Entre las diferentes opciones jurídicas para llevar adelante la actividad, sus fundadores encuentran en ésta la que más se adapta a sus intereses. De este modo, las organizaciones analizadas mencionan la existencia de un interés previo de trabajo colectivo y autogestivo, que termina plasmándose en la conformación de una cooperativa de trabajo.

Nosotros nos juntábamos a trabajar y teníamos como proyecto en conjunto y era la idea de armar una empresa, y la cooperativa era lo que más reflejaba primero la forma en la que trabajábamos, porque todas las decisiones eran "bueno 5 votábamos"... cada proyecto no era uno que decidía y hacíamos. Aparte porque respondía a los valores de una cooperativa, todo lo que representa estaba bueno, después vimos que los papeles no eran tan fáciles (E1 Cooperativa Código Libre, comunicación personal, 7 de junio de 2019).

En cuanto a las motivaciones que reconocen los asociados para incorporarse a la organización, podemos hacer una diferenciación entre aquellas cooperativas conformadas por profesionales, y las espontáneas no profesionales.

En el primer caso, la mayoría de los encuestados identifica el deseo de asociarse con otros y trabajar de manera cooperativa como su principal motivación, seguido en menor proporción por una situación de desempleo. En el caso de las no profesionales, estas respuestas se invierten: es la situación de desempleo la principal motivación, y en menor medida el poder facturar o tomar trabajos, y el deseo de trabajar con otros. La situación laboral anterior al ingreso se condice con estas motivaciones: mientras que en las cooperativas de profesionales prevalece la condición de empleado público y privado, y el trabajo por cuenta propia, en aquellas no profesionales lo hace el trabajo en changas, seguido por el desempleo y el trabajo por cuenta propia. Finalmente, en ambos casos mencionan de manera predominante el haber ingresado por medio de contactos o conocidos.

Las cooperativas del tipo espontáneas profesionales entrevistadas mencionan los conocimientos y capacidades técnicas como el principal criterio de incorporación de nuevos asociados. Además, los miembros encuestados muestran un gran conocimiento de los principios cooperativos y de la forma de organización de una cooperativa de trabajo. Éstos cuentan con una trayectoria individual en muchos casos vinculada al trabajo asociativo, y encuentran en la cooperativa una continuación natural a sus proyectos. El caso de una cooperativa de servicios audiovisuales da cuenta de estas características:

Nosotros sin pensarlo y sin proponérselo, el primer trabajo fue una cooperativa de trabajo (...) desde ese momento a esta parte sin querer eso fue madurando y bueno, la decantación natural... porque aparte de la vinculación con otros sectores de la comunicación, que también tenían una impronta cooperativa o del tercer sector si querés, decantó en que [la cooperativa] formara parte o tomara la decisión formal de conformarse como una cooperativa de trabajo (E3 Cooperativa Creativa, comunicación personal, 22 de octubre de 2019).

En muchos casos, sin embargo, la cooperativa no es la principal actividad de los asociados, y deben compatibilizar sus tiempos y otras obligaciones para poder sostener la organización.

El conciliar el trabajo dentro de la cooperativa con otras actividades y responsabilidades -reconociendo que se trata de personas altamente calificadas-, implica un desafío importante para quienes desean seguir

sosteniendo una forma de trabajo colectivo. Así, como menciona un referente de una cooperativa entrevistada, en momentos de crisis o disminución de la actividad se “liberan” un poco los compañeros para que puedan asumir otro tipo de compromisos laborales.

La trayectoria de esta cooperativa de servicios audiovisuales permite reconocer asimismo cómo varían los criterios y motivaciones al momento de incorporar nuevos asociados. En sus inicios, se conformó a partir de un grupo de personas que compartían amistad y cercanía, para luego transformarse en una organización que incorpora profesionales específicos a partir de necesidades puntuales y según conocimientos y capacidades técnicas.

Al momento de nuestro trabajo de campo, esta cooperativa también estaba atravesando un momento de inflexión –o de “refundación”, como destacaban sus referentes-, caracterizado por una mayor libertad a la hora de trabajar y flexibilidad en la organización: por un lado, un grupo reducido de personas abocado al trabajo de la cooperativa y cumpliendo un horario fijo de trabajo; por otro, un grupo “satélite” que se suma frente a demandas puntuales y realiza trabajo remoto.

En el caso de las cooperativas espontáneas no profesionales, y tal como mencionamos, aparece como una motivación relevante la necesidad de trabajar y dar trabajo, en particular a personas con trayectorias laborales inestables y precarias. Éstas encuentran en la cooperativa no sólo una oportunidad laboral, sino también la posibilidad de acceder a otros beneficios y derechos:

Yo trabajo de empleada doméstica, cuido ancianos, hago comida para vender en casa... no tengo estudios como para decir trabajar en blanco. Cuando vine a la cooperativa no sabía leer ni escribir, cuando empecé a trabajar con ellos terminé la primaria acá, con ellos (E2 Cooperativa Mujeres Solidarias, comunicación personal, 27 de septiembre de 2019).

Este testimonio pertenece a una asociada de una cooperativa de mujeres que presta servicios de catering, y que muestra en su conformación este objetivo: el poder ayudar a otras a partir del conocimiento de una actividad. Esta cooperativa, al igual que el caso anterior, mantiene un grupo estable de trabajo de alrededor de 10 personas, pero una cantidad de asociadas mayor que

participan de manera esporádica de actividades, cuando la demanda lo requiere. La cooperativa no sólo es una fuente de trabajo, sino también un lugar de encuentro y de intercambio, donde se realizan talleres y se comparten diferentes experiencias y vivencias.

En estos casos, la organización aparece también como un espacio de contención e inclusión para quienes presentan mayores dificultades de inserción en el mercado laboral, y se propone dar otro tipo de respuestas a las diversas problemáticas que atraviesan las comunidades donde se insertan.

3.2.2 La continuidad de la fuente de trabajo y las características del proceso de recuperación en las ERT

La forma jurídica de cooperativa de trabajo ha sido frecuentemente elegida para legalizar aquellas empresas recuperadas por sus trabajadores. Esta figura se encuentra dentro de la Ley de Concursos y Quiebras, reformada en el año 2002, como una de las opciones mediante la cual los trabajadores pueden continuar con la actividad productiva. Para ello, la cooperativa de trabajo debe estar integrada por al menos las dos terceras partes de los trabajadores de la empresa fallida.

En estos casos, y tal como destaca Deux Marzi (2014), la elección de esta figura responde a diversos motivos, como la simplicidad de los trámites constitutivos, el reducido capital social exigido al momento de su conformación, así como la relativa rapidez y los bajos costos de los trámites, a lo que se suma la organización democrática donde nadie tiene poder de decisión sobre los demás.

Si bien la cooperativa nace de un hecho puntual (la existencia de una empresa fallida), en el origen a estas prácticas pueden coexistir motivaciones más ideológicas y pragmáticas, con el objetivo de la continuidad de la fuente de trabajo, y con ella de la reproducción de la vida de los trabajadores y sus familias (Rebon, 2017; Kasparian y Rebon, 2020). Este objetivo puede convivir además con otros, como ampliar la cooperativa a familiares, o aportar al desarrollo comunitario (Morales, Monzón y Chaves, 2003).

Por otra parte, es posible reconocer ciertos factores que condicionan tanto el proceso de recuperación de la empresa, como su continuidad en el tiempo. Kasparian y Rebon (2020) mencionan el tipo y la magnitud de la empresa de

origen, así como su situación y el nivel de desestructuración durante la crisis de la empresa previa. Además, reconocen en el conflicto un factor clave para que los trabajadores consoliden su identidad colectiva, ya que en dicho marco éstos intercambian con otras organizaciones y actores conocimientos y valores “que nutren la gestión asociada de la producción y potencian el desarrollo de prácticas autogestivas” (p.226).

El punto de partida de la cooperativa o la “herencia”, como destacan estos autores, está dada por los activos productivos que reciben de la empresa predecesora. Los procesos que limiten o alteren dicha herencia, como conflictos intensos o prolongados, o el vaciamiento de la empresa, impactan negativamente sobre la consolidación y continuidad de la cooperativa.

El caso de una ERT de reciente recuperación presenta algunos de los rasgos que distinguen estos autores como positivos para la continuidad de la organización.

En primer lugar, el proceso de recuperación de la empresa ocurrió con el acuerdo y el apoyo de los antiguos dueños y, por lo tanto, con ausencia de conflicto. Fue, en palabras de una entrevistada, la primer cooperativa de Santa Fe en transitar dicho proceso sin que exista una expropiación:

Acá lo que no hubo es conflicto, ni con los ex dueños porque fue de común acuerdo y tampoco se politizó el tema porque vos al tener que pelear por una expropiación te tenés que vincular políticamente con distintos actores, acá creo que fue una forma más pacífica (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

Los años siguientes a la recuperación y conformación de la cooperativa los trabajadores continuaron con la actividad haciendo uso de las instalaciones de la fábrica, por las que abonaban un alquiler. A partir del año 2018, por medio de la vía judicial, se permitió la venta del edificio en un plan de cuotas, y las maquinarias fueron cedidas en compensación a las acreencias laborales. Sin embargo, hasta que no se cancele la deuda por las instalaciones edilicias, no se realizará la escrituración a nombre de la cooperativa, por lo que todavía no cuentan con edificio propio.

Un segundo punto a resolver fueron las deudas de la empresa. Si bien la Ley de Quiebras no establece el traspaso de los pasivos, la cooperativa fue acordando con sus distintos acreedores. Con algunos proveedores convino el

pago de las cuotas de la quiebra, mientras que con otros continuó comprándoles insumos y materias primas a un precio superior, tomando la diferencia a cuenta de esa deuda. Con otros, finalmente, no tuvo más vinculación y no hubo posibilidad de arreglo.

El principal acreedor con el que la cooperativa debió llegar a un acuerdo fue el Banco Nación, con el que tenían la hipoteca del edificio. Para ello fue necesario generar vínculos políticos que medien en la negociación. El apoyo político en estos casos, como también destacan Kasparian y Rebon (2020), es fundamental para avanzar con ciertas negociaciones y trámites que permitan la tenencia de la unidad productiva y la continuidad de la producción. Estos vínculos muchas veces se logran por medio de la participación en federaciones y movimientos de empresas recuperadas y cooperativas, así como en sindicatos, si bien en menor medida. Las relaciones que surgen en estos espacios pueden ser decisivas para contar con un acompañamiento en los momentos iniciales, negociar la tenencia legal de la unidad productiva, e incluso acceder a líneas de créditos o subsidios y a diferentes mercados. También aporta conocimientos sobre cómo recuperar una empresa y gestionar una cooperativa de trabajo, dándole un marco a una actividad asociativa y autogestionada (Kasparian y Rebon, 2020).

En este caso, por otra parte, la motivación para formar parte de la cooperativa proviene de manera predominante de la participación de los trabajadores en la empresa anterior a la recuperación, y la necesidad de sostener la fuente de trabajo. Asimismo, al momento de incorporar nuevos asociados, se priorizan los conocimientos y saberes técnicos para realizar determinadas tareas.

En estas cooperativas, finalmente, perduran ciertos rasgos y características de su anterior organización como empresa capitalista, lo que marca ciertas diferencias con los demás tipos de cooperativas de trabajo que son analizadas en esta investigación, aspecto sobre el que profundizaremos más adelante.

3.2.3 Las cooperativas promovidas por la política pública y los movimientos sociales: entre la necesidad de trabajar y el deseo de “ayudar a la gente”

Las cooperativas promovidas por la política pública -ya sea de manera directa o indirectamente- están motivadas por la participación en programas estatales

dirigidos a la creación y fortalecimiento de cooperativas de trabajo, o bien surgen con el objetivo de trabajar para el Estado, es decir, como proveedoras de bienes y/o servicios.

En la ciudad de Santa Fe el Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo⁹¹ promovió la creación de muchas cooperativas, algunas de las cuales cuentan con el antecedente de una asociación civil⁹². En estos casos, la creación de una nueva figura jurídica se encuentra motivada por la posibilidad de realizar actividades antes restringidas, y de este modo crecer como organización. Algunos referentes mencionan la oportunidad que les da la cooperativa de “contener” a través del trabajo a personas en situación de vulnerabilidad social, a la vez de promover la participación a través de una organización colectiva.

Una de las cooperativas entrevistadas que identificamos bajo esta tipología ilustra un caso particular. Su referente comenta que a la cooperativa “la tenía” otra persona, y que luego “se la cedió” a él, momento en que comenzó un proceso de “levantar” la organización (volver a presentar la documentación para recuperar la matrícula que se encontraba suspendida), motivado por la necesidad de trabajar y de ayudar a la gente. La cooperativa se convierte entonces en un mecanismo para dar respuestas a esta necesidad.

Los referentes de este tipo de cooperativas mencionan como el principal motivo para incorporar asociados la existencia de lazos personales, seguido por el contar con ciertos conocimientos y capacidades técnicas.

Los miembros encuestados en este tipo de organizaciones, por su parte, destacan como la forma de ingreso a la organización el contacto a través de conocidos, el haberse anotado en listas o planes de empleo, el participar de programas municipales, o, como lo harían frente a una empresa, el “presentarse a pedir trabajo”. El principal motivo de ingreso en los encuestados -en particular, en el caso de las mujeres- es la situación de desempleo, seguido por la recomendación o sugerencia de un tercero, en general asociada a una situación de falta de estabilidad laboral o de exclusión del mercado de trabajo.

⁹¹ Una descripción de este programa fue realizada en el Capítulo 3.

⁹² Muchas de estas cooperativas mantienen un vínculo con la asociación civil que las precede, y suelen participar de actividades sociales y comunitarias organizadas por ésta.

Entre los miembros fundadores prima la necesidad de poder facturar o tomar trabajos.

De este modo, observamos que en la decisión de conformación de la cooperativa no se destaca el deseo de trabajar de manera colectiva, sino que su valor está dado por dotar al grupo de una figura jurídica “que les permite trabajar”. Así lo comentaba un referente de una de las cooperativas analizadas:

Decidimos armar esa cooperativa porque no nos dejaban trabajar, era el Ministerio de Trabajo, era la UOCRA, era la municipalidad, hacíamos los tramites, pero los papeles se perdían para formar estilo Pyme (...) y entonces empezamos a ver otra posibilidad, de otras herramientas para poder trabajar, entonces esa herramienta [la cooperativa] fue fundamental (E1 Cooperativa La Calandria, comunicación personal, 11 de diciembre de 2019).

Con anterioridad a su ingreso a la cooperativa, entre los varones encuestados prevalece una trayectoria laboral caracterizada por el trabajo por cuenta propia, la realización de changas y el empleo público. Entre las mujeres, por su parte, se destacan trayectorias de desempleo o el empleo en servicio doméstico/de cuidado.

En este sentido, observamos en muchas de las experiencias analizadas la idea de contención social a través del trabajo que ofrece la cooperativa, y se reconoce esta función de la organización como relevante para el barrio y la comunidad. “Las cooperativas abastecen a todos esos que no tienen oportunidades, tanto las mujeres como los varones” (Cooperativa 15 de marzo, comunicación personal, 16 de diciembre de 2019), destacaba el presidente de una de las organizaciones entrevistadas, reconociendo como un aspecto positivo la incorporación de aquellas personas con mayores dificultades para insertarse al mercado laboral, como los adultos mayores.

Las **cooperativas promovidas por movimientos sociales**, por su parte, presentan algunos puntos en común con las descritas anteriormente, en particular las motivaciones que les dieron origen. Aparece la necesidad de contar con una herramienta que permita “dar trabajo”, en un principio a quienes forman parte del movimiento, si bien en otros la cooperativa excede dicha organización. A diferencia de las anteriores, sin embargo, observamos un componente ideológico y político que acompaña el desarrollo de la cooperativa y determina la participación de gran parte de sus miembros, en particular de

sus fundadores y referentes. Éstos participan al mismo tiempo de las actividades del movimiento, por lo que sus demandas, motivaciones e intereses van más allá de la propia actividad laboral.

Al momento de decidir la incorporación de nuevos miembros a la organización, sus referentes mencionan como el principal criterio la afinidad político-ideológica, o en otros términos, la inscripción a un proyecto colectivo que excede la actividad productiva. Desde otro lugar, al indagar entre los asociados sobre sus motivos de ingreso, la mitad de los encuestados menciona la situación de desempleo (lo que en el caso de las mujeres representa el 100% de las respuestas), seguido por el deseo de asociarse con otros, y en menor medida mejorar las condiciones de trabajo o la situación económica.

La cooperativa trabaja con los asociados. Con ellos decidimos, cuando conseguimos los trabajos que tuvimos los hicimos con ellos. Si hay nuevos trabajos y hay que buscar más personal bueno ahí si se hace en conjunto con el [Movimiento] a ver quiénes son los que más necesitan, quienes son los compañeros que más están participando y a ellos se les da la prioridad (E1 Cooperativa Del Río, comunicación personal, 5 de junio de 2019).

Con anterioridad a la participación en la cooperativa, los socios entrevistados se dedicaban a la realización de changas u otro tipo de trabajo temporal, o bien se encontraban desempleados. Mencionan como forma de ingreso el haberse presentado en el establecimiento y, en segundo lugar, por medio de contactos y vínculos personales.

Podemos analizar los diferentes momentos que atraviesa la conformación de una organización de este tipo a partir de un caso concreto, el de una cooperativa del rubro de la construcción que nace en el seno de una organización mayor (un movimiento social), vinculado al reclamo por el derecho a la vivienda. La propuesta de este último es la de conformar cooperativas de vivienda para resolver la necesidad de habitación. Sin embargo, como relata uno de sus referentes, se dificultaba atender esta necesidad cuando también faltaba el trabajo: “si la propuesta (...) era conformar cooperativas para resolver las necesidades de la vida y que la vivienda está muy asociada al trabajo, también nos planteamos algunos de nosotros '¿por qué no, más allá de la cooperativa de vivienda?’” (E2 Cooperativa Techo, 2019).

Así surge la cooperativa de trabajo en Buenos Aires y, posteriormente, una sede en Santa Fe coordinada por tres apoderados. Desde muy temprano, la trayectoria de esta organización estuvo vinculada al desarrollo del movimiento, si bien no todos sus asociados forman parte de ambos espacios.

Con su creación, la cooperativa pasó a formar parte de un espacio de construcción más amplio, que incluye merenderos, un área de salud y otro de educación. Cada espacio cuenta con un cuerpo de delegados y distintas “orgánicas” (estructura de organización interna), que incluye asambleas y mesas de planificación.

En sus inicios, para incorporarse a la cooperativa de trabajo los interesados debían pasar por las “guardias”: encuentros semanales de capacitación sobre cuestiones vinculadas al cooperativismo y la autogestión, entre otras. De esta forma, se intentaba generar una participación activa y comprometida con la cooperativa de trabajo.

Sin embargo, el sostener una organización de estas dimensiones no está exento de disputas y conflictos. Los referentes entrevistados reconocen que el movimiento en Santa Fe atravesó una importante crisis institucional, que derivó en la salida de algunos de sus miembros, y paralelamente en una mayor identificación de los asociados con la cooperativa de trabajo:

Yo creo que el grupo éste es más estable, tiene una pertenencia al [movimiento], hoy no tan activa en otros procesos de vinculación (...), sí genuinamente comprometida con la cooperativa de trabajo, y que no es menor haber llegado ahí (E3 Cooperativa Techo, 2019)

Sus referentes destacan que el constituirse en una sede de una cooperativa radicada en Buenos Aires genera en muchas ocasiones retrasos y contratiempos en las cuestiones administrativas, lo que los lleva a plantearse la posibilidad de conformar una nueva organización desde sus inicios. De este modo, aparece la disyuntiva entre una coordinación conjunta en el marco del movimiento y centralizada a nivel nacional versus una mayor independencia, donde se pone el acento en la identidad propia de la cooperativa vinculada al trabajo.

Esta situación es compartida por otras cooperativas de trabajo de este tipo, las que presentan un mayor o menor grado de autonomía con respecto a una organización mayor que las contiene, las nuclea, y en la cual reconocen al mismo tiempo parte de su identidad colectiva.

A lo largo de este capítulo hemos realizado un recorrido por las principales características socio-económicas de la ciudad y provincia de Santa Fe, enfocándonos en el mercado de trabajo, y poniendo especial énfasis en la evolución y particularidades de las cooperativas de trabajo. El GAU Santa Fe se caracteriza por el gran peso que adquiere el sector servicios (seguido por el comercio y la construcción), e indicadores laborales que a lo largo de más de una década no han mostrado una clara tendencia, sino más bien una trayectoria volátil.

Podemos reconocer en la ciudad una importante presencia de cooperativas de trabajo, concentradas en los distritos noroeste y suroeste, territorios que a su vez presentan mayores niveles de vulnerabilidad social, precariedad laboral y pobreza. Frente a esta situación, al momento de indagar sobre los principales motivos de constitución de la cooperativa, aparece en mayor proporción la generación de fuentes de trabajo. Estas experiencias se convierten en una herramienta válida de inserción laboral, y en muchos casos cumplen otras funciones de contención, lo cual observamos más o menos presente según el “tipo” de cooperativa del que se trate.

Sobre este último punto, a partir de nuestro relevamiento y de la bibliografía disponible en este campo, hemos identificado cuatro tipologías de cooperativas de trabajo según su origen o motivo de surgimiento. Observaremos esta tipología de aquí en más como un posible factor que condiciona el desarrollo y estrategias de la organización, y con ello las características que adoptan las diferentes dimensiones de la inclusión social.

Reflejando lo que sucede en la estructura ocupacional de la ciudad, las cooperativas analizadas pertenecen en mayor medida al rubro de la construcción, y se encuentran conformadas en su mayoría por varones. Dentro de éstas, se observa una importante presencia de las cooperativas promovidas por políticas públicas y por movimientos sociales -que en general se ubican en el norte y oeste de la ciudad-, las cuales comparten ciertas características

comunes. Sin embargo, el sentido de pertenencia y la identidad colectiva vinculada a un espacio de organización mayor son rasgos que identifican a estas últimas con respecto a las primeras.

Aquellas cooperativas espontáneas, por otra parte, reconocen diferentes motivaciones en su conformación, y muestran una clara diferenciación según estén compuestas por profesionales o no. En el primer caso, la prevalencia del deseo de trabajar de manera colectiva; en el segundo, una alternativa laboral ante una inserción precaria.

Las ERT, finalmente, surgen de la intención de conservar la fuente laboral frente a la quiebra de la empresa que las precede, y como hemos descripto, son diversos los recorridos que puede adoptar el proceso de recuperación.

A partir de una primera caracterización de las cooperativas de trabajo, su modo de surgimiento y trayectoria, podemos plantear la existencia de una *retroalimentación* entre la organización y sus asociados, donde el modo de surgimiento y la trayectoria del colectivo anterior a su conformación condiciona en cierto sentido su desarrollo futuro, a la vez que esta evolución transforma a los propios miembros. Los principios cooperativos aparecen más o menos presentes en cada organización –lo cual podemos relacionar con la motivación que le dio origen a la cooperativa- y acompañan las distintas estrategias que éstas adopten para sostener la actividad y la participación.

CAPÍTULO 5

ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO Y PROTECCIÓN SOCIAL: LA DIMENSIÓN ECONÓMICA/LABORAL EN LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO SANTAFESINAS

En el presente apartado abordaremos la dimensión económica de la inclusión social en las cooperativas de trabajo bajo análisis. Enfocaremos nuestra atención en los modos en que las cooperativas organizan la producción y los tiempos, la forma de distribución de excedentes entre los asociados, los recursos que poseen, y el tipo de inserción laboral que proponen en términos de formalización, beneficios y garantías laborales. Indagaremos además si cada una de estas variables presenta vinculación con el tipo de cooperativa de trabajo, según su modo de surgimiento.

En este tipo de organizaciones no es posible escindir la figura del trabajador de la del asociado a la cooperativa, y con ello propietario de la empresa. Se cumple integralmente el “principio de identidad” entre estas dos condiciones, lo que implica que son los propios trabajadores quienes imponen -de manera más o menos consensuada-, las normas que regulan la actividad productiva, la organización de los tiempos y del proceso de trabajo, y el reparto de los excedentes. De este modo, el régimen cooperativo, tal como señala Deux Marzi (2014) “define y estructura nuevas prácticas de los trabajadores-asociados” (p.185).

Esta dualidad implica, al mismo tiempo, la necesidad de articular la inserción en el mercado y la sostenibilidad económica de la cooperativa (mediada por una lógica mercantil, en términos de Polanyi), con su carácter social, al estar orientada hacia la reproducción ampliada de sus integrantes antes que a la acumulación de capital. Son los propios trabajadores quienes toman las decisiones tanto técnicas como sociales de trabajo, y así se establecen nuevas relaciones entre ellos, más que entre el trabajador y el producto (Maldovan Bonelli, 2020).

Esta articulación de objetivos y lógicas tiene diversas implicancias, y no está exenta de tensiones y conflictos. Dentro de estos aspectos, Maldovan Bonelli (2020) menciona las modalidades de contratación, las formas de elección de

nuevos asociados, y el modo en que se reacomoda la organización en periodos de crisis o aumento de la demanda. Podemos agregar la organización del trabajo y los tiempos y el control de su cumplimiento, así como el reparto de excedentes, que pone a la organización frente al desafío de articular su estructura democrática con el reconocimiento y la valoración del trabajo efectivamente realizado. Analizaremos a continuación cómo las distintas organizaciones estudiadas gestionan cada uno de estos aspectos.

1. La organización del trabajo y la gestión de la actividad productiva

La gestión de la actividad productiva contempla la organización de los recursos en la producción, distribución y comercialización. En las cooperativas de trabajo se complejiza el análisis del proceso productivo, dado que intervienen principios y prácticas ajenas a la eficiencia y acumulación capitalista, y que entran en juego con la propia dinámica mercantil (Lozeco y Sotto, 2021).

Tal como plantea Singer (2014), la característica central de las organizaciones de economía solidaria -y dentro de éstas, de las cooperativas de trabajo-, es la unificación de la posesión y uso de los medios de producción, y la distribución con la socialización de esos medios. La Ley de Cooperativas N° 20.337, a su vez, establece como uno de los elementos centrales de las organizaciones cooperativas la participación de todos los socios en la propiedad. En virtud de ello, todos los bienes, tanto muebles como inmuebles adquiridos por la cooperativa, son de propiedad conjunta de todos los trabajadores que la integran.

Siguiendo a Deux Marzi (2014) podemos definir al régimen de propiedad como “un ordenamiento de instituciones y prácticas que establece las formas de dominio y apropiación de los bienes materiales e inmateriales y del producto obtenido a partir del trabajo colectivo” (p.187). Como menciona esta autora, el régimen de propiedad incidirá en la conformación de las relaciones laborales, pero al mismo tiempo en la posibilidad de realizar ciertas actividades, y con ello en la sostenibilidad de la organización. En este sentido, algunas cooperativas pueden presentar dificultades por tener baja formalización en la posesión de los medios de producción, e incluso pueden coexistir maquinarias y herramientas

de propiedad privada (de alguno de los socios), con otras de propiedad social (de la cooperativa), y de propiedad estatal.

En las cooperativas que son aquí objeto de análisis, sólo siete de ellas desarrolla su actividad en un local o establecimiento específico, el cual es propiedad de la cooperativa en tres de los casos. En la mayoría éste es cedido o prestado, seguido por la condición de alquilado.

Casi la mitad de las organizaciones encuestadas, al no contar con un espacio propio, realiza su actividad a domicilio o en el establecimiento del cliente, mientras que el 15% desarrolla su actividad principal en la vivienda de uno de los asociados.

Indagando en las diferentes tipologías de cooperativas observamos que aquellas que cuentan con un espacio propio de producción son del tipo promovidas por políticas públicas y ERT.

Una de ERT entrevistadas, y sobre la cual ya nos hemos referido en el anterior capítulo, destaca que contó con el apoyo estatal -de todos los niveles de gobierno- para avanzar hacia un acuerdo sobre la tenencia y propiedad de las maquinarias y del inmueble donde desarrolla su actividad. Ello permitió que el proceso iniciado con una gestión de gobierno fuera convalidado por la siguiente, y así adquirir la hipoteca sobre el inmueble y la posibilidad de convertirse en futura propietaria.

La verdad es que tuvimos siempre buena predisposición, nunca nos vinculamos políticamente con nadie, siempre tratamos de ser independientes en lo máximo que pudimos, pero bueno siempre los recibimos a todos, les mostramos todo para que nos ayuden, pero nunca tuvimos afinidad con ninguno. Por eso yo creo que nos benefició, porque sabían, todos nos conocían y no nos vinculaban, ni con uno ni con otro, pero bueno, eso también es algo que uno se tiene que aprender a manejar (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

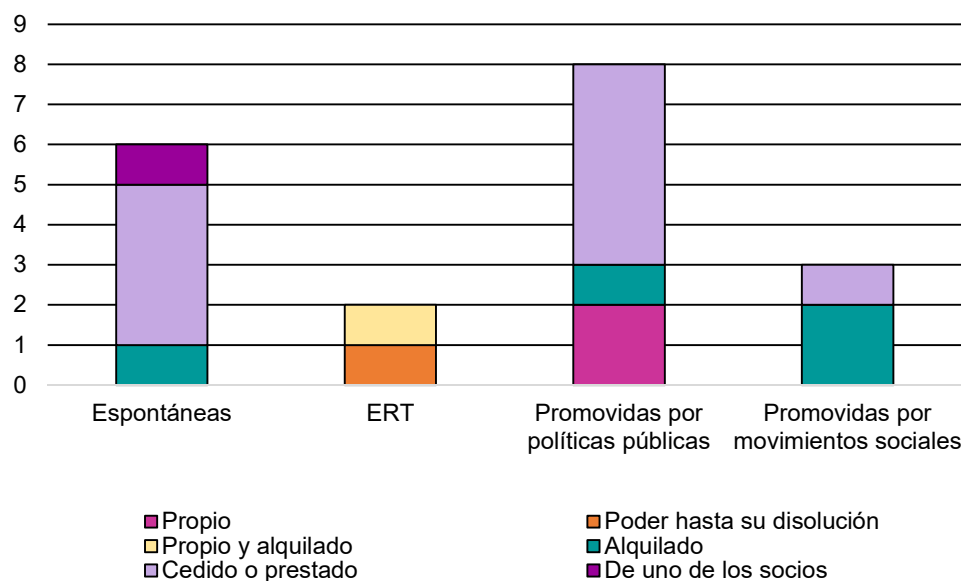
El no vincularse de manera particular con ningún partido o referente político es destacado por esta cooperativa como una estrategia acertada, la que les permitió lograr los acuerdos necesarios para continuar con la actividad productiva y sostener las fuentes de trabajo.

Las cooperativas promovidas por movimientos sociales, por su parte, cuentan en su mayoría con establecimientos alquilados, y en menor medida cedidos o

prestados. En algunas de éstas el espacio también se usa para otras actividades de la organización a la que pertenecen.

En las cooperativas de tipo espontánea, finalmente, prevalece la categoría de cedido o prestado, y en menor medida alquilado o de uno de los socios.

Gráfico 11: Condición de propiedad del espacio físico de producción (local o establecimiento específico) según tipo de cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

Un segundo punto a analizar es la propiedad de las maquinarias y herramientas que utiliza la cooperativa.

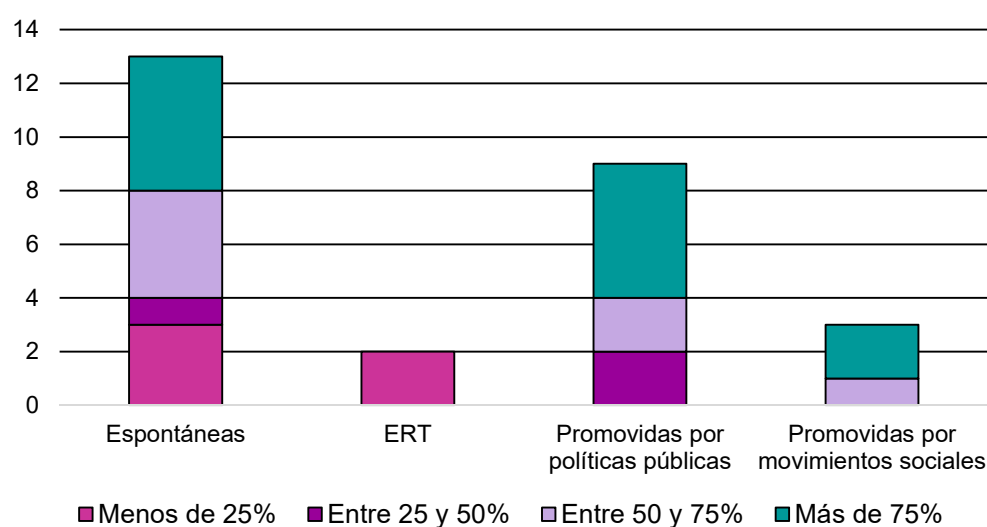
El 100% de las ERT y de las cooperativas promovidas por políticas públicas y movimientos sociales manifestó que todo el equipamiento utilizado en el trabajo es propiedad de la organización. En las de tipo espontánea, por su parte, las respuestas fueron diversas: en casi la mitad de las cooperativas de este tipo las herramientas y maquinarias son aportadas por el asociado, y en 2 de ellas el aporte se realiza de manera parcial.

Sobre este aspecto, algunos autores destacan que en las cooperativas existe una baja propensión a la incorporación de capital por parte de los socios, debido a que éste no da derechos económicos ni tampoco mayor poder de decisión (Basañes, 2010). Por este motivo, las cooperativas deben encontrar estrategias propias de capitalización -en general, destinando parte de sus excedentes o accediendo a programas estatales de financiamiento- para

adquirir las herramientas y maquinarias necesarias para el desarrollo de la actividad. En muchas de ellas esta estrategia no resulta posible.

Finalmente, y relativo a la gestión de la actividad productiva, observamos que para el 70% de las cooperativas encuestadas el sector público en sus diferentes niveles es su principal cliente, es decir, sus ventas al Estado representan más del 50% del total. Dentro de los diferentes tipos de cooperativas, aquellas promovidas por políticas públicas y por movimientos sociales presentan la mayor proporción de ventas a este actor.

Gráfico 12: Proporción que representan las ventas al sector público con respecto al total de ventas según tipo de cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

En segundo lugar, las ventas a otros actores privados (empresas, personas particulares, organizaciones sin fines de lucro), representan menos de un cuarto del total en más del 75% de las cooperativas, lo que muestra una débil relación con el sector privado. Son las ERT las que presentan una mayor vinculación con este sector.

Finalmente, sólo una de las cooperativas encuestadas (de tipo espontánea), manifestó vender sus servicios a cooperativas y otras organizaciones de la ESS, si bien dichas ventas representan una parte minoritaria del total (5%).

Estos datos nos permiten reconocer la alta dependencia de las cooperativas con respecto al Estado, en tanto se constituye en el principal cliente para la mayoría de ellas. Esto ocurre no sólo con aquellas cooperativas promovidas

por políticas públicas y movimientos sociales, sino también con las de tipo espontánea. A ello se suma que la mayoría de las organizaciones encuestadas no cuentan con la propiedad del establecimiento de producción (en caso de que posean uno), aspectos que constituyen importantes debilidades al momento de analizar su sostenibilidad en el tiempo.

1.1 La división de tareas y roles al interior de la cooperativa de trabajo

La organización del trabajo incluye el modo en que los asociados definen la actividad laboral en términos de tareas, tiempos, puestos y jerarquías, y cómo el colectivo de trabajadores gestiona estos dispositivos que, como ya mencionamos, presentan ciertas particularidades.

En términos de división de tareas y roles, una primera distinción que se observa en la mayor parte de las cooperativas analizadas es aquella entre las actividades productivas y las de administración y gestión.

Llamamos actividades productivas a todas aquellas tareas relacionadas directamente con la producción del bien o servicio, desde su producción propiamente dicha hasta su comercialización. Las actividades de gestión y administración, por su parte, incluyen aquellas tareas que permiten planificar, organizar, controlar y ejecutar el trabajo y los recursos de la cooperativa necesarios para el desarrollo de su actividad productiva, incluyendo el cumplimiento de las obligaciones legales e impositivas.

Un tercer tipo de actividades son las de representación institucional, o lo que Mutuberría Lazarini et al. (2012) llaman actividades políticas y sociales. Éstas también implican la gestión y administración de recursos, e incluyen la participación en espacios de trabajo y encuentros de intercambio con otras organizaciones, la realización de trabajos sociales en el barrio y la comunidad, las gestiones ante los organismos públicos por diversas demandas de la cooperativa, la difusión de la experiencia por distintos medios, entre otras. Se trata de acciones que “tienen como finalidad disputar los sentidos de la organización del trabajo frente al capital, y la democratización de los medios de producción y la riqueza” (p.13).

Las relaciones institucionales son generalmente asumidas por quienes llevan adelante tareas de administración, rol que les permite a los trabajadores tener

una visión de conjunto del sector y del entorno político, social y económico, dotándolos de una mirada que excede los problemas particulares e inmediatos. Esto permite que quienes se encuentran abocados a estas tareas amplíen “su horizonte simbólico y su imaginación, a la vez que se vuelven más preocupados y comprometidos con el proyecto” (Aguirreizabal y Deux Marzi, 2011, p.9). Si bien se trata de una cualidad positiva para la organización, puede generar rispideces con aquellos compañeros que “solo buscan trabajar” (Fernández y colaboradores, 2006), quienes por un lado se desligan de la responsabilidad de este tipo de tareas, pero que a su vez pueden presentar cierto recelo en torno al poder de decisión y gestión que asume este grupo (Aguirreizabal y Deux Marzi, 2011).

Las cooperativas aquí analizadas han llevado adelante diversas estrategias en términos de organización del trabajo. En algunas experiencias los diferentes asociados cumplen de manera simultánea las actividades de producción y de administración y gestión, lo que dota a la cooperativa de cierta polifuncionalidad en la organización del trabajo. Albegucci et al. (2009) reconocen que esta característica no puede compararse ni asemejarse a la polivalencia impuesta en las formas precarias de la relación salarial patrón-empleado, donde con frecuencia se adoptan estas estrategias para reducir el número de trabajadores. La polifuncionalidad en las organizaciones cooperativas puede en determinadas condiciones, según Fajn (2003), generar mayores niveles de autonomía en los trabajadores y una mayor incorporación de saberes, a partir de un mejor conocimiento de las distintas etapas del proceso productivo. De este modo, al hacer más difusa la tradicional separación entre concepción y ejecución, esta característica podría enriquecer el trabajo (Albegucci et al., 2009).

En nuestro estudio observamos cierta polifuncionalidad en las cooperativas de tipo espontáneas, donde algunos de los encuestados manifiestan cumplir tanto tareas productivas como administrativas o de dirección. Así lo describe una trabajadora entrevistada:

Pero si hay que cocinar, hay que cocinar. O sea, eso es mera formalidad, para decirlo de alguna manera, para que esté asentado quién es quién... pero después no es que porque vos seas... ¡que porque vos seas secretaria no vas a ir a limpiar un piso! una cosa no tiene nada que ver con la otra... el trabajo

es en conjunto, de todos (E1 Cooperativa Mujeres Solidarias, comunicación personal, 27 de septiembre de 2019).

En otra cooperativa entrevistada (en este caso espontánea de profesionales) se destaca que el ser socio implica no sólo el trabajo operativo, sino también participar de actividades administrativas, del mantenimiento del equipamiento, y de las relaciones institucionales con otras organizaciones. En términos operativos la cooperativa ha evolucionado hacia una división más clara y estable de roles y tareas, que se suma al compromiso sobre otro tipo de actividades como las mencionadas anteriormente, y que también aportan al colectivo y promueven la identidad cooperativa.

En el caso de las cooperativas promovidas por políticas públicas, y a diferencia de las anteriores, se observa una modalidad de organización del trabajo en común: una persona que asume el rol de coordinador (que en algunos casos puede no ser socio), y el resto de trabajadores que realizan las tareas de producción cumpliendo en general un horario fijo. El coordinador se encarga de realizar diversas gestiones ante el Estado, decidir la incorporación de nuevos asociados y gestionar los retiros, entre otras actividades. En algunos casos, cuentan con otra/s personas que se ocupan de las tareas administrativas. Los roles no están determinados a partir de la pertenencia al Consejo de Administración, sino que dependen de acuerdos informales que ocurren entre los socios, y en algunos casos, con el propio Estado. No suele haber intercambio de roles, y la división de tareas en general es clara.

Una de las cooperativas de este tipo entrevistadas desarrolla diferentes actividades: algunas de ellas en convenio con la municipalidad, y otras, en el rubro de la construcción, para clientes privados. En este caso, los asociados poseen diferentes horarios y organización de las tareas según pertenezcan a un grupo o al otro. La cooperativa, entonces, contempla dos modalidades de organización del trabajo con características diferentes: una mucho más flexible, que ajusta sus tiempos a la demanda de los clientes, y otra que se rige según lo estipulado por convenio, y que incluso es supervisado por personal municipal, externo a la organización.

Los convenios con el sector público, en este tipo de cooperativas, marcan una temporalidad y reglas particulares, más similares a las de un trabajo en relación de dependencia que al de una organización cooperativa, no sólo en términos

de cumplimiento de horario y organización del trabajo, sino también en lo relativo a la división de tareas y jerarquías. Así lo destaca una entrevistada: “en obra lo dividían ellos [la Municipalidad] porque tenían un encargado de obra que era de la municipalidad que le decía a él qué era lo que tenía que hacer cada chico” (E2 Cooperativa Del Río, comunicación personal, 5 de junio de 2019).

En otro caso, el referente de una cooperativa vinculada a una política pública municipal relata que fue contactado por la Municipalidad para que se haga cargo de la organización en un momento de grandes complicaciones económicas y legales, y la “saque a flote”. Éste cumple la función de encargado del lugar y coordinador de todas las actividades, si bien no forma parte del Consejo de Administración. Además, se ocupa de las tareas administrativas -a las que intenta sumar a otras asociadas- y también realiza actividades productivas en las que se considera “uno más”:

yo me encargo de todo el tema papeles y todas esas cosas, hay que andar, después hay que ir al banco, hay que ir... un montón de cosas, entonces... siempre vamos con alguna, para que vean, y que aprendan y que vayan viendo cómo son las cosas, como yo les digo, porque por ahí capaz que uno no puede estar siempre... (E1 Cooperativa La Litoraleña, comunicación personal, 19 de junio de 2019).

En este caso, si bien es posible reconocer cierta polifuncionalidad entre algunos asociados, continúa siendo clara la división entre quien ocupa el rol de encargado, y el resto de trabajadoras (todas mujeres) que se encargan de la producción, más allá de participar de alguna actividad puntual de diversa índole.

Las cooperativas cuyo origen se encuentra vinculado a movimientos sociales, por otra parte, se encuentran imbricadas en una organización mayor, por lo que las actividades, tiempos y roles muchas veces se solapan y entrecruzan. En dos de los casos analizados, además, éstas se conformaron como sedes de otra cooperativa de la ciudad de Buenos Aires.

En este tipo de organizaciones observamos una diferenciación entre quienes ocupan los lugares de administración/gestión, en general más vinculados a las actividades del movimiento y con mayor antigüedad en él -incluso pueden ocupar lugares de decisión allí- y quienes realizan actividades de producción.

En general, no aparece mencionada la intención de intercambiar roles, o de incorporar personas a los espacios de gestión, si bien destacan los conflictos que pueden surgir cuando deben tomar decisiones que afecten a todos los asociados, en particular vinculadas al reparto de dinero. Como menciona uno de los referentes de una cooperativa de este tipo, resulta necesario lidiar con la idea de “cuando no acuerdo te pongo en el lugar de patrón”, lo cual evidencia ciertas contradicciones que atraviesan las cooperativas cuando existe una diferenciación de roles y responsabilidades.

En el caso de las ERT, finalmente, éstas pueden en un primer momento continuar con la asignación de tareas anterior al proceso de recuperación. Sin embargo, surge inmediatamente la necesidad de suplir la ausencia de capataces y jefes. Como mencionan Ruggeri, Galeazzi y García (2012), esta situación empuja a los trabajadores a buscar soluciones realizando ciertas modificaciones en el proceso de trabajo, como la reasignación de tareas y la multiplicación de funciones, supliendo al personal que abandonó la organización durante el conflicto. Generalmente, como mencionan estos autores, ello sucede con los administrativos y profesionales, funciones que deben asumir los obreros de planta sin la debida preparación. Esto puede convertirse en el mediano y largo plazo en una ventaja relativa, ya que los obreros pueden ocupar diferentes puestos y reemplazar a otros cuando sea necesario.

En el caso de la ERT entrevistada de reciente recuperación, el proceso no conflictivo que atravesó implicó también que continuaran en sus puestos de trabajo no sólo los operarios, sino también los administrativos y profesionales. Incluso el anterior dueño de la empresa ejerce la función de una especie de asesor externo. Ello permitió una continuidad en las actividades, y con ello, el sostenimiento de los ingresos de los trabajadores, si bien persisten reticencias a ocupar puestos de mayor responsabilidad entre los operarios.

Tanto en este caso, como en la otra ERT entrevistada, quienes conforman el Consejo de Administración llevan adelante las tareas de gestión/dirección y de administración, y las autoridades son renovadas mediante asamblea. La división de tareas resulta clara, y tiene una relación directa con el rol que ocupa cada persona dentro de la jerarquía de la cooperativa.

Como contrapartida de lo descripto hasta aquí, las cooperativas desarrollan métodos de disciplina y control para organizar y asegurar el cumplimiento de las tareas propuestas.

Las características que asumen estos métodos son diferentes de los clásicos mecanismos de disciplinamiento y control impuestos en la relación de tipo salarial. Aquí, las normas y controles, la asignación de responsabilidades y las sanciones se establecen de manera autónoma -pero no por ello resultan inexistentes-, y muchas veces son impulsadas por líderes o referentes de la organización, y luego legitimadas por la mayoría de los asociados.

La imposición de controles y medidas disciplinarias puede ser motivo de conflicto en las cooperativas, dado el carácter democrático y horizontal que asumen estas organizaciones. Como destacan Maldovan Bonelli y Dzembrowski (2011) “las relaciones de reciprocidad y solidaridad generadas por los trabajadores, interfieren con el establecimiento de un poder de autoridad que ordene las actividades cotidianas” (p.14). Sin embargo, resulta necesario establecer normas y reglas internas (muchas veces en forma de reglamento interno), que permitan el control de la disciplina.

Quienes no asumen un alto nivel de motivación y compromiso con el proyecto colectivo pueden verificar conductas de menor responsabilidad con el cumplimiento de las tareas y las normas internas de la organización. Una de las preocupaciones que manifiestan algunas de las cooperativas entrevistadas refiere a los altos niveles de ausentismo o tardanza, al no sentirse obligados los trabajadores por la tradicional relación patrón-empleado.

En el caso de las cooperativas promovidas por políticas públicas, donde es posible reconocer ciertas características de esta tradicional relación, el establecimiento de métodos de control y sanciones resulta más efectivo. Lo mismo sucede en algunos casos de cooperativas promovidas por movimientos sociales que trabajan mediante convenio con el Estado, donde, en ciertos casos, se sostiene el cumplimiento del horario aún cuando no puede realizarse la tarea, para no generar conflictos con los demás compañeros:

Pasó una vez que Andrés tuvo un accidente, no fue acá, fue fuera del horario en el que trabajaba acá, pero tuvo que estar enyesado el brazo y tuvo como un mes que no pudo trabajar, pero venía acá, tomaba mate con los chicos y esas cosas (...) le dijimos: “Al menos vení y estate acá las cuatro horas”,

porque también se te crean problemas con los otros si vos les decís: “Bueno, no vengas, vení cuando te curás”. Entonces como que vea esa voluntad de al menos venir y estar ahí (E1 Cooperativa Del Río, 2019).

En las ERT, asimismo, los límites son claros y las funciones de cada trabajador están bien delimitadas, al igual que las sanciones, que se deciden y legitiman en asamblea. Según una entrevistada, ello fue producto de un proceso de aprendizaje que transitaron la cooperativa y sus asociados, y que culminó con la aplicación de sanciones plasmadas en el reglamento interno:

La verdad que hubo dos o tres años al principio con muchos ausentes que no lo podíamos controlar, sobre todo gente joven, y le buscamos la vuelta y empezamos a aplicar sanciones por reglamento interno (...) y la verdad que este año el nivel de ausentismo bajó, ya venimos de unos años mejorando y este año no hubo casi ausentismo. Teníamos gente que falta y no te avisa 'hoy lunes no vengo a trabajar' o 'mañana es viernes y no vengo a trabajar', eso se solucionó con el bolsillo... (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

Este tipo de imposiciones, sin embargo, puede resultar especialmente conflictiva cuando existe una relación de amistad entre los socios, ya que el alto grado de confianza que existe entre ellos puede dificultar el establecimiento de reglas y su posterior cumplimiento. Ello se observa en ciertas cooperativas espontáneas entrevistadas, las cuales surgieron a partir del deseo de un grupo de amigos de llevar adelante un trabajo de tipo cooperativo:

Yo me tengo que separar de ustedes y decir “no soy su amiga en ésta, estamos laburando”, es así, ya no hay más permisos a amigos, porque entra todo un círculo vicioso que en realidad no se puede parar... como que también estamos en ese proceso de entender que si queremos, realmente, vivir de esto, hay cuestiones que hay que respetar (E1 Cooperativa El Ceibo, comunicación personal, 13 de junio de 2019).

Como menciona esta entrevistada, “hay cuestiones que hay que respetar” cuando se decide participar en una organización de este tipo, destacando que cada decisión individual también afecta al colectivo.

Los métodos de disciplina y control que llevan adelante las cooperativas de trabajo, por lo tanto, dependen en gran medida de las características que adopta la cooperativa –lo que hemos denominado su tipología-, pero asimismo

de su trayectoria y momento de su ciclo de vida, que las lleva a buscar diferentes estrategias para responder a problemáticas recurrentes. Aquellas cooperativas con mayor antigüedad y recorrido –y donde ésta se constituye en la fuente principal de ingresos de sus asociados-, muestran métodos más eficientes para asegurar el cumplimiento de las diferentes tareas y responsabilidades que asume cada miembro de la organización.

1.2 Los tiempos de trabajo: la organización de turnos y horarios

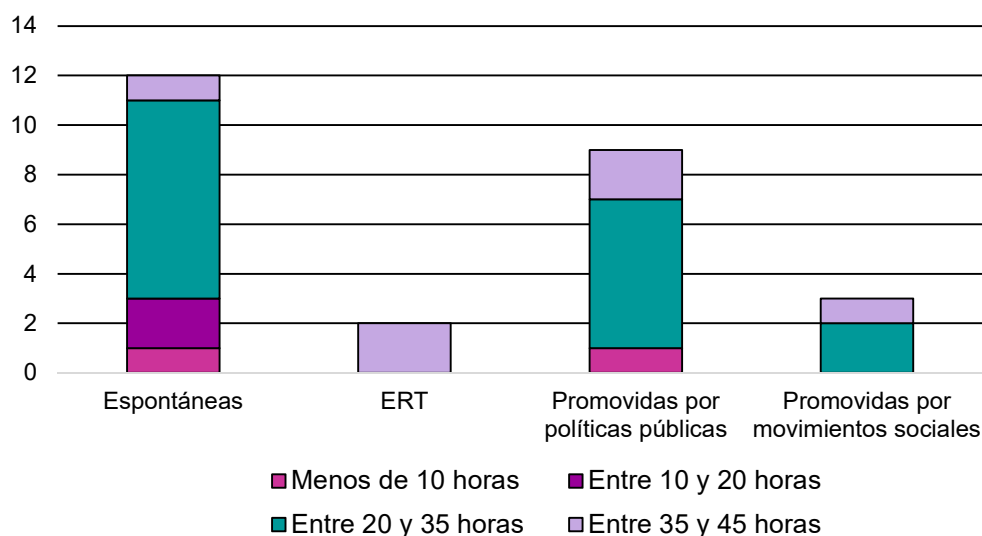
Producto de su organización autogestionada, en gran parte de las cooperativas de trabajo el cumplimiento horario puede ser flexible y adaptado a la demanda de los bienes y/o servicios que ofrecen. En períodos de caída de la actividad económica a nivel general, el impacto sobre las cooperativas puede derivar en una reducción de la cantidad de horas de trabajo y/o una mayor inestabilidad en las mismas.

La forma de organizar los turnos y horarios en cada cooperativa depende en gran medida de la actividad que realiza, pero también se ve afectada por su relación con otros actores, como el Estado. En esos casos, puede existir una mayor estabilidad en el trabajo, y también en el cumplimiento horario. En otras, como aquellas vinculadas a movimientos sociales, pueden contemplar cierto cumplimiento de horas en otras actividades de la organización que excede la propia cooperativa.

En los casos analizadas observamos una mayor organización del trabajo en horas fijas y turnos fijos en las ERT, las cuales continúan desarrollando las tareas y actividades anteriores a la recuperación, lo que también implica el cumplimiento de un horario ya establecido.

Si analizamos las horas en promedio que trabajan los miembros de las cooperativas, observamos que sólo en las ERT cumplen una cantidad de horas fija equivalente a una jornada completa de trabajo. Los turnos se mantienen fijos o variables según la actividad que realiza cada organización, y los miembros encuestados manifiestan trabajar una cantidad estable de horas de manera permanente.

Gráfico 13: Cantidad de horas promedio por semana que trabajan los asociados según tipo de cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

En el caso de las cooperativas promovidas por movimientos sociales observamos que cumplen una cantidad de horas fija en turnos fijos, que varía según los miembros entrevistados entre las 20 y las 45 horas semanales. Estas cooperativas, en este aspecto, se asemejan a aquellas promovidas por la política pública: en algunos casos trabajan por convenio del Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo (el cual fija la cantidad de horas a cumplir) en el rubro de la construcción o limpieza y mantenimiento de espacios públicos, y en otros realizan trabajos particulares de construcción, principalmente para el Estado en sus diferentes niveles. En este último caso, la estabilidad en la actividad y en la cantidad de horas de trabajo dependerá de la posibilidad de celebrar convenios y ganar licitaciones públicas, lo que no siempre sucede de manera ininterrumpida. En este sentido, y en ambos tipos de cooperativas, las dos terceras partes de los asociados encuestados manifiestan cumplir una cantidad estable de horas por semana.

En las cooperativas espontáneas cada caso tiene sus particularidades y es más difícil encontrar un patrón común. En general presentan mayor flexibilidad según la demanda, lo que incluye periodos de trabajo con jornadas laborales extendidas, en particular cuando cuentan con pocos integrantes para una carga muy grande de trabajo. En ciertas ocasiones se incorpora el trabajo de manera remota: a veces por decisión del asociado, y otras -la mayoría- por no contar

con un lugar propio para desarrollar la actividad. Medir el tiempo de trabajo en estas condiciones resulta una tarea difícil, al igual que lograr una cierta estabilidad que organice los tiempos no sólo dentro de la cooperativa, sino también fuera de ella:

Capaz que nos acostábamos a las 12 y a las 8 ya estábamos de nuevo, y todo el tiempo haciendo cosas, digamos... pero también, porque el equipo de producción es muy chico, cuando tendría que ser más grande... (E1 Cooperativa El Ceibo, 2019).

En otra época lo hacíamos mucho más, la edición era más larga y era muy común trabajar por la noche. Hoy estamos haciendo otro tipo de laburo pero no descartamos si alguien quiere terminar el trabajo intensamente para poder terminar porque el cliente lo exige porque eso se va a cobrar, la noche entera se puede quedar laburando, en eso hay libertad (E1 Cooperativa Creativa, 2019).

Ambos testimonios corresponden a miembros de cooperativas espontáneas de profesionales, que encuentran en la flexibilidad horaria una ventaja que otorga mayor libertad para organizar los tiempos, pero al mismo tiempo un indicador de las limitaciones de la organización en términos de cantidad de trabajadores. Un problema derivado de lo anterior lo manifiestan aquellas personas que trabajan una jornada laboral reducida (menos de 35 horas semanales), y que desean trabajar más horas.

Es en las cooperativas espontáneas donde observamos los mayores valores de subocupación, donde más de la mitad de los trabajadores encuestados manifiesta esta situación, y más de un tercio está buscando otro trabajo. Las motivaciones de estos últimos refieren a los ingresos insuficientes y, en menor medida, a la baja regularidad en la demanda (y con ello de la actividad de la organización).

En aquellas cooperativas promovidas por políticas públicas y por movimientos sociales se observa un menor número de personas que trabaja menos de 35 horas semanales y desea trabajar más horas, pero se observan mayores valores de quienes buscan otro trabajo fuera de la cooperativa, principalmente por ingresos insuficientes.

La cantidad de personas que busca otro trabajo, además, disminuye fuertemente entre quienes poseen más de 5 años de antigüedad en la

cooperativa, por lo que podemos considerar que la trayectoria en la organización se convierte en un factor importante al momento de considerar la continuidad en ella.

Por otra parte, debemos considerar a quienes tienen otra ocupación además del trabajo en la cooperativa, lo cual ocurre en mayor medida en las de tipo espontánea, particularmente en aquellas de profesionales. En este caso, los entrevistados reconocen que las cualificaciones de los miembros permiten que puedan acceder a otras ofertas laborales que pueden compatibilizar con la cooperativa, dentro de éstas la enseñanza o los trabajos en el mismo rubro pero de manera particular. En los demás tipos de cooperativas, finalmente, se observan menores valores (y similares entre sí) en esta categoría, el cual alcanza alrededor de un cuarto de los trabajadores encuestados.

1.2.1 Organización de los tiempos y género: la articulación entre el trabajo productivo y el trabajo de cuidado

Como sosteníamos en el capítulo anterior, articular las tareas de producción y reproducción implica repensar las formas de organización interna y los tiempos de trabajo, entre otras cuestiones. La posibilidad de conciliación entre la vida laboral y familiar, según Martínez Franzoni (2010, citado en Esquivel, 2011), depende de las condiciones en que se realice el trabajo remunerado, y éste de las regulaciones del tiempo de trabajo, además de la existencia o no de políticas de cuidado.

Logiodice y Rodríguez Enríquez (2019) destacan que el cuidado como derecho ha sido un beneficio vinculado al trabajo asalariado formal, por el que se han establecido derechos y obligaciones diferenciales para mujeres y varones, pero a los que no tienen acceso las personas ocupadas en empleos informales y no registrados. El modo de inserción en el mercado de trabajo, por lo tanto, es un aspecto clave en términos de protecciones vinculadas al trabajo de cuidado⁹³. El cuidado es ante todo un trabajo (Molinier, 2011), vinculado tradicionalmente

⁹³ Con trabajo de cuidado nos referimos en un sentido amplio a todas las actividades y prácticas necesarias para la supervivencia de las personas, lo cual incluye el autocuidado, el cuidado directo de otras personas, la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (el trabajo doméstico) y la gestión del cuidado (Rodríguez Enríquez, 2015). Estas actividades no están dirigidas sólo a las personas dependientes, sino que las no dependientes o autónomas también reciben cuidados (Logiodice y Rodríguez Enríquez, 2019).

a las mujeres, por lo que el modo en que se organiza tendrá implicancias para la vida económica de éstas (Rodríguez Enríquez, 2015).

Siguiendo a Logiodice y Rodríguez Enríquez (2019), hablamos de articulación para hacer referencia a la relación e interdependencia de las esferas económicas-productivas y familiares. Entre éstas existe una autonomía relativa ya que ambas están atravesadas por una lógica en común, que es la división sexual del trabajo entre mujeres y varones (Barrère Maurisson, 1999). Analizar estas relaciones nos permite reconocer los vínculos entre trabajo económico y no económico, y las relaciones de género en el mundo del trabajo y en el mundo de la familia (Wainerman, 2005; Logiodice y Rodríguez Enríquez, 2019). Diversas autoras destacan la carencia o escasez de políticas y provisión pública de servicios de cuidado, al mismo tiempo que un acceso segmentado a la provisión mercantil del mismo (Lupica, 2010; Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014; Unicef, Flacso y Cippec, 2016). En este contexto, algunas cooperativas de trabajo –en particular, aquellas integradas en su mayoría por mujeres-, han buscado estrategias para articular estas esferas.

Un aspecto destacado por las entrevistadas en nuestro relevamiento es la flexibilización horaria, que permite compatibilizar las actividades de cuidado con aquellas de la cooperativa, lo que según manifiestan mejora la relación entre las socias y su participación en la organización:

Claro, por ahí había más flexibilidad en ese sentido porque si necesitabas el día porque tenías el acto del nene o algo de eso también hablaban con nosotros y todos tratábamos de ayudarlos para que las compañeras puedan ir y todo eso, o sea como que yo lo veo en ese sentido como que es más beneficioso porque vos tenés otra relación, tenemos otra relación (E2 Cooperativa Del Río, 2019).

No podíamos [estar] todas en un mismo salón, entonces qué hacíamos, “bueno, mirá, ponemos miércoles y viernes” ... “listo, yo puedo miércoles, yo puedo viernes”, “bárbaro”, entonces, también darles la oportunidad de que ellas se organicen dentro de sus actividades, sus cosas rutinarias que tienen que hacer para que incorporen este día (E1 Cooperativa Mujeres Solidarias, 2019).

La experiencia de una cooperativa espontánea compuesta por mujeres muestra cómo decidió incorporar las tareas de cuidado como una actividad más de la

organización, entendiendo que conforma una parte importante de la vida de sus asociadas, y que no es posible separarla del tiempo que dedican a las tareas productivas. Cuando deben prestar servicios y no pueden organizar el cuidado de sus hijos con otra persona, asignan una asociada de la cooperativa a esta tarea, que luego participa del reparto de ingresos por el servicio prestado ese día.

Tanto en esta cooperativa como en otras analizadas, se menciona como un aspecto positivo el poder llevar a los hijos de las trabajadoras al lugar de trabajo, cuando esto no dificulta el normal cumplimiento de las tareas. En otros casos, en particular cuando hay gran carga de trabajo, resulta necesario encontrar otros mecanismos que permitan esta articulación. Sin embargo, debemos mencionar que estas estrategias las observamos en mujeres asociadas (no en varones), lo que también se refleja en otros ámbitos laborales , y que se identifica como brechas estructurales con respecto a los varones -así como entre las propias mujeres- en términos de reparto de tareas domésticas y de cuidado (INDEC, 2021).

Por otra parte, y tal como desarrollamos en el capítulo anterior, las mujeres siguen mostrando una menor participación en el mercado laboral y, cuando lo hacen, son más propensas a situaciones de subocupación horaria y desocupación. En nuestro trabajo de campo observamos que en todos los tipos de cooperativas es mayor la proporción de subocupación en mujeres que en varones, al igual que quienes buscan otro trabajo. Por otra parte, es menor la cantidad de mujeres que tiene otro trabajo en relación a los varones, lo que también observamos en todos los tipos de cooperativas.

Cuadro 6: Situación laboral de trabajadores encuestados según sexo

	Subocupados	Busca otro trabajo	Tiene otra ocupación
Varones	32,4%	29,4%	47,1%
Mujeres	59,3%	55,6%	44,4%

Fuente: Elaboración propia

Esto nos da indicios de que ciertos patrones estructurales se reproducen en las cooperativas de trabajo sin importar su motivo de origen. Sin embargo,

podemos observar en éstas una mayor flexibilidad a nivel organizacional para desarrollar estrategias que permitan avanzar hacia la disminución de estas brechas.

2. Protección social de los trabajadores: formalización y beneficios laborales

La Ley 20.337 del año 1973, que regula las cooperativas, no contempla de manera particular la organización colectiva del trabajo, sino que aborda de manera general a todas las organizaciones cooperativas (Althaus, 1977; Moirano, 2009).

Esta Ley establece que la relación que prima en las cooperativas de trabajo es de tipo asociativa regulada en el acto cooperativo, excluyendo de esta manera la relación laboral o de dependencia, lo cual es reafirmado por la Resolución 4664/13 del INAES. Sin embargo, esta particularidad de las cooperativas no es considerada en términos jurídicos para la cobertura de ciertas protecciones laborales de los trabajadores, ya que la legislación en esta área sólo considera la tradicional distinción entre trabajo dependiente y trabajo autónomo.

Como afirma Maldovan Bonelli (2020), el sistema de seguridad social en Argentina ha estado históricamente destinado al trabajador formal, y ha sido sostenido con sus aportes y las contribuciones patronales. Si bien el Estado cubre la totalidad de las ramas de la seguridad social incluidas en el Convenio 102 de la OIT, no todas las personas logran acceder a esta cobertura, ni al máximo nivel de beneficios.

El Sistema de Seguridad Social Nacional -administrado por el gobierno nacional-, se encuentra integrado por dos grandes sistemas: por un lado, el Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS) y, por el otro, el Sistema Nacional del Seguro de Salud.

El SUSS -establecido por el Decreto 2284/09- se encuentra constituido por los subsistemas previsional, de asignaciones familiares, de desempleo y de riesgos del trabajo. Éste se financia a partir de los aportes realizados por los trabajadores, las contribuciones de los empleadores y los impuestos con afectación específica. En caso de existir déficits obtiene fondos de fuentes presupuestarias o del Tesoro del Gobierno de la Nación, lo que determina un

esquema de financiamiento a partir de contribuciones tripartitas: de los propios asegurados, de los empleadores y del Estado (Deux Marzi y Pisaroni, 2020). El Sistema Nacional del Seguro de Salud, por su parte, comprende al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJyP), a las obras sociales nacionales y a las empresas de medicina prepaga (Anses, 2011; Ministerio de Salud y Desarrollo Social, 2019).

Hasta el año 2013 el acceso a la seguridad social de los asociados a cooperativas de trabajo se reglamentaba a través de la Resolución 784/92 de la ANSES, y la Resolución 183/92 del INAC (Instituto Nacional de Acción Cooperativa, luego reconvertido en INAES). La primera de ellas establece que los asociados a las cooperativas de trabajo no revisten la calidad de dependientes de las mismas, sino que deben ser considerados trabajadores autónomos, y por ello deben inscribirse para acceder a los beneficios de la seguridad social al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes⁹⁴ (Aguilar et al., 2012; Ruggeri et al., s.f.). La segunda establecía que la propia cooperativa de trabajo debía garantizar el acceso a la seguridad social de sus asociados. Esta resolución fue modificada y derogada en el año 2013 por el INAES, mediante Res. 4664/13, la cual establece en su Art. 2º que las cooperativas de trabajo deberán prestar a sus asociados los beneficios de la seguridad social, dentro de lo que contemplan:

a. Cumplir con los aportes necesarios a los fines del régimen previsional en el sistema de trabajadores autónomos, o bien por otro legalmente habilitado. Para ello, los trabajadores asociados a la cooperativa de trabajo podrán optar, mediante asamblea, realizar las cotizaciones como trabajadores en relación de dependencia. La cooperativa de trabajo deberá ingresar las contribuciones patronales, actuando como agente de retención de los aportes personales del trabajador asociado.

⁹⁴ El Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes o Monotributo es un régimen tributario integrado que unifica en un único pago mensual las obligaciones impositivas (impuesto al valor agregado e impuesto a las ganancias) y de salud y previsión (obra social y jubilación). Su importe se define de acuerdo a la categoría que le corresponda a cada contribuyente en función de: a) el tipo de actividad, b) los ingresos brutos obtenidos según la facturación, c) la superficie afectada a la actividad, d) la energía eléctrica consumida anualmente, y e) los alquileres devengados anualmente.

- b. Pagar prestación dineraria a los asociados que corresponda por enfermedad o accidente, en condiciones que no podrán ser inferiores a las condiciones establecidas para el personal dependiente de la misma actividad.
 - c. Implementar sistema de prestación de salud para el asociado y su grupo familiar primario, mediante los contratos y/o adhesiones que fueren menester.
 - d. Pagar reparación dineraria que corresponda percibir al asociado o a sus herederos por incapacidad y/o fallecimiento, derivados de accidentes o enfermedades profesionales, en condiciones que no podrían ser inferiores a las condiciones establecidas por las leyes aplicables a los trabajadores dependientes de la misma actividad.
 - e. Adoptar reglamentos relativos al trabajo de mujeres y menores, cuyas condiciones aseguren, como mínimo, la protección que establecen las leyes aplicables a los trabajadores dependientes de la misma actividad.
 - f. Las obligaciones establecidas en b) y d) pueden ser sustituidas mediante contratación de seguro que cubra dichos riesgos. Las aseguradoras de riesgos del trabajo deberán emitir sus pólizas a favor de las cooperativas de trabajo, quienes tendrán la obligación de soportar el costo de los seguros de reparación de daño así como también la obligación de solventar la prevención del riesgo.
- Esta resolución introduce dos modificaciones con respecto a la norma que la precede. La primera de ellas permite que los trabajadores de las cooperativas de trabajo puedan optar en asamblea por realizar los aportes previsionales como trabajadores en relación de dependencia, lo cual no implica que se establezca una dependencia laboral entre el asociado y la cooperativa, sino sólo cotizar en el régimen de los trabajadores dependientes. Tal como destaca Deux Marzi (2014), “si bien esta medida no crea nuevas protecciones acordes a las características de los trabajadores asociativos autogestionados, establece como piso de protección el de los derechos y garantías ya reconocidos para los trabajadores asalariados” (p.171), sistema que además puede tomarse como referencia en vistas a un sistema público que proteja a estos trabajadores (Hintze, 2010). En este sentido, Danani (2004) plantea que “la expansión del reconocimiento social de las necesidades posibles de ser satisfechas es una dimensión central de cualquier alternativa que se pretenda progresiva en el sentido de mejorar las condiciones de vida de los miembros de una sociedad” (p.23-24).

La segunda modificación especifica que las ART deberán emitir pólizas a favor de las cooperativas de trabajo (Ruggeri et al., s.f.), aspecto sobre el que nos referiremos más adelante.

Con respecto a la primera modificación, el relevamiento realizado por Ruggeri (s.f.) en 111 cooperativas de trabajo en cuatro provincias del país muestra que su aplicación es prácticamente nula, sumado a un gran desconocimiento de la resolución. Es por ello que la adhesión al régimen destinado a trabajadores autónomos, mediante la figura del monotributo, es la opción más viable para los asociados a cooperativas de trabajo para alcanzar las protecciones de seguridad social (Logiodice y Rodríguez Enríquez, 2019). Sin embargo, este sistema presenta diversas limitaciones.

Por un lado, se ha señalado la imposibilidad de muchos trabajadores de realizar los aportes requeridos para acceder a este régimen, dado que los ingresos que obtienen en su actividad son limitados. Por otro, el sistema sólo los reconoce como trabajadores autónomos y como cuentapropistas, es decir, como empresarios individuales que obtienen un excedente por sus inversiones, cuando en general se trata de trabajadores obteniendo un ingreso que asegure su subsistencia. Finalmente, podemos mencionar el hecho de que la inscripción en este régimen no tenga en cuenta la figura del trabajo asociativo genera diversos problemas⁹⁵ (Aguilar et al., 2012).

En primer lugar, les impide el acceso a todos los componentes del SUSS, es decir, jubilación, obra social, cobertura por ART, asignaciones familiares y seguro por desempleo.

Con respecto al primer componente, el Régimen Simplificado cubre el seguro de vejez, invalidez y fallecimiento. Sin embargo, cuando la mayor cantidad de los aportes son realizados como trabajadores autónomos, éstos se jubilarán con el haber mínimo. A ello se suma que muchos de quienes forman las cooperativas de trabajo presentan largas trayectorias en la informalidad laboral,

⁹⁵ Haciendo referencia al conjunto de emprendimientos y organizaciones de la economía social, algunas autoras han señalado ciertas dificultades en la implementación del monotributo, destacando entre otros factores la ausencia de una cultura tributaria en la población destinataria, la percepción de que los costos de registro y pago mensual son elevados, los escasos vínculos que muchos de los emprendimientos de este tipo tienen con el sector formal, así como la inestabilidad de una parte importante de estas actividades, percibidas muchas veces como “de transición” por quienes las llevan a cabo (Castelao Caruana, 2016; Maldovan Bonelli, 2020)

y con ello mayores dificultades para alcanzar los años de aporte exigidos por la normativa para jubilarse (Albegucci et al., 2009; Maldovan Bonelli, 2020).

En relación a la cobertura médica que contempla el monotributo, ésta tiene características limitadas. En primer lugar, sólo brinda acceso a una serie de prestaciones básicas incluidas en el Plan Médico Obligatorio, por lo que los trabajadores se ven obligados a abonar sumas adicionales para acceder a más servicios. El acceso a la cobertura de salud, por lo tanto, se encuentra limitado por el valor que cada usuario puede pagar (Chulman, 2008). En segundo lugar, a diferencia del trabajador en relación de dependencia, con el pago del monotributo sólo obtiene cobertura el titular, debiendo ser abonada una suma adicional por cada integrante del grupo familiar que se desee incorporar a la cobertura (Aguilar et al., 2012).

El régimen de monotributo, por otra parte, no contempla en principio los componentes de seguro por desempleo (que busca sostener el ingreso de trabajadores desocupados por un tiempo posterior a la pérdida de empleo) ni de riesgo del trabajo (que atiende las consecuencias vinculadas con accidentes y enfermedades laborales).

A partir de la resolución 4664/13 del INAES, las cooperativas de trabajo tienen la posibilidad de contratar el seguro por accidentes o enfermedades mediante Aseguradoras de Riesgo del Trabajo. Sin embargo, esta posibilidad enfrenta grandes dificultades para su instrumentación práctica. Las empresas aseguradoras presentan en general reparos para hacerlo, lo cual se deriva en parte de las contradicciones de la propia normativa. La ley N° 24557/96 de Riesgo del Trabajo establece que son los empleadores los que deben contratar el seguro, por lo que las cooperativas de trabajo se verían imposibilitadas de realizar dicha contratación al no considerarse el vínculo con sus asociados una relación de empleo en el sentido de las comprendidas en la Ley de Contratos de Trabajo (Polino, 2012). Frente a esto, el trabajador autogestionado sólo puede acceder a un seguro contra accidentes personales o invalidez, los cuales implican costos más elevados y menores beneficios que los que ofrece una ART (Aguilar et al., 2012). Estos seguros, además de no cubrir las enfermedades laborales, tampoco cubren los “salarios caídos” durante el periodo de licencia, lo que se suma a la falta de otras licencias -por

enfermedad, paternidad, maternidad, etc.-, las que deben ser pagadas con fondos de la propia cooperativa (Chulman, 2008).

Finalmente, podemos mencionar el acceso de los trabajadores autogestionados a la cobertura de asignaciones familiares. Esta incorporación ocurre en consonancia con el proceso de ampliación de la seguridad social para trabajadores informales y desocupados, con la creación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en el año 2009. Como mencionamos anteriormente, aquellos trabajadores inscriptos en el Régimen de Monotributo Social -los que cuentan con menores ingresos- pueden acceder a este beneficio, el cual se amplía a partir del año 2011 con la Asignación por Embarazo para la Protección Social⁹⁶ (Logiodice y Rodríguez Enríquez, 2019).

Sin embargo, hasta el año 2016 no podían acceder los trabajadores asociados a cooperativas de trabajo que no cumplieran con los requisitos para la categoría de monotributo social, debiendo ser las propias organizaciones las encargadas de cubrirlos a través de diferentes mecanismos (Logiodice y Rodríguez Enríquez, 2019; Chulman, 2008). Las asignaciones familiares eran pagadas con fondos propios de las cooperativas, tomando como referencia en algunos casos el monto que otorgaba el beneficio por hijo del sistema estatal (Vázquez, 2013).

El Decreto 593 del año 2016 modifica la Ley N° 24.714 del Régimen de Asignaciones Familiares, y amplía el derecho a la percepción de asignaciones familiares a los trabajadores aportantes adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, variando el tipo de asignación y el monto a percibir según la categoría. Específicamente, otorga el derecho a percibir la Asignación por Hijo, por Hijo con discapacidad, Prenatal y por Ayuda escolar anual para la educación inicial, primaria y secundaria, a los monotributistas que tengan efectivamente abonados los pagos mensuales (Logiodice y Rodríguez Enríquez, 2019).

⁹⁶ La AUH otorga una suma mensual que se paga a la madre, padre, tutor, curador o pariente por consanguinidad del menor a cargo, y se abona hasta sus 18 años -o sin límite de edad cuando se trate de un discapacitado-, siempre que el menor no estuviera empleado, emancipado o percibiendo algunas de las prestaciones contempladas en el régimen de asignaciones familiares. Esta asignación da cobertura hasta un máximo de cinco hijos. La Asignación por Embarazo para la Protección Social, por su parte, consiste en una prestación monetaria que se abona mensualmente a la mujer embarazada a partir de su semana doce de gestación y hasta el nacimiento o interrupción del embarazo, siempre que no exceda las seis mensualidades (Aguilar et al., 2012).

Tal como mencionan estas autoras, esta modificación supone un importante avance para la cobertura social de los trabajadores autogestivos, y dentro de éstos de aquellos miembros de cooperativas de trabajo. Por otra parte, a pesar de este importante avance, la cobertura sigue siendo menor que la de los trabajadores en relación de dependencia, quienes también gozan del beneficio por maternidad, nacimiento, adopción, y matrimonio.

Este análisis permite reconocer una cobertura fragmentada en lo referido a la protección social en general y a los aspectos vinculados al cuidado en particular (Rodríguez Enríquez y Pautassi, 2014; Pautassi, Arcidiácono y Straschnoy, 2014). Además, pone de manifiesto las contradicciones del sistema de seguridad social en diversos niveles, al no considerar a estos trabajadores como sujetos de derecho de la seguridad social (Hintze y Vázquez, 2011). Como consecuencia, deben recurrir a otras figuras normativas para su inclusión, sin que éstas contemplen las singularidades del trabajo asociativo y autogestionado.

Como destaca Chulman (2008), la legislación cooperativa pone énfasis en el carácter colectivo de la propiedad de los medios de producción antes que en el carácter autogestivo del trabajo en sí mismo, o en la transformación de las lógicas económicas que tienen lugar, un aspecto de vital importancia al momento de repensar la protección social de estos trabajadores, y necesaria para disminuir las formas precarizadas de trabajo (Deux Marzi, 2014).

En nuestro trabajo de campo, al indagar sobre la formalización de los trabajadores, la mayor parte de las cooperativas manifiesta que éstos se encuentran registrados bajo la figura del monotributo social, excepto en las ERT donde se inscriben en alguna de las categorías del monotributo general. Sólo una cooperativa del tipo espontánea (específicamente de profesionales) manifiesta que sus asociados no están formalizados.

Sin embargo, al indagar a nivel individual, más del 30% de los encuestados en todos los tipos de cooperativas (excepto en las ERT) manifiestan no tener ninguna inscripción. Sobre este aspecto nos interesa señalar dos cuestiones.

En primer lugar, ninguna de las cooperativas entrevistadas manifestó cubrir el pago del monotributo o monotributo social de sus asociados. Es decir, cada uno de los trabajadores debe realizar el trámite y pagar mensualmente el importe requerido, lo cual para ciertos trabajos se convierte en una exigencia.

Destacan además que se trata de un trámite muy lento, que puede tardar varios meses.

En segundo lugar, en el caso de las cooperativas promovidas por políticas públicas, un referente entrevistado manifiesta que los convenios que celebran con la Municipalidad tienen en general una duración de 6 meses, e incluyen la exigencia de inscribir a todos los trabajadores en el monotributo social. Este requisito, sin embargo, consideran que puede generar un perjuicio para el asociado si luego de finalizado el convenio no se da de baja, ya que le genera una deuda al trabajador. Muchos no saben cómo efectuar estos trámites, por lo que si no se realizan de manera automática, o la cooperativa no cuenta con una persona dedicada a ello, pueden surgir estas dificultades.

Con respecto al seguro de trabajo, éste resulta un requisito para la licitación de obras del rubro de la construcción, así como para la celebración de convenios con el gobierno local. En consecuencia, tanto las cooperativas promovidas por políticas públicas como aquellas promovidas por movimientos sociales en su mayor parte manifiestan contar con dicho seguro. En menor medida las cooperativas de tipo espontánea (alrededor de la mitad de las encuestadas), y en ningún caso las ERT.

Sobre este aspecto aparece en muchas de las cooperativas entrevistadas un reclamo derivado de la dificultad de acceso a una ART, lo que incluso les impide participar de ciertas licitaciones de obras públicas. Así lo relata un referente de una cooperativa:

Para dar otro salto una traba que tenemos bien específica es la inscripción en el Registro de Licitadores [del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Santa Fe]. Nosotros estamos inscriptos en el de proveedores de la provincia, pero para inscribirte en el Registro de Licitadores tenés una serie de requisitos que como cooperativa no lo podemos cumplir, por ejemplo, ART. Nosotros tenemos seguros, no tenemos ART porque no trabajamos en relación de dependencia ni somos patrón (...) nosotros queremos tener ART, porque si me caigo y me quiebro, no puedo poner...por más que me pase y es una cagada que te pase pero que te pase y que la cooperativa te cubra estás desfinanciando a la cooperativa (E1 Cooperativa Techo, 2019).

Si bien mencionábamos anteriormente que algunas ART prestan servicios a cooperativas de trabajo, ninguna de las entrevistadas logró acceder a esta

prestación, ni tampoco obtener una respuesta por parte del Estado a esta problemática, que incluye las contradicciones de la propia legislación de nivel provincial.

Con respecto a otros beneficios laborales, como licencias por enfermedad, licencias por maternidad/paternidad, o vacaciones pagas, también se observan discrepancias según el tipo de cooperativas: desde mayores beneficios laborales en el caso de las ERT, hasta una menor cobertura en las cooperativas de tipo espontánea. Sin embargo, es necesario destacar que en este último tipo de cooperativas, específicamente en aquellas de profesionales, muchos de los asociados cuentan con el acceso a la seguridad social a partir de otros trabajos. En nuestra indagación, un cuarto de sus asociados encuestados manifestó esta opción.

Las licencias por maternidad/paternidad, por su parte, no son siempre cubiertas en las cooperativas promovidas por políticas públicas y por movimientos sociales, y aún en menor medida las vacaciones pagas. Esto introduce, por un lado, un componente de alta precariedad para los asociados, quienes deben asegurar su trabajo en la organización para poder participar de los retiros, debiendo afrontar de manera particular cualquier eventualidad que les impida trabajar. Por otro, algunos entrevistados manifiestan las dificultades económicas que genera para la cooperativa el hacerse cargo de estas licencias, teniendo en cuenta que no poseen ningún tipo de cobertura que responda ante estas situaciones, por lo que deben hacerlo con fondos propios.

Algunas cooperativas además ofrecen otro tipo de beneficios, como el transporte (cuando prestan servicios en el domicilio del cliente), y/o viandas/alimentos. Más de la mitad de las cooperativas promovidas por políticas públicas encuestadas manifiestan contar con el primer beneficio, mientras que sólo una brinda el segundo de ellos. En el caso de las promovidas por movimientos sociales, dos de las tres encuestadas cubren el transporte de los trabajadores hacia el lugar de trabajo, mientras que todas ofrecen el beneficio de viandas.

Otro punto de especial preocupación es la cobertura de salud, la cual requiere que, posterior a la inscripción en el régimen de monotributo, se realice el alta por parte del contribuyente. Indagados a nivel individual se observa una baja tasa de adhesión en casi todos los tipos de cooperativas: menos del 40% de

los encuestados en el caso de las cooperativas de tipo espontánea y promovidas por políticas públicas, y más de la mitad en aquellas promovidas por movimientos sociales. Tampoco se observa un importante acceso al beneficio de asignación familiar en ninguno de los tipos analizados.

Observamos de este modo dificultades en el acceso a la seguridad social y a ciertos beneficios laborales en las cooperativas analizadas. En muchos casos ello se debe al desconocimiento de la normativa y los pasos necesarios para su adhesión; en otros, debido a la irregularidad de la actividad que, en momentos en los que no hay trabajo suficiente, comporta una carga muy grande para el asociado poder sostener la inscripción al régimen legal.

3. La generación de ingresos y el reparto de excedentes: diferentes mecanismos y estrategias

La distribución de excedentes producidos por los asociados a una cooperativa de trabajo se encuentra definida por la Ley de Cooperativas N° 20.337, la cual establece que debe realizarse en proporción al uso de los servicios sociales - que en el caso de las cooperativas de trabajo correspondería al trabajo efectivamente prestado por cada asociado-, y según lo establecido por el estatuto de cada cooperativa (art. 2 y 8). Además, se contempla que de dicho excedente deberá destinarse previamente a su repartición el 5% a reserva legal; el 5% al fondo de acción asistencial y laboral o para estímulo del personal; el 5% al fondo de educación y capacitación cooperativas; y una suma indeterminada para pagar un interés a las cuotas sociales si lo autoriza el estatuto (art. 42).

La participación de los asociados en la distribución del excedente se asienta en la propiedad conjunta de los medios de producción. Como establece el tercer principio cooperativo, “los miembros contribuyen de manera equitativa y controlan de manera democrática el capital de la cooperativa”, y pueden destinar el excedente a la creación de reservas, como beneficios para los asociados según su participación en la cooperativa, o para otras actividades si así lo deciden.

La distribución de excedentes, en este sentido, representa para los trabajadores asociados tanto una remuneración por el trabajo realizado, como

la asignación de una parte del valor producido por el trabajo colectivo (que se recibe en general al final del ejercicio económico). En su calidad de remuneración se recibe como “adelanto del excedente” o retorno, y son los propios trabajadores quienes establecen las modalidades y condiciones de distribución. En tanto participación en el valor producido anualmente, este excedente equivale a los dividendos o beneficios distribuidos entre los asociados durante el ciclo anterior, producto obtenido a partir del trabajo conjunto (Aguirreizabal y Deux Marzi, 2011).

La determinación del adelanto de excedentes o “remuneraciones” resulta, tal como señala Rebón (2005), una de las dimensiones fundamentales al momento de analizar las relaciones laborales en las organizaciones de trabajo asociado, ya que ello determinará en gran parte los vínculos y niveles de satisfacción y compromiso de los trabajadores, así como su permanencia en el proyecto colectivo, y con ello la sostenibilidad a largo plazo de la organización.

Las cooperativas suelen mostrar una amplia heterogeneidad en cuanto a los criterios utilizados para el reparto de excedentes, lo que puede vincularse a la diversidad de lógicas productivas, organizativas y de recursos de cada una (Maldovan Bonelli, 2020), así como a su trayectoria y condiciones de formación.

Heras y Burin (2014), en una investigación sobre este aspecto en cooperativas de trabajo y colectivos autogestionados, identifican los siguientes criterios: 1) según las necesidades, sin importar el trabajo que realice la persona en la cooperativa o su nivel de responsabilidad; 2) de manera igualitaria entre todos los miembros; 3) igualitarismo equitativo, según el tiempo de trabajo aportado; 4) valorización de las actitudes y conductas cooperativas, donde se conjuga una suma fija con otra variable según el desempeño de cada trabajador; 5) valuación del retiro de excedentes según “el tiempo socialmente adecuado” para realizar un trabajo, tipificado para cada una de las actividades normales de la cooperativa; 6) diferencias por rol, experiencia y antigüedad; 7) diferencias en el retiro de excedentes según parámetros como los del punto anterior, pero sin poner límites en la brecha distributiva interna (en estos casos, las diferencias pueden acercarse a las que rigen en las empresas capitalistas); y 8) diferencias en los retiros replicando las escalas salariales del sindicato del sector, tomando como referencia los convenios colectivos de trabajo.

Los últimos tres, que imponen diferencias en los retiros, basan su lógica en tres argumentos. En primer lugar, el reconocimiento al esfuerzo personal y la inversión realizada por aquellos asociados que decidieron capacitarse para ocupar ciertos puestos de mayor responsabilidad -lo que motivará al resto a capacitarse-; la necesidad de reconocer económicamente los roles de administración, gestión, coordinación, planificación y representación institucional, ya que son más difíciles de reemplazar y permiten generar mayores ingresos; y la intención de que los trabajadores con mayor experiencia no abandonen la cooperativa (Heras y Burin, 2014).

Estos autores, además, identifican ciertos factores que inciden en la adopción de uno u otro criterio: el tamaño del colectivo, su origen e ideología de base, el tipo de actividad, el sector en el que se inserta, el protagonismo de algunos integrantes, y el reconocimiento de diferencias sobre la responsabilidad asumida por cada socio con respecto a la propiedad colectiva. A ello agregamos la antigüedad y trayectoria del colectivo, lo que permite observar la adopción de diferentes estrategias a lo largo del tiempo hasta encontrar la más adecuada a los intereses de la organización.

Algunos autores señalan que la decisión que minimiza los costos de transacción en las cooperativas es la que tiende a establecer cierto igualitarismo, al agrupar categorías socioprofesionales similares y fijar retribuciones con pocas diferencias. En el caso de las ERT, señalan como aquella que minimiza estos costos la de heredar la estructura jerárquica preexistente (Mellor, Hannah y Stirling, 1988, citado en Jordán Rodríguez, 2002). Esta situación además tiende a ser difícil de modificar (sobre todo en organizaciones de mayor tamaño), ya que debe ser fruto de una decisión colectiva o sometida al control colectivo (Jordán et al., 1995; Monzón, 1989, citado en Jordán Rodríguez, 2002).

En los casos analizados observamos una mínima proporción de cooperativas de trabajo que lleven adelante estrategias de tipo igualitaria al momento del reparto de excedentes. Algunas mencionan haber adoptado dicha metodología en el pasado, pero que luego optaron por otras estrategias que consideran superadoras. Así lo destaca el presidente de una cooperativa de profesionales:

En el núcleo de trabajo -lo que hemos hecho después de mucho tiempo de discusión- homologamos nuestras tareas -porque esto lo aprendimos también

con otras cooperativas- a una plantilla de lo que sería el convenio de trabajo del sindicato de televisión, entonces más o menos nos pusimos de acuerdo en cuál es el rol de cada una, cuántas horas. Entonces lo que prima es la categoría rol, hay roles distintos, con diferentes responsabilidades y hay tiempos distintos, entonces esa planilla nos solucionó la vida, mucho tiempo hicimos desastre (risas)

¿Cómo hacían antes?

Hubo un tiempo que nos había cundido el igualitarismo (...) y realmente nunca fue igual, nunca va a ser igual y no recomendamos a nadie, así aprendimos y mal que no puede ser. Porque primero que hay roles, y segundo que hay compromisos y en una cooperativa uno está porque quiere y algunos que quieren mucho y otros quieren algo nomás (E1 Cooperativa Creativa, 2019).

Sólo una cooperativa, de tipo espontánea no profesional, manifiesta poseer un sistema de retiros igualitario para todos los socios. En este tipo de cooperativas se observa en mayor proporción el establecimiento de retiros según lo establece el convenio/beca con el sector público. Se trata de un monto pautado de antemano por el Estado, que incluso muchas veces es percibido de manera directa por el asociado sin la intermediación de la cooperativa. Lo mismo se observa en aquellas promovidas por políticas públicas (un tercio de las encuestadas manifestaron esta opción), junto a retiros según horas trabajadas (monto fijo por hora), y, en menor proporción, las que plantean un porcentaje sobre las ventas o producción realizada. En algunas coexisten una combinación de estos tres métodos, según se encuentren realizando trabajos para el Estado o para clientes particulares.

En las cooperativas espontáneas compuestas por profesionales, por su parte, prevalece lo que Heras y Burin (2014) denominan “igualitarismo equitativo”. Éstas optan en general por un sistema donde se conjugan diferencias en los retiros replicando las escalas salariales del sindicato del sector -tomando como referencia los convenios colectivos de trabajo-, y las horas trabajadas o el monto total del proyecto, ya que suelen trabajar de esta forma. Sin embargo, manifiestan en general que los retiros que establecen se encuentran en las categorías más bajas de dichos convenios, o que deben establecer otras medidas de ajuste para poder asegurar los retiros de los trabajadores y seguir siendo competitivas en el mercado.

En las cooperativas promovidas por movimientos sociales observamos un sistema de retiros según horas trabajadas, como proporción de las ventas o producción realizada, y una combinación de una suma fija según cargo, función o actividad, y según las horas trabajadas. Una de las cooperativas entrevistadas de este tipo se ajusta a una de las categorías que plantean Heras y Burin (2014): valuación del retiro de excedentes según “el tiempo socialmente adecuado” para realizar un trabajo, tipificado para cada una de las actividades normales de la cooperativa. Al momento de presupuestar un trabajo (del rubro de la construcción), tienen establecido cuánto tiempo puede tardarse en ello, y cuál es el monto que se cobra según el tipo de trabajo. Según relatan sus referentes, esta modalidad les permitió mejorar la organización del trabajo y el compromiso de cada uno de los asociados, dado que con anterioridad poseían un sistema de tipo igualitario que no resultó conveniente a los fines de la organización:

nosotros le llamamos 'producción controlada': los riesgos más grandes los asume la cooperativa (...) asume la responsabilidad de presentarse a una licitación o agarrar una obra completa. Tenemos márgenes de precios y (...) que la inflación la absorba la cooperativa, tratando de garantizar que se reduzca la intención de excedente. Es decir, está cuantificada de alguna manera cuánto vale un metro de pared, cuánto vale un metro de revoque, eso está cuantificado y hay un excedente general de todo eso y si vemos que se empieza a achicar, bueno 'aumentemos eso', charlando con los compañeros... (E1 Cooperativa Techo, 2019).

Esta modalidad, como destacan sus referentes, permite que quienes llevarán adelante el trabajo participen en el armado de los presupuestos -si bien hay ciertos valores pautados de antemano-, y posteriormente en la decisión de cómo se distribuye el dinero en relación a ciertos gastos. Disminuye de este modo la responsabilidad del equipo de coordinación de la cooperativa, aumentando la participación y compromiso de los asociados, a la vez de que trata de romper la relación de patrón-empleado:

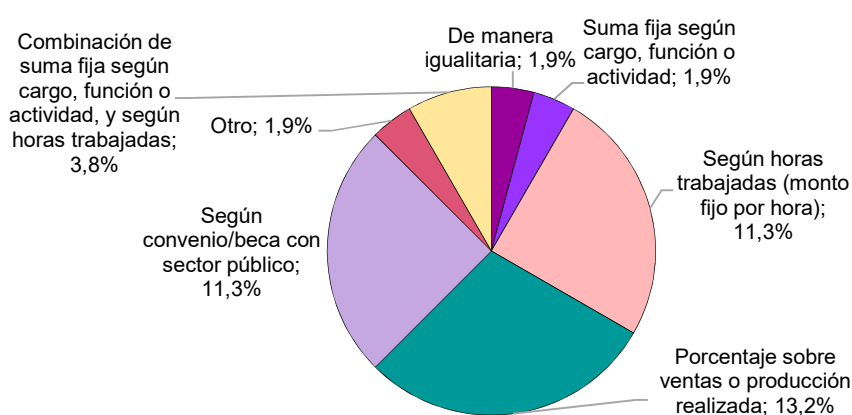
E1: también fue a partir de que tocaron obras que compañeros se quedaban en la obra a dormir y también fueron algunas discusiones porque 'no le dieron para el colectivo y por eso se quedó...'

E3: 'para qué usaron la plata, que compraron esto, que...', generaba discusiones, entonces 'no, que me tenés que dar porque fui a comprar tal cosa y qué se yo' (...) entonces, en el presupuesto está asignado y en todo caso, dependerá de que el grupo se organice, se debata... porque también es como esto, que se da una relación de: como vos sos el equipo técnico parece que tenés todas las responsabilidades, y a veces nos sentimos que al final el patrón parecía que éramos nosotros, en algunas cuestiones, vos tenés a veces un rol de una que maneja la plata... (E1 y E3 Cooperativa Techo, 2019).

Las cooperativas de tipo ERT, por su parte, establecen un sistema de retiro de suma fija según cargo, función o actividad, y en una de ellas se combina dicho sistema con las horas trabajadas. En el otro caso, todos cobran un mismo básico y luego tienen un plus los jefes de sección y los miembros del Consejo de Administración. De este modo, sostienen en gran medida la estructura salarial preexistente.

Sin embargo, una de estas cooperativas manifiesta que sus retiros se encuentran un 20% por debajo de los salarios promedio de su sector de actividad, lo cual intentan compensar luego del balance anual, si cuentan con excedentes que lo permitan. Aparece aquí la remuneración como una variable de ajuste ante situaciones de contracción de la demanda o pérdida de competitividad, aspecto sobre el cual nos referiremos en el siguiente apartado.

Gráfico 14: Sistema de reparto de excedentes. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

3.1 La distribución de excedentes como variable de ajuste ante periodos de crisis

Como ya hemos mencionado, el retorno a los trabajadores opera en muchas de estas organizaciones como una variable de ajuste ante una contracción de la demanda y de los ingresos -y así evitar la pérdida de puestos de trabajo-, o incluso como una estrategia para aumentar su competitividad. En estas situaciones se observa una contradicción entre la dimensión social y la dimensión económica o *empresarial* de estas organizaciones, pero al mismo tiempo su capacidad para “socializar” los costos de las crisis entre todos los trabajadores. Esto les otorga una capacidad de resistencia superior a otras empresas.

Algunos autores han señalado que el tiempo de trabajo también puede convertirse en variable de ajuste ante aumentos de la demanda, teniendo en cuenta la escasa capacidad de inversión tecnológica y la baja capitalización con la que cuentan en general las cooperativas de trabajo (Dzembrowski, 2018). Ello puede derivar en situaciones de “autoexplotación” (Werner y Aguirre, 2002, citado en Maldovan Bonelli, 2020) en términos de extensión de la jornada de trabajo, supresión de feriados y festivos, entre otras estrategias. Las condiciones de mercado, entonces, pueden llevar a la toma de decisiones productivas que se presentan como convenientes desde un punto de vista empresarial, pero que pueden ir en contra de los intereses de los trabajadores en el corto plazo (Luxemburgo, 1969; Bernstein, s.f., citado en Jordán Rodríguez, 2002).

Algunas de las cooperativas analizadas reconocen esta situación en su interior. Una de ellas, de tipo espontánea profesional, destaca que aquellos roles que no se encuentran establecidos por convenio actúan como principal variable de ajuste:

Director, guionista y productor trabajan en todas las etapas de desarrollo y si tenés que dividir todos los meses de trabajo, terminás cobrando \$2,50 comparado con un técnico que, por una semana, cobró \$20.000...

Pero y el valor del trabajo de esos tres, incluida la producción, que están durante todo el proceso, ¿no está pautado tampoco en ningún lado?, los otros sí están pautados y ese no...

Esos no son sindicalizados. Como no son sindicalizados, nos autoexplotamos (risas)

Claro, el valor lo ponen ustedes, de algún modo...

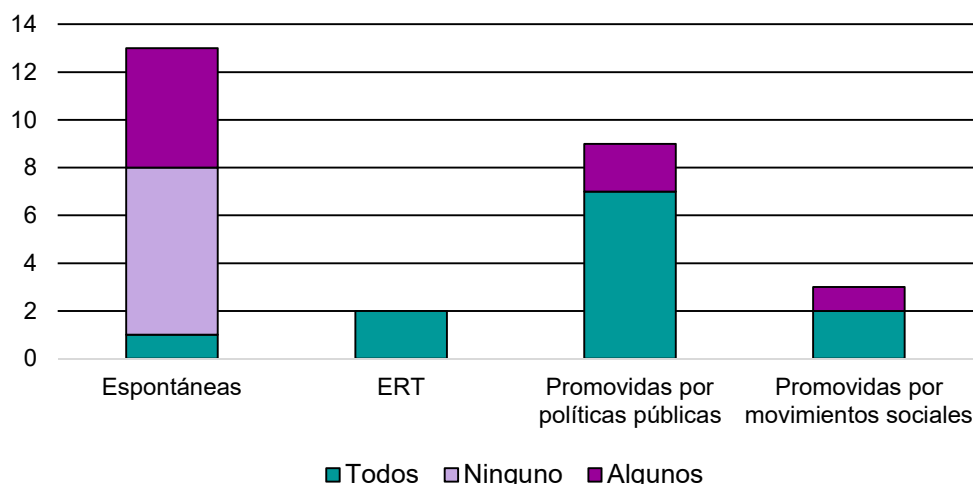
Claro, supuestamente es... entre el seis y el diez por ciento de lo que se gasta en el proyecto. Nunca cobramos más del uno (E1 Cooperativa El Ceibo, 2019).

Otra cooperativa, promovida por políticas públicas, da cuenta de una situación similar, en este caso en una actividad de reciente creación en el seno de la cooperativa, y que complementa los convenios con el Estado:

Nosotros le metemos, calculale, un montón de horas, ¿me entendés?, que si vos lo trasladás a lo que ganás, entonces vos no te podés ir trabajando nueve horas por día con \$400, \$500 en el bolsillo, a veces... a veces no porque vos trabajás dos o tres días, y después recién generás una venta, calculale, pero en el período, está en desarrollo... (E1 Cooperativa Construir Juntos, comunicación personal, 19 de febrero de 2020).

Muchas de estas cooperativas no logran satisfacer las necesidades económicas de sus asociados, por lo que se constituyen en “un ingreso más” que se suma a las variadas estrategias de reproducción que éstos desarrollan. En las cooperativas de tipo espontánea en particular, esta actividad no suele constituirse en la principal fuente de ingresos de sus miembros -explicado por la inestabilidad en la demanda y los ingresos de la cooperativa-, situación que difiere de las demás tipologías.

Gráfico 15: Proporción de asociados para quienes la cooperativa es su principal fuente de ingresos según tipo de cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

A su vez, muchas de éstas optaron por tener un plantel fijo de trabajadores activos y otros que se suman si la carga de trabajo es mayor. De este modo, se flexibiliza la cantidad de trabajadores -constituyéndose la cooperativa en la principal fuente de ingresos de algunos de ellos-, además de disminuir los retiros en otras ocasiones.

En el caso de aquellas promovidas por políticas públicas y por movimientos sociales, algunos de sus asociados cobran una beca/programa estatal, lo cual, si bien no es suficiente para cubrir sus necesidades básicas, se constituye en una ayuda que contribuye a alcanzar un salario digno.

Dentro de los trabajadores encuestados observamos que algunos cobran como adicional la ayuda económica individual del Programa Trabajo Autogestionado, y otros el Salario Social Complementario⁹⁷, este último vinculado a cooperativas

⁹⁷ Como describimos en el capítulo 3, se trata de una línea del Programa Trabajo Autogestionado del MTEySS de la Nación, que otorga una ayuda individual a los trabajadores de unidades productivas autogestionadas para complementar el ingreso que obtienen por su trabajo en la cooperativa, siempre que la suma de ambos no supere el SMVM. Lo cobran por un periodo máximo de 12 meses, y lo gestiona la Oficina de Empleo local.

El Salario Social Complementario, por su parte, fue creado mediante la Ley 27.345, junto al Consejo de la Economía Popular y el Registro Nacional de la Economía Popular (RENATREP), bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social. Se trata de una compensación individual equivalente al 50% del SMVM destinada a aquellos trabajadores que se encuentran en una situación de informalidad y precariedad, que perciban ingresos menores al SMVM, y que no cuenten con cobertura de la seguridad social (Hopp, 2017). En la ciudad de Santa Fe el acceso a dicho salario lo gestionan las organizaciones que forman parte de la CTEP en la ciudad (el Movimiento de Trabajadores Excluidos, el Movimiento Evita, el Movimiento Popular La

promovidas por movimientos sociales. En el momento de la encuesta (entre junio y agosto de 2019), dicho salario oscilaba entre \$6000 y \$7500 (entre 136 y 170 dólares aproximadamente), y se constituía para cada uno de los encuestados que manifestaron percibirlo entre el 30% y el 50% de su ingreso como trabajadores de la cooperativa.

El Programa Trabajo Autogestionado, por su parte, lo perciben tanto trabajadores de cooperativas promovidas por políticas públicas como promovidas por movimientos sociales y espontáneas (del tipo no profesional). Durante el periodo de nuestro relevamiento, el monto de dicha ayuda oscilaba entre los \$4400 (abril de 2019) y \$5400 (marzo de 2020), según los encuestados. A diferencia del caso anterior, para tres de los cuatro trabajadores que manifestaron percibirlo se trataba éste de su único ingreso por su trabajo en la cooperativa.

En otros casos, como manifiesta una entrevistada, los trabajadores perciben el programa de manera independiente al trabajo que realizan, es decir, no lo consideran a cuenta del trabajo efectivamente prestado. Se destaca aquí la ayuda que representa el contar con un ingreso fijo todos los meses, teniendo en cuenta el atraso con que en general cobran los trabajos realizados para el Estado. Esto les permite “aguantar” en la cooperativa hasta conseguir otro trabajo con mayor estabilidad y regularidad.

La gente que hoy en día trabaja está acostumbrada. Nos dicen ‘ya sabemos cómo son las cosas’, más que nada por el tema del pago. Pienso que mucha gente sigue por el tema de los planes que los salvan un montón, sino imaginate 3 semanas sin cobrar (E1 Cooperativa Progreso, comunicación personal, 3 de junio de 2019).

Indagados sobre su ingreso mensual promedio en la cooperativa, casi el 70% de los trabajadores encuestados declararon percibir un ingreso menor al Salario Mínimo Vital y Móvil al momento del relevamiento. En el caso de los trabajadores de cooperativas de tipo espontánea este valor supera el 80%, y es apenas inferior en aquellos de cooperativas promovidas por políticas públicas. En las ERT, por su parte, el ingreso percibido es superior al SMVM en todos los

Dignidad y la Poderosa), y la Corriente Clasista. A nivel nacional también es gestionado por el Movimiento Barrios de Pie, pero éste no tiene presencia territorial en la ciudad de Santa Fe (Registro de entrevista a Responsable de área 2, 2019).

casos, mientras que en aquellas promovidas por movimientos sociales sólo el 22% de los trabajadores manifiesta no alcanzar este valor.

Si comparamos este ingreso con la Canasta Básica Alimentaria (CBA) obtenemos valores similares que los anteriores, pero no ocurre así con respecto a la Canasta Básica Total (CBT). El 92% de los trabajadores encuestados manifestó percibir un ingreso inferior a la CBT para una familia tipo, observando valores más cercanos a este rango nuevamente en las ERT.

Observamos de este modo bajos niveles de ingresos en todas las cooperativas, excepto en aquellas que mantienen una estructura salarial y jerárquica heredada o se rigen según lo estipulado por Convenio Colectivo de Trabajo, como es el caso de las ERT. Las cooperativas muestran altos niveles de precariedad laboral por ingreso, y se constituyen en muchas ocasiones en una “ayuda” más a las diversas estrategias que deben encontrar los trabajadores para asegurar su subsistencia.

3.2 Dificultades económicas y sostenibilidad de las cooperativas de trabajo

Distintos autores refieren al doble carácter de las cooperativas: por un lado, como “asociación de personas” que tiene el objetivo de satisfacer las necesidades de sus miembros; por el otro, como una empresa que compite en el mercado obteniendo un excedente de tipo económico (Desroche, 1977; Fairbairn 2005; Malo 2005). Frente a esto, algunos ponen el acento en la importancia de lograr un equilibrio entre estas dos dimensiones, intentando que la realización de la misión social de la organización no la lleve a una situación precaria incompatible con su supervivencia en un mercado capitalista. De este modo, los principios de solidaridad y cooperación que la rigen deben conjugarse con una racionalidad capaz de atender a las demandas de los clientes en un entorno cambiante y competitivo (Vuotto y Fardelli, 2012).

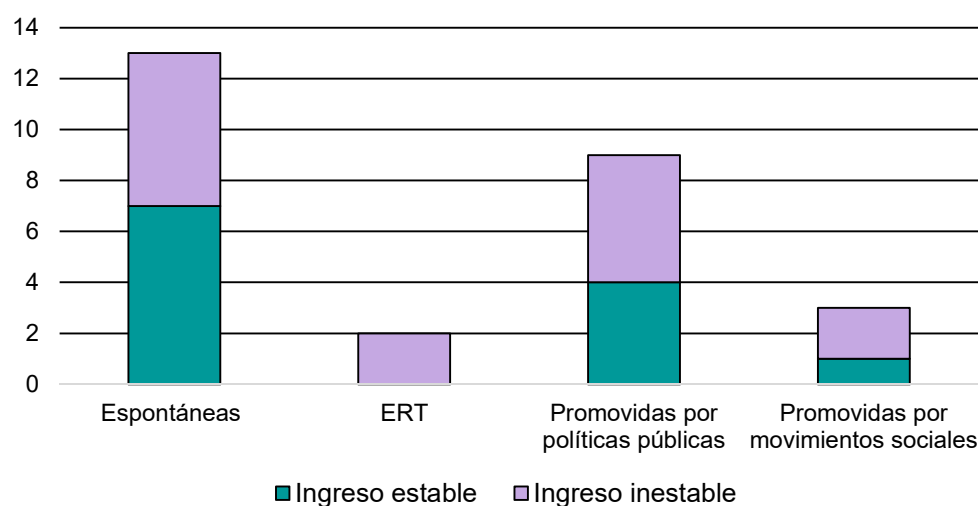
Este último aspecto refiere a la sostenibilidad económica mercantil de estas experiencias, en tanto capacidad para competir teniendo en cuenta la relación entre sus ingresos y sus costos. Frente a esta evaluación “estricta” de su sostenibilidad, algunos autores plantean la necesidad de también considerar su sostenibilidad social, entendida como la capacidad de crear y sostener fuentes

de trabajo, y reproducir la vida de sus miembros. Esta última no depende sólo de factores económicos, sino también de las políticas públicas de promoción y apoyo, de la conformación de redes de cooperación y coordinación, del sostenimiento de relaciones asociativas solidarias, entre otros⁹⁸ (Coraggio, 2005).

Durante el periodo en que realizamos nuestro trabajo de campo muchas cooperativas mencionaban estar atravesando una disminución de la demanda e ingresos que dificultaba no sólo sostener un nivel estable de retiros para sus asociados, sino también cubrir las necesidades de funcionamiento de la organización. Aquellas que lo lograban en su mayoría destacaban que sólo les alcanzaba para sostenerse, “pero no para progresar”.

Más de la mitad de las cooperativas analizadas manifestaban que su actividad no había sido estable durante el año anterior al relevamiento, por diversos motivos. Dentro de éstos, en las espontáneas y en las ERT predominaba la situación económica/caída de la demanda, mientras que en las promovidas por políticas públicas y por movimientos sociales aparecía como la principal causa la menor cantidad de convenios celebrados con el Estado.

Gráfico 16: Estabilidad del ingreso de la cooperativa durante el año anterior a la encuesta según tipo de cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

⁹⁸ Abordaremos este último aspecto en el capítulo 6.

Indagadas acerca de si el nivel de ingresos del último año (anterior a la encuesta) fue suficiente para cubrir las necesidades de funcionamiento de la organización, observamos muchas dificultades en todos los tipos de cooperativas. Aquellas promovidas por políticas públicas y las de tipo espontánea (en mayor medida las conformadas por profesionales) son las que presentan mayor proporción de respuesta positiva: más de la mitad en ambos casos. Al mismo tiempo, sólo una promovida por movimientos sociales y ninguna ERT pudieron cubrir todos los gastos necesarios para el normal funcionamiento de la cooperativa. Así lo relata una referente de una cooperativa promovida por movimientos sociales:

[el funcionamiento de la cooperativa] lo sostenemos con las cuotas de los asociados, pequeñas cuotas que colaboran, pero los que cobran con tarjeta.

Con eso lo pudieron ir sosteniendo...

Claro, poníamos entre todos. Pero sobre todo la verdad nosotras que somos las que más estamos ahí, como para que no se caiga la cooperativa (E1 Cooperativa Del Río, 2019).

Observamos una alta dependencia, en gran parte de las cooperativas, hacia los programas de políticas públicas para poder sostener la actividad, ya sea en forma de ingreso directo para sus asociados, o como su principal cliente.

En las cooperativas promovidas por políticas públicas se suma la dificultad del retraso en los pagos que debe realizar el Estado por la contratación de sus servicios, que pone en jaque el normal funcionamiento de la organización, además de la estabilidad económica de sus asociados:

los convenios cuando te hacen son de 3, 4 meses. Vos arrancaste en enero, el primer pago lo cobrás en marzo, porque la burocracia, de acá hasta que arman todo, se pasó el mes... yo a todos los nuevos le explico: 'mirá esto es así, ¿te sirve? porque el primer pago se va a atrasar un mes, pero la diferencia es que a lo mejor ustedes cuando cobraron el primero, están cobrando el segundo a la semana así que se juntan con la plata'. Por ahí pasaba eso, por ahí no estiraban o si no por eso siempre dejamos un fondo porque todos sabemos 'me prestás \$100, me prestás \$200', entonces vas manteniendo a los chicos porque tienen que comer, no podés esperar (E1 Cooperativa Rosario, comunicación personal, 14 de febrero de 2020).

Algunas cooperativas entrevistadas manifestaban el uso de un fondo común para cubrir estos desfasajes de los pagos en el tiempo, así como otro tipo de necesidades que pudieran surgir. En estos casos, algunas adoptan de manera temporal un criterio de reparto de excedentes según las necesidades de los asociados. Estas situaciones ponen en relieve el carácter social de las cooperativas, que bregan por sostener la fuente de trabajo y un ingreso digno para sus miembros, mediadas por un principio de solidaridad y democratización de las decisiones:

Puede ser que nos quedemos con deudas, que en un mes no podamos cobrarlo o no podamos sacar todos los retiros o en todo caso avisemos y eso lo hacemos mucho. Esto está bueno, tenemos la confianza para hablar quién es el que está más apretado, quién es el que más necesita, hay compañeros que tienen hijos, hay compañeros que tienen créditos y necesitan... entonces priorizamos eso, pero si no el que pueda aguantar un poco aguante que lo va a cobrar, nunca nos hemos quedado sin cobrar nada de lo que asentamos (E1 Cooperativa Creativa, 2019).

Lo que siempre nos planteamos es que el socio de la cooperativa es por el que la cooperativa brega para que tenga el laburo, tratamos de que no se corte eso, inclusive cuando no hay laburo muchas veces se sostiene el retiro, aun cuando no hay trabajos se trató siempre así (...) más allá de que hoy estés trabajando en la obra o no, porque justo no tenía que ver con tu rubro, te garantiza el ingreso y de algún modo -como también tuvimos la posibilidad de sostener laburo estos últimos años- todas esas personas que han aparecido vinculadas a la cooperativa sin ser socios, prácticamente han tenido eso también, la continuidad de ingreso (E2 Cooperativa Techo, 2019).

Como contracara de esta situación, casi la mitad de las cooperativas promovidas por políticas públicas y espontáneas, así como una de las ERT entrevistadas, manifiestan no contar con un fondo común que les permita afrontar estas situaciones, así como otro tipo de erogaciones.

En el caso de las cooperativas que asignan parte de su excedente a conformar este fondo, en su mayor parte lo destinan a cubrir necesidades de funcionamiento (la mitad o más de las cooperativas analizadas), y para la compra de herramientas o equipamiento. A su vez, una cooperativa de tipo ERT y tres de tipo espontánea declaran destinar parte del fondo común a los

asociados en concepto de trabajo efectivamente prestado. En otros casos, los socios deciden realizar un retiro extraordinario de manera anual o semestral, que compense el retraso de los ingresos de algunos asociados con respecto a otros, o respecto a otras empresas de su sector:

No tenemos fondo común, lo que hacemos a fin de año, después de que se liquida todo, cuando se cierra el balance (...) si quedó algo nosotros hacemos cupones, no es la ganancia, porque en realidad los chicos están cobrando un 20% menos de lo que es el valor de la obra en la industria de la alimentación. Entonces esa diferencia, como no tenemos nosotros forma de financiarnos, lo autofinanciamos con eso. Si a fin de año cuando se cobra todo, se liquidó y quedó, eso se reparte entre el grupo (...) y como teníamos muchos problemas de ausentismo, no lo podíamos controlar, a ese aguinaldo lo atamos a las horas trabajadas y lo atamos a la falta, como que la persona que tiene falta pierde un porcentaje a la suma esa cuando repartimos (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

Frente a las dificultades económicas y financieras que atraviesan las cooperativas, podemos observar que más del 60% de ellas recibe algún tipo de financiamiento externo, ya sea para la compra de insumos, maquinarias y herramientas, o como subsidio directo a los trabajadores. Estos fondos provienen principalmente del Estado Nacional (más del 70% de las cooperativas), seguido por el Estado Provincial (casi el 30% de las mismas). En menor medida se constituyen en otros agentes de apoyo financiero de estas organizaciones el Estado Municipal, la Universidad, y otros organismos de integración cooperativa.

Retomando la idea de sostenibilidad social que desarrollamos a comienzos de este apartado, debemos considerar el aporte que realiza el Estado -así como otras organizaciones del medio-, como un componente válido y necesario para el sostenimiento y consolidación de estas experiencias, las que en muchas ocasiones no pueden hacerlo sólo con el aporte de sus trabajadores. Esta mirada, a diferencia de la consideración de manera exclusiva de la sostenibilidad mercantil en un sentido estricto, pone en valor la recuperación y creación de fuentes de trabajo por medio de la cooperación y organización de los propios trabajadores, lo que les otorga a estas experiencias un valor en sí mismo que debe ser tenido en cuenta al momento de su análisis.

Hasta aquí hemos dado cuenta de los modos en que las cooperativas organizan la producción y los tiempos, el tipo de inserción laboral que contemplan (en términos de protecciones y beneficios del trabajador), y cómo distribuyen sus excedentes entre los asociados, entre otros aspectos. La gestión del trabajo y de los recursos, en el marco de una modalidad de trabajo asociativa y autogestionada, no está exenta de tensiones ni de conflictos, y exige afrontar importantes desafíos.

En las **cooperativas de tipo espontánea** destacamos la existencia de cierta polifuncionalidad, según la cual algunos de los encuestados manifiestan cumplir tanto tareas productivas como administrativas o de dirección. En gran parte de las entrevistas se destaca que el ser socio implica no sólo el trabajo operativo, sino también participar de actividades administrativas y de las relaciones institucionales con otras organizaciones y cooperativas. Ello va más allá de la división de roles y tareas del trabajo operativo, y se considera un aporte importante al trabajo colectivo. Este aspecto puede resultar conflictivo cuando existe una relación de amistad entre los socios, ya que el alto grado de confianza que existe entre ellos puede dificultar la división de roles, el establecimiento de reglas y su posterior cumplimiento.

En términos de organización del trabajo cada caso tiene sus particularidades, y es más difícil encontrar un patrón común. En general, presentan mayor flexibilidad según la demanda, lo que incluye periodos de trabajo con jornadas laborales extendidas, en particular cuando cuentan con pocos integrantes para una carga muy grande de trabajo. En estas organizaciones además observamos los mayores valores de subocupación: más de la mitad de los trabajadores encuestados manifiesta esta situación, y más de un tercio está buscando otro trabajo debido a sus ingresos insuficientes o, en menor medida, a la baja regularidad en la demanda y el deseo de trabajar más horas, en este caso fuera de la cooperativa.

En este tipo de cooperativas, además, se observan los menores niveles de cobertura en términos de beneficios laborales. Sin embargo, debemos destacar que, específicamente en aquellas cooperativas conformadas por profesionales, muchos de los asociados cuentan con el acceso a la seguridad social a partir de otros trabajos.

En cuanto al adelanto de excedentes aquellas cooperativa espontáneas compuestas por profesionales suelen optar por un sistema que replica las escalas salariales del sindicato del sector -tomando como referencia los convenios colectivos de trabajo-, considerando las horas trabajadas o el monto total del proyecto. No obstante, los retiros que establecen suelen encontrarse en las categorías más bajas de dichos convenios.

En las espontáneas no profesionales, por su parte, al tener en su mayoría como principal cliente al Estado, los retiros suelen establecerse a partir del convenio/beca con el sector público. Se trata de un monto pautado de antemano, que incluso muchas veces es percibido de manera directa por el asociado sin la intermediación de la cooperativa. En éstas, además, más del 80% de los trabajadores encuestados manifestó percibir un ingreso menor al SMVM. A esta situación se suma que casi la mitad de las cooperativas encuestadas de este tipo manifestó no contar con un fondo común que les permita afrontar situaciones de dificultades económicas e imprevistas, sino que “viven el día a día”.

En el caso de las **ERT** analizadas, observamos que éstas cuentan con un espacio propio de producción -uno en proceso de sucesión-, y todo el equipamiento utilizado en el trabajo también es propiedad de la cooperativa. Realizan además la mayor parte de sus ventas a actores privados, a diferencia de los demás tipos de cooperativas donde el Estado tiene un peso fundamental.

En estas organizaciones, luego del proceso de recuperación, surge la necesidad de suplir la ausencia de capataces y jefes, lo que empuja a los trabajadores a buscar soluciones realizando ciertas modificaciones en el proceso de trabajo, como la reasignación de tareas y la multiplicación de funciones. En la ERT entrevistada de reciente recuperación, el proceso no conflictivo que atravesó implicó también que continuaran en sus puestos de trabajo no sólo los operarios, sino también los administrativos y profesionales, lo cual permitió darle una continuidad a las actividades y sostener el ingreso de los trabajadores. En ambos casos, quienes conforman el Consejo de Administración llevan adelante las tareas de gestión, dirección y administración de la cooperativa, y las autoridades son renovadas mediante asamblea. La división de tareas resulta clara, y tiene una relación directa con el rol que ocupa

cada persona dentro de la estructura jerárquica. Además, existen sanciones que se encuentran reguladas y legitimadas por la asamblea.

Observamos asimismo una organización del trabajo en horas fijas y turnos fijos, equivalentes a una jornada completa de trabajo. El sistema de retiros, por su parte, es en uno de los casos de suma fija según cargo, función o actividad, y combinado con las horas trabajadas; en el otro, los trabajadores cobran un mismo básico y a éste se le suma un plus para los jefes de sección y los miembros del Consejo de Administración.

Son en este tipo de cooperativas, además, en los únicos casos donde todos los trabajadores se inscriben en alguna de las categorías del monotributo general, y no del monotributo social. Éstos cuentan con todos los beneficios laborales, y sus ingresos se encuentran por encima del SMVM, si bien una de las entrevistadas destaca que los retiros se establecen por debajo de los salarios promedio de su sector de actividad. Comparando dichos ingresos con la CBT para una familia tipo, la mayoría de los trabajadores no llega a cubrir ese monto, si bien se acercan en mayor medida que el resto de los tipos de cooperativas.

En las cooperativas de trabajo que reconocimos como **promovidas por políticas públicas**, por su parte, hemos logrado identificar algunos rasgos en común en lo relativo a la organización del trabajo y de los tiempos. En éstas observamos una división clara de roles y funciones, con una o varias personas encargadas de la coordinación y gestión de la cooperativa, que son quienes además se ocupan de la intermediación con el Estado. La pertenencia al Consejo de Administración, además, no determina en general los roles que se cumplirán en la práctica. La organización del trabajo y los tiempos en estas cooperativas queda en gran parte condicionada por su relación con el Estado, que es quien fija horarios, funciones e incluso los métodos de control y sanciones en caso de incumplimiento de las actividades previstas.

En estas cooperativas muchos de los asociados encuestados buscan otro trabajo por fuera de la organización -lo que supera el deseo de trabajar más horas dentro de ella-, con el principal motivo de que consideran a los ingresos insuficientes.

En términos de formalización, la relación con el Estado exige en la mayoría de los casos la inscripción formal de los trabajadores, que la realizan a través del

monotributo social. Sin embargo, la intermitencia de los trabajos puede llevar a la generación de deudas cuando los asociados no se dan de baja en períodos donde se suspende la actividad. Del mismo modo, es una exigencia contar con un seguro de trabajo para la celebración de convenios con el Estado, lo cual sin embargo resulta insuficiente para las necesidades de la organización (lo mismo que manifiestan aquellas cooperativas promovidas por movimientos sociales), y aparece la dificultad para contratar una ART como una debilidad en estas cooperativas. Observamos además que un poco menos de la mitad de los trabajadores encuestados no cuentan con cobertura de salud, por no haber realizado el trámite de afiliación.

En términos de ingresos, tres de cada cuatro trabajadores encuestados manifestó percibir un ingreso inferior al SMVM, y tampoco alcanzan a cubrir la Canasta Básica Total. La calidad del trabajo que proponen, según observamos, muestra diversas precariedades, y se constituye en la mayor parte de los casos en una estrategia más para ciertos sectores de la población que buscan una fuente de trabajo.

La dependencia de la cooperativa hacia los programas de políticas públicas para mantener su actividad es muy alta, lo que conlleva una sostenibilidad frágil en este tipo de organizaciones. Además, en su mayoría no cuentan con ningún tipo de fondo de resguardo para afrontar situaciones de caída de demanda y de ingresos.

Las **cooperativas promovidas por movimientos sociales**, finalmente, también trabajan en gran medida para el Estado, y en esos casos los tiempos de trabajo y la división de tareas son reguladas por este actor. Al mismo tiempo, al encontrarse imbricadas en una organización mayor, las actividades, tiempos y roles muchas veces se solapan y entrecruzan. Los roles de gestión y coordinación en las cooperativas analizadas de este tipo son ocupados por personas que también tienen un rol activo y de responsabilidad dentro del movimiento social, si bien mencionan que no resulta una condición para los socios pertenecer a éste.

Las tres cooperativas entrevistadas se dedican al rubro de la construcción -y su principal cliente, como ya mencionamos, es el Estado-, y una de ellas además al mantenimiento de espacios públicos. Cumplen una cantidad de horas fija en turnos fijos, que varía según los miembros encuestados entre las 20 y las 45

horas semanales, a lo que se suma la inestabilidad en el trabajo para un tercio de estos trabajadores.

Dentro de los beneficios que perciben se encuentra el transporte y el servicio de viandas, mientras que menos de la mitad de los encuestados manifestó contar con cobertura de salud.

En términos de adelanto de excedentes, cada una de estas cooperativas ha encontrado una estrategia diferente: según horas trabajadas, como proporción de las ventas o producción realizada, o una combinación de una suma fija según cargo, función o actividad, y según las horas trabajadas. Una de ellas además considera el “tiempo socialmente adecuado” para valorizar el trabajo de los asociados, y permite la participación de todos los involucrados en su determinación. El retiro, por otra parte, es menor al SMVM en la mayoría de los casos (70% de los encuestados), lo que muestra nuevamente las dificultades de estas organizaciones para asegurar un ingreso digno para sus trabajadores. A partir de lo expuesto, observamos que la trayectoria de la cooperativa, así como las condiciones que determinaron su surgimiento, se convierten en factores condicionantes de los modos en que estas organizaciones gestionan el trabajo, los tiempos y el reparto de excedentes y, en definitiva, en cómo resuelven las tensiones entre las diferentes variables que impactarán en la inclusión social de sus trabajadores.

CAPÍTULO 6

CONSTRUCCIÓN DE VÍNCULOS Y PARTICIPACIÓN: LA DIMENSIÓN SOCIAL EN LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO SANTAFESINAS

En la Introducción de esta tesis definimos a la dimensión social de la inclusión como aquella que refiere a la participación de los individuos en la vida colectiva, a través de sus redes sociales primarias, instituciones, organizaciones, etc. Tomando como unidad de análisis a las cooperativas de trabajo y sus trabajadores, identificamos como variables de análisis los vínculos que se establecen al interior de las cooperativas y entre estas organizaciones y otros actores externos, tanto a nivel institucional como individual.

En primer lugar, abordaremos el modo en que las cooperativas de trabajo gestionan la participación y toma de decisiones de sus asociados, y los mecanismos que han construido para ello. Una de las características que define a una cooperativa de trabajo es su gobierno democrático y la participación de los asociados en la toma de decisiones de manera igualitaria. Las decisiones, en este sentido, deben ser consensuadas entre los trabajadores, lo que implica una negociación constante. Allí intervienen diferentes formas de autogestión y cooperación del colectivo -vinculadas a diferentes concepciones sobre el trabajo cooperativo-, lo cual remite a la solidaridad recíproca generada por la participación e involucramiento en un proyecto compartido, componente fundamental según algunos autores para garantizar la sostenibilidad de estas experiencias (Maldovan Bonelli y Dzembrowski, 2009). Sin embargo, tanto la participación en la toma de decisiones como la dirección de la organización pueden contemplar diferentes matices y particularidades, algunas de ellas vinculadas al tipo de cooperativa del que se trate. La forma de gestión de las cooperativas de trabajo no necesariamente será horizontal, ni sus asociados podrán en todo momento participar de la toma de decisiones sobre sus condiciones de trabajo con amplia libertad (Maldovan Bonelli, 2020). Para dar cuenta de estos matices, profundizaremos en las características que adopta el gobierno al interior de las cooperativas de trabajo, y el grado de involucramiento de los asociados en dichas actividades de decisión y gestión.

Un segundo punto que abordaremos refiere al tipo de organizaciones con las que las cooperativas y sus miembros se vinculan, el tipo de actividades que realizan con otros actores, y el grado de participación de los trabajadores en estas actividades. Nos interesa especialmente reconocer los vínculos que éstos establecen por intermedio de la cooperativa de trabajo, lo que nos dará indicios sobre la construcción de lazos sociales con otros actores de la comunidad.

Un punto de especial relevancia es el vínculo entre las cooperativas de trabajo y el Estado: de qué forma construyen esa relación y bajo qué condiciones, lo que determinará en gran medida las posibilidades de sostenibilidad de dichas organizaciones.

1. La participación en la toma de decisiones: entre la gestión democrática y el compromiso con la organización

En base a la legislación cooperativa, y como ya hemos señalado, podemos identificar tres ámbitos de participación de los asociados en la gestión cooperativa: en la organización del trabajo, en la distribución de los resultados, y en los procesos de toma de decisiones. Sobre los dos primeros nos hemos referido en el capítulo anterior, abordaremos en el presente apartado el último aspecto mencionado.

Relacionado a la toma de decisiones surge el concepto de gobernanza, entendida como “el conjunto de procesos, prácticas, políticas y estructuras que determinan cómo se dirige, administra y controla una organización”, lo cual incluye las relaciones entre los diversos grupos de interés y sus objetivos generales (Vuotto y Fardelli, 2012, p.5). Desde una visión particular se considera a la organización como una unidad compuesta por diferentes grupos de personas, cada una con objetivos e intereses propios, y donde la generación de formas de cooperación entre ellos es fundamental para lograr su funcionamiento (Charreaux y Desbrières, 1998).

Recuperando el carácter social de las cooperativas de trabajo -que introducimos en el capítulo 5-, ponemos el foco en la capacidad de estas organizaciones de sostener y crear fuentes de trabajo, orientadas por principios de solidaridad y cooperación. Al mismo tiempo, consideramos que ello no

necesariamente se contrapone al carácter económico y a la búsqueda de competitividad de estas organizaciones.

Diversos autores sugieren que los aspectos democráticos y participativos que caracterizan a las organizaciones cooperativas adquieren relevancia para explicar la posibilidad de que éstas sean igualmente eficientes que otras empresas capitalistas (Massera, Cuatrin y Locher, 2020), y que el fortalecimiento de las relaciones de cooperación abona a su competitividad (Hernández y Munuera, 1999, citado en Moyano Fuentes et al., 2008). Otros autores han destacado que existe una relación entre el grado de compromiso del asociado con la cooperativa y su éxito competitivo (Bruque et al., 2002), así como la mejora en la productividad y la calidad cuando los socios participan en la elección de los directivos y en el reparto de los beneficios (Morales, 1998; Levine y Tyson, 1990; Sanz, 1994).

Estas ventajas, sin embargo, no vienen dadas, sino que las organizaciones deben fomentar la gestión democrática y la participación en un sentido amplio, no sólo limitado a la toma de decisiones (Coque Martínez, 2008).

Sobre este aspecto, la participación de los asociados en una cooperativa se plasma en dos ámbitos: el societario, vinculado a su participación en el Consejo de Administración y/o la asamblea general; y el de gestión, ligado a la toma de decisiones sobre el funcionamiento de la organización (Mozas Moral, 2002).

Según la Ley de Cooperativas, la asamblea general representa la autoridad máxima de este tipo de organizaciones, y sus decisiones son obligatorias para todos los asociados. La conforman todos los socios que tienen voz y voto -quienes lo hacen en pie de igualdad con un voto por persona-, si bien pueden participar también con derecho a voz todos aquellos que determine el estatuto. En este espacio se discuten y definen prioridades y estrategias de la cooperativa, así como las orientaciones y lineamientos más importantes que hacen a su funcionamiento.

Las asambleas pueden ser de dos tipos. Por un lado, las asambleas ordinarias se realizan una vez al año y allí se pone a consideración el ejercicio anual de la cooperativa, la distribución de excedentes, y la elección de consejeros y síndicos si coincide con el término de sus mandatos, entre otros aspectos. Las asambleas extraordinarias, por su parte, tienen lugar cada vez que lo disponga el Consejo de Administración, el síndico, o el 10% o más de los socios, y se

establecen para tratar temas puntuales de interés para la organización (Ley 20.337).

El Consejo de Administración, por su parte, es elegido por la asamblea para representar y administrar la organización, como así también realizar todas las funciones que no estén reservadas a dicha asamblea. Sus integrantes deben ser socios de la cooperativa y no menos de tres, requiriendo la presencia de al menos un presidente, un secretario y un tesorero. La duración de sus cargos no puede exceder los tres ejercicios pudiendo ser reelectos, salvo disposición expresa del estatuto en contrario (Ley 20.337).

Estos espacios conforman los ámbitos formales de participación de una cooperativa, los cuales pueden escindirse en la práctica de otros ámbitos informales que consoliden los espacios dirigenciales como centrales en la toma de decisiones (Maldovan Bonelli y Dzembrowski, 2011).

Los niveles de participación en estos ámbitos formales e informales, lo cual podemos vincular a mayores o menores niveles de involucramiento y compromiso con la cooperativa en tanto proyecto colectivo, varían en las organizaciones analizadas.

Podemos reconocer, siguiendo a Hopp (2013), que las distintas trayectorias ocupacionales y la experiencia de vida de los sujetos que conforman las cooperativas de trabajo influyen sobre el sentido que adquiere el trabajo en éstas, y con ello en su grado de compromiso con la organización. En segundo lugar, éste puede verse influido por la experiencia de participación socio-política o de militancia, en particular en los casos de cooperativas promovidas por políticas públicas y por movimientos sociales, y el hecho de haber sido socios fundadores. En muchos casos el trabajo en la cooperativa se constituye no sólo en un modo de generar ingresos para lograr el sustento, sino también en una herramienta para producir un cambio social, político y económico. Asimismo, según esta autora, un factor que puede debilitar la pertenencia y el compromiso con la organización son las dificultades económicas y las condiciones de desprotección de los trabajadores, lo cual puede disminuir el tiempo dedicado a otras actividades colectivas más allá de la producción.

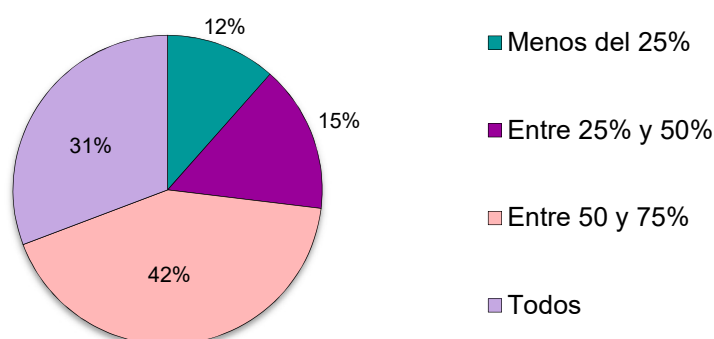
A las condiciones mencionadas agregaremos como hipótesis que el tipo de cooperativa según su origen -lo cual también implica un sentido atribuido al trabajo y a la experiencia colectiva particular, así como condiciones de partida

diferenciales-, influye sobre ciertas variables que definen la dimensión social de la inclusión en las cooperativas, como los vínculos que establece con otros actores o los mecanismos que adopta para habilitar y propiciar la participación de sus asociados en el gobierno y la gestión de la organización. Luego, la participación a nivel individual de cada asociado estará también determinada por factores como los reseñados anteriormente.

En nuestro trabajo de campo observamos que más del 70% de las cooperativas realiza reuniones entre todos los asociados de manera regular, más allá de la asamblea anual ordinaria. Entre quienes realizan con menor frecuencia reuniones se encuentran una ERT y las cooperativas promovidas por políticas públicas. En estas últimas, además, se observan menores niveles de participación de los socios en las reuniones: un tercio de las cooperativas encuestadas de este tipo manifiesta que participan menos de la mitad de los socios, un valor casi similar a las de tipo espontánea.

En las cooperativas promovidas por movimientos sociales, por su parte, sus referentes manifiestan que todos los asociados participan de todas las reuniones, mientras que en las ERT también se verifican altos niveles de participación. Aquí reconocemos trayectorias compartidas entre los socios: de militancia y participación socio-política en uno de los casos, y de un proceso de lucha y recuperación en el otro, que generan una historia común y con ello una mayor identificación con el proyecto colectivo.

Gráfico 17: Proporción de asociados que participa en las reuniones convocadas por la cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

Volviendo a los órganos de gobierno descritos anteriormente, podemos reconocer en ellos distintos niveles de decisión: las decisiones estratégicas, que afectan el funcionamiento de una organización durante un tiempo prolongado -como el modo de reparto de excedentes-, y las decisiones operativas, relacionadas a la ejecución de las anteriores. Las cooperativas tienen el desafío de conciliar ambos tipos de decisiones, y con ello la eficiencia administrativa y la democracia cooperativa (Camilletti et al., 2005).

Más allá de las características propias del gobierno cooperativo, las formas de gobernanza y gestión pueden variar entre las diferentes organizaciones. Algunas presentan estructuras de gestión más verticalizadas o tradicionales, mientras que otras desarrollan esquemas más participativos y horizontales (Vuotto y Fardelli, 2012), lo cual afecta directamente el funcionamiento de la cooperativa. Coque Martinez (2008) habla de “mal gobierno” cooperativo cuando se ralentiza la toma de decisiones cotidianas porque todos quieren decidir todo, en un estado de asamblearismo permanente; o cuando, en el otro extremo, se delega la dirección en algunas personas que acumulan información, y por lo tanto poder en detrimento del resto.

La participación del asociado en la toma de decisiones sobre los distintos aspectos de la vida de la organización, entonces, es un aspecto fundamental para el gobierno cooperativo, y abona a la dimensión social de estas organizaciones.

En las cooperativas estudiadas conviven diferentes esquemas de decisión y gobierno. En algunas el trabajo se desarrolla en equipos, con normas definidas de manera democrática y acorde a valores solidarios, mientras que en otras éste se acerca más a los criterios y normas propias de una relación jerárquica tradicional, incluyendo la toma de decisiones.

En nuestra indagación observamos que algunas de estas organizaciones pasaron de esquemas de toma de decisiones más horizontales -donde todo se discutía entre todos-, a la conformación de grupos o equipos de coordinación, que cuentan con la responsabilidad de decidir sobre determinados aspectos. Esto les permitió lograr mayor agilidad en la toma de decisiones, luego de asumir que “la igualdad no es lo mismo que la equidad”:

Decíamos 'bueno, en esta mesa nos reuníamos todos' y discutíamos desde si vamos al baño o no íbamos al baño, digo unas cosas de esas, lo cual nos

llevó a tomar decisiones mal, algunas correctas, ahora, esa participación no garantizaba una apropiación del proceso (...) y había una cuestión ideológica también, por lo que decíamos: igualdad no es lo mismo que equidad, porque se daba una instancia en que a la hora de tomar decisiones sobre lo colectivo éramos todos iguales, pero a la hora de responsabilizarse yo tenía menos y estaba avalado... entonces eso generaba un conflicto entre los que...'los buenos y los malos', entonces dijimos 'no, la forma de decidir no nos puede quebrar' (...) 'hay decisiones que se toman', si hay una dirección ¿qué hace? ¿cómo labura una dirección?, toma decisiones y después rinde cuentas, así funciona (E1 Cooperativa Techo, 2019).

Este proceso que destaca una cooperativa promovida por un movimiento social, aún con los conflictos que generaba, resultó beneficioso para construir las bases sobre las que se tomarían las futuras decisiones -en términos de organización del trabajo, condiciones, tiempos y responsabilidades-, y que quedaran plasmadas en un reglamento interno. Generó, en esta experiencia, un nivel mayor de compromiso e identificación con la organización por parte de los trabajadores, lo que afectó su desarrollo futuro.

Un socio de una cooperativa espontánea conformada por profesionales, por otra parte, destacaba que la participación y democratización de la toma de decisiones es un aspecto muy positivo al compararlo con un trabajo en relación de dependencia, pero que, al mismo tiempo, implica mayores niveles de responsabilidad:

Primero no tenés patrón, vos sos un trabajador como cada uno, pero vos sos responsable de vos y de tus compañeros respecto de las ganancias y de las pérdidas, esa es la diferencia mayor. Vos asumís eso, no es solamente que hoy tengo voz y voto, cuando te digo que tengo voz y voto es asumir todo eso detrás. (E3 Cooperativa Creativa, 2019).

Más de la mitad de las cooperativas encuestadas manifiesta una participación “alta” o “muy alta” de los asociados en la toma de decisiones -en mayor medida, en aquellas de tipo espontánea y promovidas por movimientos sociales-, mientras que este valor se revierte al momento de consultar sobre su participación en actividades de gestión y vinculación de la cooperativa con otros actores públicos y privados: más de la mitad de las cooperativas

considera la participación de los asociados como “baja” o “ninguna”, debiendo recaer esta actividad siempre sobre las mismas personas:

Por ejemplo, este año les dije, hicimos una reunión, vino el abogado nuestro, ellos venían muy enojados con unas cosas, problemas internos, cuando hicimos la reunión para cambiar el consejo nadie...yo les dije que no tengo problema, me corro para el costado, sigo trabajando con ustedes, los asesoro, pero póngase otro, entonces no pueden quejarse (...) esa falta de voluntad, de entusiasmo, de motivación en el grupo es generalizado... (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

Sí, es difícil también que se impliquen más (...) Si bien nosotros hacemos los papeles y todo eso por ahí siempre necesitabas que se involucren un poco más y entonces como ya veían: ‘No, total si vos lo sabes hacer, entonces hacelo vos’ (risas). Entonces por ahí hay cosas que te cuestan, o que necesitás que ellos también aprendan a hacerlo (E2 Cooperativa Del Río, 2019).

El asumir roles que impliquen mayor responsabilidad se traduce en intervenir en espacios nuevos, lo cual implica el desarrollo de nuevas habilidades y vínculos con otros actores.

En este sentido, si bien podemos reconocer que con la participación los sujetos adquieren mayor protagonismo y poder de incidencia sobre aquellos asuntos íntimamente ligados a sus condiciones de vida, no alcanza sólo con asistir a las asambleas y otras actividades organizadas por la cooperativa. Se requiere sentir una pertenencia hacia la organización y asumir por este hecho un mayor compromiso; la existencia de mecanismos y procesos de cooperación, encuentros y negociación mutua -que también incluyen conflictos y desencuentros-; y finalmente, tomar decisiones que incidan en el curso de las decisiones colectivas o, en otros términos, “tomar parte”. En este proceso cobra mayor protagonismo la autonomía del sujeto, en el marco de una práctica colectiva, y es a través de la autogestión y la gestión participativa que los trabajadores maduran con sus decisiones (Rebellato y Giménez, 1997).

Sobre este punto, Srnec (2018) destaca que las formas más extendidas de hacer política en la sociedad restringen los procesos participativos colectivos, y por ello es que representan un especial desafío para las experiencias autogestionadas. Éstas se insertan en una sociedad habituada no sólo a la

primacía de las empresas con fines de lucro, sino también a la delegación del poder en una autoridad vertical (Rothschild y Whitt, 1989, citado en Srnec, 2018).

Debemos recordar, a su vez, que el trabajo en la cooperativa se presenta en gran parte de los casos analizados como una actividad inestable y con ciertos rasgos de precariedad. Esta serie de inestabilidades -que se suman a las que ya atraviesan en general los sectores populares-, pueden atentar contra la asunción de mayores compromisos, en una actividad colectiva que se presenta con un futuro incierto. Una entrevistada destaca una “desmotivación generalizada” a implicarse, que atribuye a las condiciones económicas que atraviesa el país y que repercuten en la propia actividad productiva. Otros mencionan que a los asociados “solo les importa llevarse la plata a la casa”, destacando como única motivación de la participación en la cooperativa el tener un trabajo:

¿Y en general, como pensás que es el nivel de participación de los asociados en la toma de decisiones?

No tienen decisión (...) Yo desde el 2011 hasta ahora soy el presidente, quiero delegar y no...

No hay nadie...

No, no quieren, no... vos hacés el planteo, lo único que te dicen ‘no, yo trabajo, yo no me meto’, ‘pero te enseño’, ‘noooo’... no quieren saber nada...

(E1 Cooperativa La Calandria, 2019).

La construcción de mecanismos de funcionamiento y formas de distribución del poder, que poco a poco va conformando la cultura organizacional, se institucionaliza a partir de la herencia de los resultados en términos de recursos, contactos y lecciones, y de su incorporación a la memoria colectiva (Schein, 2006, citado en Srnec, 2018). Propiciar los mecanismos que mejor se adapten a la organización resulta un desafío para las cooperativas de trabajo, más cuando sus miembros presentan tanto trayectorias internas como experiencias de vida disímiles, y cuando la urgencia de la subsistencia aparece como un condicionante.

2. La articulación de lógicas en las cooperativas de trabajo y su vinculación con otros actores

Las cooperativas de trabajo, en tanto organizaciones asociativas y autogestionadas orientadas hacia la satisfacción de las necesidades de sus miembros, deben encontrar un equilibrio entre sus fines sociales y la eficacia económica de sus actividades productivas. Como destacan Deux Marzi y Vázquez (2009), este tipo de organizaciones establecen prácticas económicas más igualitarias y solidarias que las que predominan en el sistema capitalista, a la vez que intentan mantener unida la producción y la reproducción social de sus miembros. Ello implica conciliar diferentes lógicas de accionar, que podemos resumirlas en dos: una lógica mercantil -o empresarial/capitalista- que prioriza la rentabilidad económica, y una lógica comunitaria, que pone el acento en la confianza y la ayuda mutua entre los miembros.

Esta última la asociamos al principio de reciprocidad que plantea Polanyi (1974) -sobre el cual nos hemos referido en el capítulo 1-, el cual sostiene la existencia de intercambios que operan dentro de un espacio atravesado por las relaciones de cooperación y de afecto de la comunidad, y donde intervienen valores y principios como la solidaridad, la confianza y la reciprocidad. Cohen (2001) refiere en un mismo sentido al principio de comunidad, en virtud del cual las personas están motivadas a servir o trabajar guiadas por un compromiso con sus pares y con la comunidad, y no por una retribución monetaria individual.

Las formas de gestión, participación y vinculación con otros actores que desarrollan las cooperativas dan cuenta del modo en que estas organizaciones resuelven la tensión entre estas dos lógicas.

Camilletti et al. (2005), en una comparación entre cooperativas de diferentes países y de orígenes diversos, destacan un modelo de gestión común en ellas que surge de considerar la cultura basada en los principios y valores cooperativos, sin reconocer particularidades específicas asociadas a cada matriz de surgimiento, si bien ciertos rasgos pueden estar afectados por esta condición.

Este modelo de gestión cooperativo -que trata de combinar la democracia interna con la eficiencia empresarial-, puede verse afectado por diversos

factores. En primer lugar, la presencia de un liderazgo que apoye ambas dimensiones, así como la calidad de la vida asociativa de la cooperativa, el apoyo de la comunidad en la que se inserta y la capacidad para establecer una red de contactos (Vuotto y Fardelli, 2012). Otros factores son el tipo, rama de actividad, tamaño y territorio en el que se inserta la organización, las trayectorias de los colectivos de trabajo y las propias experiencias de sus miembros (Maldovan Bonelli y Dzembrowski, 2011), así como la etapa del ciclo de vida en que ésta se encuentre (Camilletti et al., 2005). También influyen las relaciones de solidaridad y cooperación, en tanto se privilegia la continuidad del trabajo y los beneficios colectivos por sobre otros criterios económicos. Por ello, para analizar el funcionamiento organizacional de las cooperativas adquiere especial relevancia observar cómo se expresa la autogestión, la cooperación y la solidaridad recíproca, no solo al interior de las mismas, sino también para con otros actores del territorio. Esto se convierte en una forma de construcción de lazos sociales que afecta el funcionamiento de la organización y que, como destacábamos anteriormente, puede finalmente influir sobre su desempeño económico.

Las cooperativas se constituyen en ámbitos no sólo de trabajo, sino también de encuentro, de aprendizajes compartidos, de intercambio de experiencias, e incluso de contención de diversas problemáticas. Tanto en el trabajo diario, como en el marco de otras actividades que puede llevar adelante la organización, se generan y fortalecen vínculos entre sus miembros y hacia el exterior. Algunos testimonios recabados en nuestro trabajo de campo nos ayudan a ejemplificar este aspecto.

En una de nuestras entrevistas -a tres socias de una cooperativa de tipo espontánea-, observamos el significado que adquiere la participación en la organización, más allá de considerarla una fuente de trabajo: “es como que va pasando todo el proceso de tu vida dentro de una cooperativa, con un grupo de personas, y vas creciendo a raíz de todo eso también” (E3 Cooperativa Mujeres Solidarias, comunicación personal, 27 de septiembre de 2019). Se hace referencia al compañerismo y el apoyo recibido en cada momento de la vida de las socias, así como el constituirse en un lugar de integración para personas jubiladas o pensionadas. La cooperativa adquiere una función de contención social, ya que genera por un lado un aporte económico para aquellos con

mayores dificultades para insertarse al mercado laboral, a la vez que propicia y alienta espacios de encuentro e intercambio.

Otra entrevistada -en este caso, de una cooperativa promovida por un movimiento social-, reconoce la misma función en la organización:

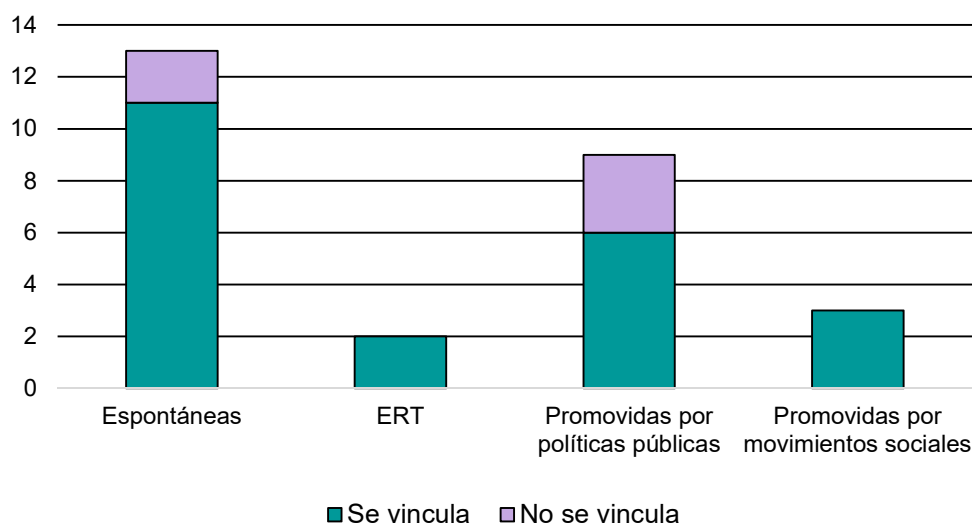
Sin lugar a dudas todos aprendimos/aprendemos y también eso es encontrar la satisfacción en el trabajo, encontrar un espacio de contención, de todos, así como el espacio que se da en la oficina, adentro de la obra, en la relación que construimos en distintos espacios, muchos fueron encontrando eso... muchas personas como compañeros, incluso han construido vínculos, de no conocerse a construir vínculos entre ellos, de compartir con la familia (E2 Cooperativa Techo, 2019).

Indagados de manera individual a los asociados de las cooperativas sobre su relación con otros miembros, más del 85% identifica dicha vinculación como alta o muy alta.

Además de vincularse a través del trabajo, casi el 40% de los encuestados mencionó que también se relaciona con otros miembros a través de actividades sociales, culturales y/o recreativas promovidas por la cooperativa, respuestas que se observan en mayor medida en aquellas promovidas por políticas públicas, seguido por las de tipo espontánea. Un porcentaje similar también se vincula a través de otras actividades externas a la cooperativa. Dentro de éstas, se encuentran las actividades de participación política vinculadas a determinado partido, lo que ocurre tanto en cooperativas promovidas por políticas públicas como en espontáneas.

Por otra parte, y en relación a otros actores, más del 80% de las cooperativas manifestó vincularse con organizaciones de diverso tipo. Dentro de éstas, se destaca el vínculo con otras cooperativas (más de la mitad de las encuestadas), seguido por asociaciones civiles y la universidad (aproximadamente la mitad de ellas, en ambos casos).

Gráfico 18: Vinculación de la cooperativa con otras organizaciones según tipo de cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

Un aspecto a destacar es la escasa vinculación con sindicatos. De las cooperativas relevadas, sólo una manifestó tener un vínculo fuerte con el sindicato del sector. En los casos restantes, la relación es nula e incluso conflictiva.

En algunos casos, los sindicatos desconfían de la legitimidad de las cooperativas de trabajo. Así lo relataba un entrevistado:

Tuvimos problema con la indumentaria con UOCRA, la última vez nos fueron a apretar porque teníamos ropa muy linda y pensaban que éramos una empresa: ‘no ustedes no pueden ser una cooperativa, esa ropa es la que usan las empresas’. ‘Sí, le compramos ropa linda a nuestros compañeros’... (E1 Cooperativa Amanecer, comunicación personal, 23 de mayo de 2019).

Otro entrevistado destaca que “muchas veces las cooperativas chocan con los gremios, porque el hecho de que vos formes una cooperativa, es sacarle todos esos trabajadores al gremio...” (E1 Cooperativa Transporte Santa Fe, comunicación personal, 18 de diciembre de 2019). En otros casos, la dificultad en la relación se debe a una falta de entendimiento de la actividad que se realiza, y el modo de trabajar: “nosotros hemos tenido conversaciones con el sindicato, les cuesta mucho entender que en nosotros no hay ningún dueño, al punto de que no nos hemos entendido con ellos, tenemos conversaciones

pendientes, siempre las tenemos porque no entienden” (E1 Cooperativa Creativa, 2019).

Una cooperativa espontánea de profesionales, que tiene muy buen vínculo con el sindicato de su sector, manifiesta esta misma situación de desconfianza, que en su caso particular han podido salvar porque “siempre damos todo en regla, y si tenemos algún acuerdo nos sentamos y hablamos, ‘mirá, es hasta acá y hasta acá’, y ver hasta dónde se puede negociar...” (E1 Cooperativa El Ceibo, 2019). Según comenta una referente de esta cooperativa:

En nuestra rama pasó mucho, por mucho tiempo, que se armaban cooperativas truchas... para proyectos, y después las cerraban... incluso, el primer trabajo que hicimos con la mayoría de los compañeros con los que conformamos la cooperativa fue para una cooperativa trucha, que para no pagarnos por sindicato te integraban en la cooperativa y después te sacaban. Entonces nuestro sindicato, a la primer película que hicimos, vinieron con la remera ‘no a las cooperativas truchas’, fue como... todo bien, pero nosotros somos una cooperativa, no trucha... y un poco nos ofende que vengas con esa... (E1 Cooperativa El Ceibo, 2019).

A través de estos testimonios observamos diferentes miradas acerca del accionar de los sindicatos y su tratamiento hacia las cooperativas, pero una situación que aparece como recurrente: las dificultades de establecer vínculos con este actor, y la necesidad de probar la legitimidad de la cooperativa ante él. Si bien existen ciertos matices entre los distintos sindicatos de cada rama y sector de actividad, las cooperativas no encuentran en ellos un aliado de manera natural, y la defensa de sus intereses como trabajadores son canalizados a través de otros espacios de participación.

Por otra parte, además de los actores con los que se vinculan -o no- las cooperativas, indagamos en los motivos por lo que existe dicha vinculación, y en el tipo de actividades que comparten.

En primer lugar, observamos vinculaciones relativas a la propia actividad que realiza la cooperativa: como clientas, proveedoras, realizando compras conjuntas, etc. Casi el 60% de las organizaciones encuestadas manifiesta esta situación, principalmente aquellas de tipo ERT y promovidas por movimientos sociales (el 100% en ambos casos). Las cooperativas promovidas por políticas públicas presentan menor nivel de vinculación con otros actores por este

motivo. En relación a ello, debemos reconocer que éstas se dedican en general a la actividad de construcción y mantenimiento de espacios públicos, teniendo como su principal cliente –y muchas veces único- al Estado.

En segundo lugar, se menciona la realización de actividades sociales/voluntarias en el barrio, donde se destaca la participación de las cooperativas promovidas por movimientos sociales, seguida por aquellas promovidas por políticas públicas, a la vez de una respuesta nula de las ERT y espontáneas profesionales. Esto nos permite identificar no sólo diferentes niveles de enraizamiento e identificación de la cooperativa con el barrio y la comunidad donde se insertan, sino también el rol y compromiso que tienen estas organizaciones como promotoras del desarrollo en su propia comunidad.

En tercer lugar, con motivo de coordinación de acciones entre organizaciones se vincula una de cada tres cooperativas. Sobre este punto nos referiremos más adelante.

Finalmente, con motivo de coordinar o participar de manera conjunta en capacitaciones y talleres, se observa un alto nivel de vinculación de las ERT y de aquellas cooperativas promovidas por movimientos sociales.

Un segundo aspecto de la vinculación sobre el que hemos indagado refiere al haber recibido algún tipo de promoción por parte de otros actores públicos o privados para fortalecer su actividad.

En primer lugar, recibir asistencia técnica, capacitación y/o formación, aspecto en el que se destaca el vínculo con la Universidad. En nuestro relevamiento observamos que son las cooperativas de tipo espontánea las que establecen mayores relaciones con esta institución. Otros actores que se vinculan por este motivo con las cooperativas son el Estado en sus diferentes niveles (en particular el provincial), y en menor medida federaciones de cooperativas, entidades de apoyo a las organizaciones de la ESS y empresas y bancos del sector privado.

Un segundo tipo de promoción es el financiamiento, donde se destaca el vínculo con el Estado nacional (14 cooperativas), en particular, por parte de aquellas cooperativas promovidas por políticas públicas. En segundo lugar, aparece el Estado provincial (6) -con mayor presencia en cooperativas de tipo espontánea-, y en menor medida organizaciones de integración cooperativa y la Universidad (2 y 1 respectivamente). No se hace referencia en este punto al

sistema bancario formal, lo cual demuestra otra dificultad en el acceso a financiamiento de las organizaciones de la ESS.

Finalmente, podemos destacar que el generar y sostener estos vínculos es muy valorado por la mayor parte de las cooperativas, no sólo por el objetivo de recibir apoyo, sino también para compartir su experiencia y visibilizar su trabajo, un aspecto fundamental que hace a la identidad cooperativa.

2.1 La cooperativa como espacio de formación

El promover y ofrecer espacios de formación al interior de la organización -no sólo referido a aspectos técnicos, sino también acerca del trabajo cooperativo y la ESS- puede por un lado generar aumentos en la productividad de los trabajadores, como asimismo ampliar los espacios de encuentro, participación y reflexión sobre la tarea realizada y la propia organización, además de fortalecer los vínculos entre los trabajadores y entre diferentes organizaciones.

Más del 80% de los trabajadores encuestados manifestó acceder a capacitaciones a través de la cooperativa. Se destaca en este sentido aquellos miembros de cooperativas promovidas por movimientos sociales (100% de respuesta afirmativa), seguido por el tipo espontánea (más del 80%).

En primer lugar, se mencionan capacitaciones técnicas ligadas a la actividad (más de la mitad de los encuestados). Algunas cooperativas destacan que, a pesar de no realizar formaciones sobre este aspecto, con la práctica en el día a día logran “capacitarse a lo largo de la cooperativa”. Como destaca esta entrevistada “el que empezó siendo peón hoy tiene un oficio de hecho, en la práctica, lo fue adquiriendo” (E3 Cooperativa Techo, 2019), y ello se transforma en una competencia adquirida.

En segundo lugar, se mencionan formaciones vinculadas al cooperativismo y la ESS (41%). Sobre este aspecto se observa mayor respuesta en las cooperativas de tipo ERT y espontáneas (más de la mitad en ambos casos), y en menor medida en aquellas promovidas por políticas públicas (alrededor de un tercio de los encuestados).

Con menor participación aparecen las capacitaciones sobre administración y gestión de la organización, y el uso de nuevas tecnologías. En las cooperativas promovidas por movimientos sociales, además, adquieren relevancia aquellas

vinculadas a la formación política, aspecto central en este tipo de organizaciones, tal como relata el siguiente entrevistado:

Porque esto es en definitiva... es un proyecto de vida pero es un proyecto político, hay que cargarlo de sentido, (...) de convicciones, los que hacemos el trabajo cotidiano y esa es la gran diferencia, apropiarse del espacio de trabajo... (E1 Cooperativa Amanecer, 2019).

Algunas de las cooperativas encuestadas, además, mencionan que al interior de la organización se acompaña a sus asociados para que terminen la educación primaria o secundaria, realicen talleres de género, así como otras actividades tanto formativas como recreativas. La cooperativa así se convierte en un espacio donde se tejen vínculos que van más allá del trabajo, y que contribuyen a atender otros intereses y resolver otro tipo de necesidades:

Muchos de los chicos también les cuesta mucho la lectura, escribir y tratábamos de que en la asamblea tengan su cuaderno, su lápiz, con algunos se logró más y con otros menos, pero siempre tratando de contemplar lo vincular, lo social, lo afectivo, teniendo en cuenta un montón de otras cuestiones que nosotros siempre decimos que laburar sin patrón es un poco eso (E3 Cooperativa Techo, 2019).

Como mencionábamos anteriormente, la Universidad adquiere un rol relevante por su apoyo en términos de capacitación y formación. Cuatro cooperativas encuestadas manifiestan tener vínculos con este actor por este motivo (particularmente con la Universidad Nacional del Litoral), junto a la cual participan de reuniones, conversatorios, talleres y jornadas. El Estado provincial, a través de programas destinados específicamente a la capacitación de cooperativas de trabajo, como asimismo por medio de las formaciones generales del organismo encargado de la fiscalización de las mismas, se vincula por este motivo con seis de las encuestadas. Aparece luego el Estado municipal, que es mencionado por cinco organizaciones, y en menor medida federaciones de cooperativas, el Estado nacional y otras entidades de apoyo a la ESS.

Las capacitaciones en general son bien valoradas por la mayor parte de los entrevistados, quienes encuentran en estos espacios una oportunidad para formarse y estrechar vínculos con otros actores. Sin embargo, en algunas

organizaciones se destaca la falta de interés de los asociados para realizar cualquier tipo de formación, lo que genera un gran desaliento en sus referentes:

vos decís 'un poquito de voluntad para superarte a vos que tenés la oportunidad', en su momento nosotros teníamos pagas las capacitaciones, en su momento con la Cristina y nos ayudó, viajaba en avión a Buenos Aires y le pagaron cursos (...) jornadas de capacitaciones completas, le pagaban la ida, la vuelta, la estadía y cosas que vos decís que te motivan a superarte y no surge nada, eso es lo que a mí me preocupa (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

En este caso, el de una ERT, también se manifiesta una falta de compromiso de los asociados con las actividades comunes y de mayor responsabilidad dentro de la organización. Retomaremos y profundizaremos este aspecto más adelante.

2.2 La cooperativa y su vínculo con el barrio y la comunidad

Un aspecto especial de la dimensión social de las cooperativas es su vínculo con la comunidad en la que se inserta, lo cual puede ser visto como un logro de estas organizaciones. Ello se encuentra plasmado en el 7mo. principio cooperativo, el cual destaca: “las cooperativas trabajan para el desarrollo sostenible de sus comunidades a través de políticas aprobadas por sus miembros”. La Declaración Mundial sobre Cooperativismo de Trabajo (CICOPA, 2005), asimismo, establece como regla de funcionamiento “contribuir a la mejora de las condiciones de vida del núcleo familiar de los socios trabajadores y al desarrollo sostenible de la comunidad donde viven”. Lo mismo manifiesta la Alianza Cooperativa Internacional, al declarar que las cooperativas tienen una especial responsabilidad en asegurar que el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades sea sostenido (ACI, 1995).

Gran parte de las organizaciones analizadas lleva adelante actividades de apertura hacia la comunidad, ya sea de manera dispersa o sistemática. En algunos casos se vinculan a través de su propio trabajo, y en otros realizan actividades más específicas.

Esta vinculación da cuenta del arraigo de las cooperativas con su entorno y sus necesidades, lo cual observamos en la inclusión de personas del barrio con necesidades básicas insatisfechas, en la realización de trabajos de manera gratuita para los vecinos, o en su participación en vecinales y reuniones que convoquen a diferentes actores del barrio, entre otras. En otros casos, realizan intervenciones que no forman parte de la propia actividad productiva de la cooperativa, sino que están motivadas por el deseo de contribuir al bien común. A éstas podemos asociarlas a lo que Gorz (1991) denomina actividades autónomas, ya que representan un fin en sí mismas, y no surgen de una necesidad de la organización. Dichas acciones generan reconocimiento e identificación de la cooperativa con su comunidad, lo que produce ciertos impactos que trascienden la organización y sus miembros.

Dentro de las acciones relevadas, una de las cooperativas entrevistadas -de tipo espontánea y del rubro de la construcción-, menciona la realización de algunos trabajos de manera gratuita para una escuela, que no tenía los fondos suficientes para pagarles. Luego fueron invitados al acto de colación de los estudiantes, lo que valoran como un reconocimiento por su trabajo y por su condición de cooperativa: “nos sacamos fotos y todo, ahí con los directivos, pero nos daba orgullo a nosotros que nos reconozcan de lo que nosotros estábamos haciendo, de la posibilidad que nos ofrecieron” (Cooperativa La Calandria, 2019).

En otras observamos la presencia de un referente con una trayectoria en otras organizaciones sociales en la comunidad, que es quien genera los vínculos para realizar estas actividades e invita al resto de los miembros a participar. También se menciona el apadrinamiento y participación en merenderos, o la organización de eventos especiales para los niños del barrio, en muchos casos en vinculación con asociaciones civiles.

Debemos recordar que muchas de estas cooperativas -particularmente aquellas promovidas por políticas públicas o movimientos sociales, o las espontáneas no profesionales- surgen como una alternativa a la falta de empleo, en un contexto de gran marginalidad y vulnerabilidad social. Suelen conformarse en barrios populares por vecinos o allegados que transitan no sólo por la cooperativa sino también por otros espacios de contención y vinculación barrial.

En estos casos, y como ya hemos señalado, el barrio se constituye en un elemento central de las estrategias de supervivencia de estos sectores, y aparece como un espacio natural de acción y organización (Svampa, 2005). Las cooperativas de trabajo, como parte de este entramado, no sólo ofrecen una inserción laboral, sino que también participan de actividades comunitarias y de redes de circulación y distribución de bienes y servicios entre los vecinos. En contraposición, observamos que en las cooperativas espontáneas conformadas por profesionales no se menciona la vinculación con el barrio o la realización de tareas de tipo comunitaria; lo mismo sucede en las dos ERT entrevistadas. En general, los miembros de estas cooperativas no tienen una identificación común con un barrio en particular (sino que habitan en diferentes sectores de la ciudad), y la sede en caso de realizar allí las actividades productivas se localiza en el centro de la ciudad.

2.3 La vinculación sectorial entre cooperativas de trabajo y su participación en organizaciones de integración cooperativa

La integración y coordinación entre cooperativas forma parte de los principios cooperativos, donde se menciona la “cooperación entre cooperativas”. De este principio se deriva que una cooperativa deberá colaborar con otras y estar dispuesta a asociarse con ellas en el plano de unos intereses comunes (Alfonso Alemán et al., 2014), considerando que de este modo servirán más eficazmente a sus miembros y fortalecerán el movimiento cooperativo.

La incorporación de este principio en la normativa argentina establece las posibilidades de integración mediante herramientas concretas. La Ley de Cooperativas 20.337 prevé la integración cooperativa como uno de sus caracteres esenciales (Art. 2, inciso 9), y contempla la simple asociación entre cooperativas (Art. 82) o con personas de otro carácter jurídico -en tanto sea conveniente para su objeto social y no desvirtúe su propósito- (Art. 5); convenir entre cooperativas realizar una o más operaciones en común (Art. 84); y la fusión o incorporación (Art. 83).

La conformación de redes de organizaciones de este tipo se considera una estrategia adecuada para promover la sostenibilidad de la ESS a un nivel meso (Cornforth et al., 1988; Coraggio y Federico-Sabaté, 2010), dado su aporte a la

multiplicación de los intercambios económicos, el empoderamiento de sus relaciones institucionales y la ampliación de sus valores. Ello permite construir confianza y alimentar la reciprocidad entre miembros con diferentes recursos (Srniec, 2018).

En nuestro trabajo de campo pudimos reconocer ciertas acciones de cooperación entre cooperativas, si bien no de forma generalizada. Una cooperativa de tipo espontánea, con gran trayectoria en la actividad, destacaba su relación con otras cooperativas promoviendo su afiliación a una misma organización de integración, así como ciertas acciones de colaboración vinculadas a los servicios que cada una presta.

[la cooperativa] colaboró mucho en la incorporación de diferentes cooperativas de trabajo al ámbito de la CTA, incluso a la conformación de algunas cooperativas de trabajo, como puede ser la cooperativa de lo que sería el frente barrial de la CTA, donde hay cooperativas de recicladores o hay algunas... por ejemplo una cooperativa nueva de remises y reparto (...) en ese sentido hemos trabajado en forma colaborativa con ellos, por acercamiento mutuo... (E3 Cooperativa Creativa, 2019).

Las cooperativas relevadas en general se relacionan por motivos de representación y de compartir espacios de fortalecimiento de sus capacidades, más que por intercambio o venta de bienes y servicios. Es decir, no se generan de manera habitual encadenamientos productivos entre distintos actores de la ESS⁹⁹.

Otra cooperativa entrevistada -promovida por un movimiento social-, destaca la relación establecida con otra organización a partir de la ayuda mutua y el compartir saberes sobre su propia actividad:

Con las cooperativas nos conocimos haciendo los cursos, también nos conocimos con otra cooperativa (...) porque ellos sabían de hacer poda, nosotros poda no sabíamos y acá pedían mucho la poda de árboles. Entonces ella dijo que estaban de acuerdo en que vayan algunos compañeros y ellos les enseñan o les dan algún curso sobre cómo podar los árboles y esas cosas. Y me acuerdo que también nosotros los ayudamos porque cuando hubo este reempadronamiento en el INAES que hubo que subir todo, bueno ella no sabía

⁹⁹ Este aspecto es también destacado por Lozeco y Sotto (2021), quienes en un relevamiento realizado en las ciudades de Santa Fe y Reconquista destacan las dificultades de las cooperativas para desplegar estrategias de desarrollo asociativo y colaborativo.

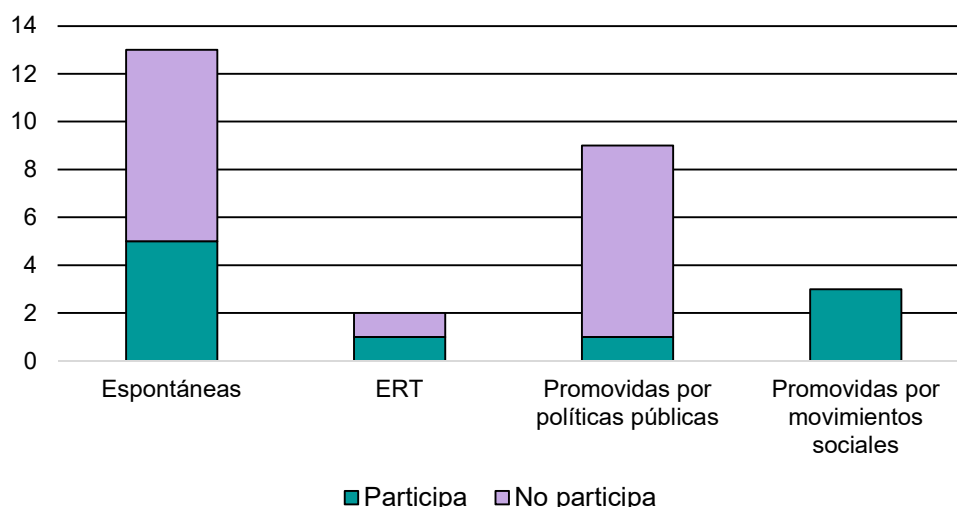
nada, nosotros el ultimo día, pobre, ayudándola a mandar todos los papeles (E1 Cooperativa Del Río, 2019).

Un caso especial de cooperación es la integración mediante cooperativas de grado superior, lo cual se encuentra regulado en el art. 85 de la ley mencionada. Allí se establece que estas organizaciones pueden constituirse para el cumplimiento de objetivos económicos, culturales o sociales, y que se rigen por las mismas disposiciones que las cooperativas y aquellas que resultan de su naturaleza. En su estatuto se debe establecer el régimen de representación y voto, de manera tal que “aseguren la participación de todas las asociadas e impidan el predominio excluyente de alguna de ellas” (Art. 85). Los motivos de constitución de cooperativas de grado superior pueden ser múltiples, como razones económicas y sociales (Puentes, 2004, citado en Alfonso Alemán et al., 2014). En este sentido, Vuotto (2011) destaca en la intercooperación la posibilidad de coordinar acciones y mutualizar ciertas funciones, a la vez que se respeta la autonomía estratégica y de desarrollo de cada uno de sus miembros. El éxito de la integración dependerá de la confianza entre los diversos actores, así como de los niveles de colaboración y el grado de compromiso que asuman cada una de las partes involucradas¹⁰⁰.

En nuestro relevamiento observamos que el 37% de las cooperativas encuestadas pertenece o participa de alguna organización que las aglutina, y en el 80% de los casos se trata de una federación de cooperativas. En términos relativos, son las cooperativas promovidas por políticas públicas las que presentan una menor participación en organizaciones de este tipo.

¹⁰⁰ Al momento de este relevamiento contaban con matrícula vigente del INAES seis federaciones de cooperativas de trabajo en la provincia de Santa Fe. La primera de ellas, la Federación de Cooperativas de Trabajo de Rosario (FECOTRAR Ltda.), se conformó en el año 1999 en el sur provincial, en gran parte por cooperativas del rubro de la construcción y afines. Diez años más tarde, en el norte de la provincia, se creó la Federación de Cooperativas de Trabajo de Reconquista Ltda., también integrada por cooperativas dedicadas principalmente al rubro de la construcción. Ambas se encuentran actualmente nucleadas a nivel nacional a la CNCT. En los años siguientes se conformaron otras cuatro federaciones (una de ellas actualmente suspendida), en el centro y sur provincial. Cabe destacar que, según la información disponible, tres de las seis federaciones nuclean cooperativas del sector de la construcción, y también son tres las que se han constituido formalmente en los últimos cinco años (Massera y Logiodice, 2019).

Gráfico 19: Participación de la cooperativa en otra organización según tipo de cooperativa. Cooperativas encuestadas



Fuente: Elaboración propia

Algunas de las organizaciones de representación mencionadas son la Federación Santa Fe la Cordial¹⁰¹, FECOOTRA¹⁰², FACTTIC¹⁰³ y FAVA¹⁰⁴. La pertenencia a una u otra organización obedece a diferentes motivos.

En algunas ocasiones se corresponde con una afinidad ideológica y deseo de formar parte de una organización con gran alcance en la representación, como es el caso de FECOOTRA. En este caso, además, se trata de una organización con importantes recursos tanto económicos como de vínculos con otros actores, principalmente estatales. De esta organización forman parte una cooperativa de tipo espontánea y una de las ERT encuestadas. Así relata uno de los entrevistados lo que los motiva a participar de ella:

cuando no hay recursos de algún lugar para mantener institucionalmente una organización de segundo grado es muy complicado, entonces FECOOTRA tiene espalda, porque es administradora de programas, entonces de alguna

¹⁰¹ Federación que se conforma en el año 2016 en la ciudad de Santa Fe, y que nuclea a diez cooperativas de la zona dedicadas a diversas actividades, principalmente a la construcción (Massera y Logiodice, 2019).

¹⁰² Federación con sede en Buenos Aires creada en la década del '80, y conformada por 103 cooperativas de trabajo de todo el país. URL: <https://www.fecootra.coop/>

¹⁰³ La Federación de Cooperativas de Trabajo de Tecnología, Innovación y Conocimiento Ltda. (FACTTIC) nace en el año 2013 como espacio de representación e intercambio para las cooperativas del sector. Cuenta con 23 cooperativas asociadas, y tiene sede en Capital Federal. URL: <https://facttic.org.ar/>

¹⁰⁴ La Federación Audiovisual Argentina (FAVA) es una ONG que agrupa a las organizaciones de trabajadores audiovisuales de Argentina.

forma como federación tiene planes de vivienda, vínculos con Desarrollo Social, vínculos con otras áreas del Estado, con Cooperar, por lo cual siempre tiene... (E1 Cooperativa Creativa, 2019).

En otras, se opta por una federación de cooperativas del mismo sector, con el principal objetivo de intercambiar experiencias e inquietudes con otras organizaciones similares y lograr un espacio de representación específico a la actividad. Este es el caso de las cooperativas espontáneas de profesionales que adhieren a FACTTIC y FAVA.

Finalmente, en otros casos se conforman federaciones locales, donde prima la cercanía y el deseo de encuentro y ayuda mutua entre cooperativas de un mismo territorio. Es el caso de Santa Fe la Cordial y la Federación de Cooperativas Santafesinas Unidas (ambas conformadas en los últimos 5 años), así como los ensayos de formar un nuevo órgano de representación, como una Cámara de Cooperativas. Todas las cooperativas que participan de estas organizaciones (cuatro en total) son promovidas por políticas públicas o espontáneas, dedicadas al rubro de la construcción y/o al mantenimiento de espacios públicos.

En estas cooperativas la afinidad con ciertos líderes y referentes determina la participación en uno u otro espacio, e incluso el armado de otros nuevos. Así lo relata un referente de una cooperativa promovida por políticas públicas:

Estamos armando una cámara de cooperativas. Algo más o menos parecido a la Federación, porque la Federación la tiene García. Éste no se lleva bien con Mariano, la mitad tiene éste y la mitad tienen la Cámara. Yo no corto ni pincho, pero bueno, pasa un poco por ahí (E1 Cooperativa 15 de marzo, 2019).

En un estudio sobre la conformación de la Federación Santa Fe la Cordial, Massera y Logiodice (2019) destacan que ésta estuvo motivada por la posibilidad de tener un portavoz en el diálogo con referentes del Estado. Son todas cooperativas vinculadas de un modo u otro a la política pública, y que mediante su participación en esta organización esperaban poder gestionar programas y subsidios estatales para su fortalecimiento.

El proceso de conformación de esta federación nos da pistas sobre las dificultades que atraviesa una organización de grado superior, en un sector caracterizado por la heterogeneidad y diversidad de posicionamiento de sus

actores. En primer lugar, las autoras relatan como un desafío la necesidad de que todas las cooperativas que irían a conformarla tuvieran su documentación en regla ante los organismos correspondientes. Este aspecto también es destacado por una cooperativa entrevistada, lo que pone en relieve las dificultades de estas organizaciones para llevar al día los requerimientos legales y administrativos. En segundo lugar, la necesidad de encontrar puntos de consenso entre diferentes miradas y posturas políticas, a la vez de sostener un compromiso real de cada uno de los integrantes en su participación y sostenimiento de la federación.

Tal como plantea Coraggio (2013), estos procesos están fundados en equilibrios de poder y negociaciones coyunturales dentro de los mismos movimientos. En este sentido, dichos movimientos también se encuentran atravesados por contradicciones internas, por lo que se constituye en un desafío “defender la vigencia del mandato político a la vez que comienzan a adecuar las prácticas económicas a las nuevas propuestas de institucionalización” (p.17).

En las entrevistas también se menciona FESACOOOP, un intento de federación vinculada a FECOOTRA en la provincia de Santa Fe -y con capacidad de gestión propia-, lo cual finalmente no prosperó por diversos motivos. En este punto volvemos a señalar que el armado de una organización de este tipo requiere cumplimentar ciertos requisitos y destinar recursos para su sostenimiento, lo que en muchos casos es difícil de lograr. Así lo relata un entrevistado:

Acá se intentó armar una federación de cooperativas de trabajo en Santa Fe pero nunca terminamos de cuajarla, es muy difícil, porque para formar una federación tiene que haber siete cooperativas que estén impecables en todos sus libros y siempre teníamos una, se caía la otra, faltaba un balance, fue difícil formarla y además [el costo de] mantener la federación es alto, así que estamos en FECOOTRA (E1 Cooperativa Creativa, 2019).

Otra dificultad observada refiere a la distancia física entre cooperativas y las posibilidades reales de participación. Una de las entrevistadas -que finalmente deja de participar en FACTTIC-, destaca que el aporte que debía realizar constituía una suma de dinero importante, y que su participación se encontraba limitada por la distancia, al desarrollarse la mayoría de las actividades en

Buenos Aires: “era un montón de plata que no la estábamos aprovechando y dijimos en algún momento cuando nos den más los números volvemos. Por ahora no, capaz que sí pero más adelante” (Cooperativa Código Libre, 2019). Finalmente, dos cooperativas espontáneas mencionan su participación en la CTA y la CNCT¹⁰⁵ respectivamente, y dos cooperativas promovidas por movimientos sociales en la CTEP y en la Federación de Cooperativas Autogestionarias del MOI. En estos últimos casos, y tal como destacan los entrevistados, existe una afiliación que trasciende los objetivos de la propia cooperativa:

Vos te asociás a la federación y desde ahí es la pertenencia y después el sentirte o no parte [del Movimiento] es algo que trabaja en sí cada cooperativa y cómo trabaja adentro esa pertenencia, pero no es que vos tenés que hacerlo en lo individual, no hay una afiliación individual a la organización, en realidad es a través de los procesos cooperativos (E2 Cooperativa Techo, 2019).

En general, las cooperativas que participan de estas organizaciones también desarrollan vínculos con otros actores como asociaciones civiles, mutuales, ONG's, Universidad u organismos estatales, aspecto sobre el que profundizaremos en el siguiente apartado.

3. El rol del Estado desde la mirada de las cooperativas de trabajo: entre la necesidad de promoción y el riesgo de la dependencia

En el capítulo 3 describimos las políticas públicas tanto de nivel local como provincial y nacional dirigidas a cooperativas de trabajo en la ciudad de Santa Fe, en el marco de un proceso de institucionalización de la ESS. Caracterizamos los sentidos que los actores estatales le otorgan a estas intervenciones, y con ello cómo se representan la ESS.

En este apartado nos enfocaremos en describir y caracterizar el vínculo que establecen estas organizaciones con el Estado, y las dificultades que se presentan en esta relación. En este sentido, algunos autores señalan que los vínculos con otros actores institucionales y poderes locales externos

¹⁰⁵ La Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT) es una organización de tercer grado que fue creada en el año 2009 por 25 federaciones de cooperativas (que en la actualidad superan las 36), las cuales representan a más de 3.000 cooperativas y casi 30.000 trabajadores en todo el país (Vuotto, 2011).

condicionan a largo plazo la viabilidad de las organizaciones de la ESS, ya que pueden aparecer como una limitante para alcanzar la efectividad y legitimidad social (Verbeke, 2008).

Partimos de reconocer que las políticas públicas conforman las condiciones en las que se desarrolla la actividad económica, y al mismo tiempo son condicionadas por ella (Hintze, 2010). Retomando la perspectiva de Polanyi ([1944]2011) ya reseñada, la inserción de determinado sistema económico en una sociedad (condición necesaria para su desarrollo), resulta posible cuando median determinadas instituciones y políticas que impulsan y favorecen ciertas prácticas de los sujetos que la conforman. Desde esta perspectiva, y tal como plantea Hintze (2010) “las políticas son expresión de la particular relación entre sociedad/economía y estado en una coyuntura determinada” (p.46).

Las tomas de posición del Estado adquieren especial relevancia a partir de dos características: el contar con el respaldo de normas de cumplimiento supuestamente obligatorio y el control de medios de coacción física; y el tener mayor capacidad de repercusión social (Oszlak y O'Donnell, 1995).

De este modo, y como ya hemos señalado, entendemos al Estado como una institución fundamental y de particular relevancia para el fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado, y con ello para la construcción de otras modalidades de organización de la reproducción de la vida (Hintze, 2010).

La incorporación del Estado al análisis nos permite reconocer además la capacidad de los diferentes actores de establecer relaciones con éste, de disputar sentidos e imponer necesidades y demandas socialmente problematizadas (Hintze, 2010).

Diversos autores coinciden en destacar que los instrumentos de política pública se constituyen en portadores de valores, sustentados sobre cierta concepción de lo social y del método de regulación considerado. De este modo, se infiere que dichos instrumentos pueden determinar el comportamiento de los actores de manera parcial, que crean relaciones de poder y que privilegian ciertas representaciones particulares de los problemas, lo cual conduce a favorecer algunos intereses por sobre otros (Vuotto, 2011).

Esto se expresa al interior del aparato estatal como un campo de fuerzas con contradicciones, miradas contrapuestas y disputas de poder, las cuales toman cuerpo en los funcionarios y perfilan las políticas estatales (Poulantzas, 1979).

De este modo, la arquitectura institucional va modelándose a partir de los posicionamientos de las partes en pugna, y las políticas serán el resultado de los consensos, disensos e interpelaciones de los diversos actores intervinientes, quienes presentarán a su vez diferentes grados de participación y vinculación (Delfino, 2015).

Las acciones de los funcionarios estatales, en este marco, son resultado de dicha coexistencia de lógicas al interior del Estado, asociadas a la acumulación de poder político, a la gobernabilidad-legitimación del sistema social y a la construcción democrática del bien común (Coraggio, 2004), a la vez de portadores de determinados intereses y subjetividades propias (Murchio, 2012). De este modo, las relaciones que establecen y han establecido las cooperativas bajo análisis con el Estado -a través de la política pública que las tiene como destinatarias-, estarán mediadas no sólo por la mirada que tengan las diferentes dependencias estatales sobre su actividad y el sector cooperativo en general, sino también por las propias subjetividades e intereses particulares de los funcionarios a cargo, las que van modelando en el día a día la política, y habilitando determinadas intervenciones y vínculos. Con algunas dependencias y personas a cargo las cooperativas tendrán mayor afinidad y relación, incluso participación en la implementación -y en menor medida, en el diseño- de la política pública. Con otras, el vínculo será escaso o nulo, lo que también da cuenta de las diferentes estrategias que estas organizaciones llevan adelante en su vínculo con un actor tan relevante como es el Estado.

Un primer aspecto a considerar en esta relación es el caso de aquellas cooperativas que han sido promovidas directamente por la política pública, y que sostienen una relación de dependencia con el Estado en tanto su principal y muchas veces único cliente. En estos casos, resulta difícil para estas organizaciones establecer condiciones relacionadas a la prestación de sus servicios, como los precios y los plazos. Las cooperativas permanecen en una relación de poder asimétrica con este actor, pero necesaria para su subsistencia.

Esta situación es reconocida tanto por miembros de este tipo de cooperativas como por funcionarios estatales. Así lo destacaba un funcionario nacional entrevistado, quien planteaba como un desafío romper “la cultura de que las cooperativas son exclusivamente para servicio público” (Responsable de área

1, comunicación personal, 13 de noviembre de 2019), reconociendo de este modo una situación arraigada de dependencia estatal de ciertas cooperativas, y la importancia de que logren “independizarse”.

Un segundo aspecto que destacamos de esta relación es planteado por cooperativas promovidas por movimientos sociales, y refiere a que, si bien se constituyen en proveedoras del Estado, sostienen la existencia de una disputa por los recursos públicos, y la necesidad de que las cooperativas tengan mayor participación en su distribución. Ello implica para estas organizaciones “un trabajo de conciencia de los compañeros y para afuera”, para convencerse ellos mismos de que hay que ir por estos recursos, pero “también para afuera que eso se vea de esa manera”, es decir, como un derecho de las organizaciones (E2 Cooperativa Techo, 2019). En este punto observamos dos argumentos.

Por un lado, se pone el acento en la necesidad de que el Estado “reconozca todo este sector y lo dote de infraestructura”, ya que es “el mayor responsable [de la falta de trabajo y su precarización] y quien lo causa” (E1 Cooperativa Amanecer, 2019). Otro testimonio plantea la necesidad de que los recursos del Estado no vayan “todos para las empresas constructoras y a las mismas de siempre”, ya que los trabajadores de manera organizada y bajo una lógica diferente a la capitalista pueden “ser parte de la producción del hábitat, de la producción de la ciudad (...) en otra idea, en otra concepción” (E1, Cooperativa Techo, 2019). Aquí aparece una disputa sobre el lugar que tienen las cooperativas de trabajo en el desarrollo territorial y en la construcción de otras formas de organización del trabajo y de reproducción de la vida, que debería ser valorada y promovida por el Estado.

Además, destacan como un factor positivo a considerar el vínculo que tienen las cooperativas con el barrio y su comunidad. Observamos que este vínculo es en algunos casos valorado por el Estado a través de sus funcionarios, quienes destacan la cercanía de las cooperativas al territorio, lo cual permite generar un vínculo con los destinatarios últimos de la política pública “más allá de ‘te cambio la puerta, te pongo el baño’” (Coordinadora de programa 1, comunicación personal, 26 de noviembre de 2019).

Una funcionaria de nivel provincial entrevistada ponía el acento en el compromiso asumido por las cooperativas, y reconocía que éstas se

constituyen en un canal de llegada de la política al territorio por medio de sus contactos, relaciones e identificación con su comunidad, además de presentar mayor flexibilidad al momento de realizar el trabajo:

Te doy un ejemplo, falta una vereda y a lo mejor en el proyecto no estaba, y dentro del mismo dinero ellos hicieron la vereda sin pedir más plata, unas cuestiones así. Por eso se eligió trabajar con cooperativas, porque lo vemos más permeable a la cuestión social. Una empresa viene, se va y se acabó... (Coordinadora de programa 1, 2019).

Podemos reconocer en este testimonio ciertas características de las cooperativas que van más allá de su desempeño económico y que tienen relación con su dimensión social, al existir intercambios atravesados por las relaciones de cooperación y de afecto de la comunidad. Resulta relevante que el Estado reconozca esta condición al momento de trabajar con diferentes actores del territorio, sin embargo, nos preguntamos de qué manera lo pone en valor, ya sea sosteniendo el trabajo con estas organizaciones, ya sea propiciando condiciones de trabajo dignas para sus miembros.

3.1 Áreas estatales y motivos de vinculación: diversas estrategias y experiencias

Según Repetto (2009), el entramado de actores y el sistema de reglas son los que determinan las posibilidades de coordinación entre diferentes actores y áreas estatales. Allí tiene un rol importante la conformación de coaliciones y la generación de confianza y reputación entre sus miembros, como asimismo los tipos de liderazgo que se ejerzan. Ello va a determinar las posibilidades de interacción y vinculación entre las cooperativas y los actores estatales, y la valoración que se haga de ese vínculo por parte de cada uno de los actores involucrados.

Podemos identificar algunas áreas de mayor interacción con las organizaciones relevadas: a nivel local, la Secretaría de Ambiente y Espacios Públicos, quien tiene a su cargo el Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo; a nivel provincial, la Secretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social del Ministerio de Producción, y el Ministerio de Desarrollo Social a través de la coordinación del Plan ABRE; a nivel nacional el Ministerio de Trabajo, Empleo y

Seguridad Social, el cual tiene a su cargo el Programa de Trabajo Autogestionado, y el Ministerio de Desarrollo Social por la implementación del Programa Manos a la Obra.

Los motivos de vinculación con las cooperativas de trabajo, como mencionamos en apartados anteriores, son diversos: ofrecer asistencia técnica, capacitación y/o formación (principalmente el Estado de nivel provincial); otorgar financiamientos, donde se destaca el vínculo con el Estado de nivel nacional; y la contratación como proveedoras para la realización de obras públicas y prestación de servicios.

El testimonio de una cooperativa de tipo ERT ejemplifica el vínculo que establecen las organizaciones con este actor, y cómo van transitando por diferentes programas estatales para poder sostener la actividad y, en este caso, culminar el proceso de recuperación.

Según relata una de sus referentes, la cooperativa contó con apoyo y financiamiento en diversas oportunidades por parte de diferentes dependencias estatales de todos los niveles de gobierno.

Dentro de éstos, menciona el haber recibido dos Aportes no Reintegrables (ANR) del Ministerio de Producción provincial: uno de ellos destinado a la compra de materias primas que les permitió “arrancar la rueda productiva”; y el segundo un subsidio para pagar los abogados que acompañaron el proceso de recuperación y “levantamiento de la hipoteca”.

Además, menciona haber recibido un ANR del INAES, el cual fue destinado a capital de trabajo; y otro ANR del Ministerio de Industria de la Nación, en el marco de un “proyecto colaborativo”, donde “ellos nos compraron una máquina, un equipo nuevo y nosotros hicimos inversiones en cielorrasos, cambios de techo, arreglos de paredes, capacitaciones” (E1 Cooperativa La Lomada, 2019). También fue destinataria del Programa Trabajo Autogestionado del MTEySS de Nación, que tal como relatan:

Tenían una rutina que vos presentabas la primera, te salía la primera, terminabas la primera, pasabas a la segunda, terminabas, rendías y siempre que vos rendías pasabas. Y la cuarta fue muy buena, fue toda la parte de higiene y seguridad, donde ellos te daban un monto y te mandaban un ingeniero de higiene y seguridad que establecía el orden de las prioridades, de acuerdo a lo que él evaluaba. Entonces había un monto destinado a

capacitación, otro monto destinado a medición, por tierra, de tablero, después un monto destinado a mejora en infraestructura que estaban condicionados por el tema laboral, la seguridad de los pisos, el tema de la parte eléctrica... esa fue una línea muy buena, la pudimos hacer completa (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

La línea 5, finalmente, la gestionaron pero no fue aprobada por falta de presupuesto, ya posterior al año 2015 y el cambio de gestión de gobierno. Además, recibieron un Plan Manos a la Obra del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, con el cual realizaron trabajos de infraestructura relacionados al tratamiento de efluentes. Unos años más tarde volvieron a recibir este programa “de regalo”, como destaca la entrevistada:

Fue para comprar una máquina, ese nos vino de regalo (...) fue para el cambio de gestión política, Desarrollo Social tenía que terminar de liquidar fondos y tenía que dárselo a cooperativas que estén bien, de papeles, todo, para sacarlo antes de diciembre porque creo que los fondos que no se utilizan los tienen que devolver al Ministerio de Economía y al otro año te cambian las partidas, entonces tampoco ellos querían afectar las partidas del próximo gobierno, entonces tenían que gastarlo sí o sí y nos vinieron a hablar (...) en dos meses nos dieron todo, estábamos bien de papeles en el INAES, no debíamos plata a la AFIP así que bueno... (E1 Cooperativa La Lomada, 2019).

En el caso de esta última máquina, la entrevistada comenta que en ese momento no la pudieron instalar porque no tenían el dinero necesario, y por ese motivo estuvo sin funcionar durante 2 años. Ante la urgencia de la solicitud, las decisiones pueden no ser las adecuadas a las necesidades de la organización, y ocurrir estos inconvenientes y desfases en el tiempo. Una situación similar relata un funcionario de nivel nacional:

Hay una cooperativa (...) que recibió una cámara frigorífica de la provincia y a los 15 días recibió una cámara frigorífica de la Nación. Y además como dato de color estuvieron un año sin poder usar la cámara porque la EPE [Empresa Provincial de Energía] no le hacía el tendido de 200 metros de cable porque las cámaras son de gran consumo, no las podés conectar a la línea de la calle, te tienen que tirar un cable distinto (Responsable de área 1, 2019).

Este testimonio pone en evidencia, además de la falta de planificación de la organización al momento de solicitar una ayuda al Estado, la escasa

coordinación entre diferentes áreas y niveles estatales, producto tanto de las diferencias políticas como de la propia burocracia estatal. Sobre este último aspecto, un funcionario de nivel nacional destacaba que existe una “gran dispersión de esfuerzos, no solamente en esto, sino que en todos los ámbitos, y que muchas veces termina superponiendo programas y doblando esfuerzos en una misma causa y dejando de lado tal vez otros que podrían estar ayudando” (Responsable de área 1, 2019).

En la coordinación entre diferentes dependencias estatales la afinidad política resulta muchas veces un aspecto clave. A nivel local, por ejemplo, podemos reconocer que la articulación con las áreas de nivel provincial era buena “hasta que bajó la orden política de no hacerlo más”, luego de la ruptura del espacio político que gobernaba la ciudad (UCR) con el FPCyS, y su acercamiento a la Alianza Cambiemos. Luego de ese momento comenzaron a tener mayor articulación con programas nacionales, los cuales “comenzaron a bajar a través de la muni”, ya que antes sólo bajaban “a través de punteros políticos” (Responsable de programa 1, 2019).

Sin embargo, no fue igual la articulación con todas las áreas de nivel nacional. Con el Ministerio de Desarrollo Social de Nación, por ejemplo, fue difícil coordinar acciones, ya que “todo es más flexible y arbitrario”. Desde dicho Ministerio, por su parte, reconocen la escasa articulación con provincia y municipio, así como con otros actores locales, debido a problemas políticos “y de concepción”, es decir, por divergencias en la forma de concebir y promover la ESS.

Las cooperativas de trabajo no son ajenas a esta situación: algunas se encuentran más vinculadas a determinado espacio político, y con ello conservan cierta dependencia estatal, mientras que otras destacan como una estrategia el “no ser partidario de nadie” y tener buena relación “con todo el mundo”:

A mí no me querían en la municipalidad... me necesitan, pero no me quieren, ¿por qué?, porque yo soy muy sociable, yo habla con tooodo el mundo, pero ellos, como eran... dueños de la casa, vos no podías hablar con uno, no podías hablar con otro, no te podías sacar fotos de este lado... nosotros andábamos por todos lados, todos nos conocen... (E1 Cooperativa La Calandria, 2019).

Nosotros no somos partidarios así que trabajamos con el que tenga voluntad de laburar con las cooperativas (E3 Cooperativa Techo, 2019).

Las relaciones entre el Estado y las cooperativas de trabajo pueden convertirse en clientelares y paternalistas, y resulta un desafío la construcción de otro tipo de vínculos, con mecanismos decisorios de negociación y consenso, que permitan romper la relación asimétrica de “proveedor/dador versus receptores pasivos de los bienes y servicios de los programas públicos” (Hintze, 2010, p.50).

Para ello es necesario no solamente contar con funcionarios comprometidos y dispuestos a establecer relaciones de cooperación más simétricas, sino también la institucionalización de normas y valores que los trasciendan, y que contribuyan a la construcción de una “nueva cultura compartida” (Hintze, 2010, p.49).

En los años que nosotros estuvimos desarrollándonos estuvo este gobierno [provincial] y con este último gobierno nosotros entendimos que le dieron bastante bola a las cooperativas, incluso desde el Ministerio de Producción, la parte de cooperativismo, pero como que no han tomado... no toman el tema institucional, de cómo construir normatividades, cómo construir programas específicos (E3 Cooperativa Techo, 2019).

Fraisse (2005) argumenta que para superar una institucionalidad frágil es necesario construir una acción pública a favor de la ESS que establezca su legitimidad a partir de las dinámicas territoriales. Adquiere relevancia el desarrollo de proyectos de interés común, y relaciones de cooperación basadas en la confianza, el respeto mutuo y la transparencia (Hintze, 2010; J.Hintze, 2007), donde el saber no quede circunscripto a los aspectos técnicos de los gestores políticos, sino que la mirada y la perspectiva de las propias organizaciones también sea incorporada al diseño de la política pública.

3.2 Las principales dificultades en la relación cooperativas-Estado desde la mirada de los funcionarios y las organizaciones

Indagadas sobre las dificultades y desacuerdos en esta relación observamos algunos aspectos que son compartidos por los entrevistados, tanto los funcionarios como las cooperativas de trabajo.

Desde la mirada de los actores estatales coinciden en la necesidad que tienen estas organizaciones de un acompañamiento administrativo y contable, e incluso técnico en ciertas ocasiones:

Todas las cooperativas nacen como una necesidad laboral fundamentalmente en donde hay algunos de los integrantes que tienen una visión más amplia de una visión cooperativista, pero que en la mayoría de los casos carece o no alcanzan a dimensionar o a darle el valor de tener una persona pensando en la parte legal (Responsable de área 1, 2019).

Algunas cooperativas -la gran mayoría dentro de las relevadas- optan por contratar un profesional externo a la organización que se ocupe de estas actividades, en ocasiones luego de haber intentado realizar los trámites administrativos ellos mismos y haberse encontrado con grandes dificultades:

Cuando nosotros levantamos la cooperativa para ahorrarnos y hacer todo nosotros no teníamos contador, yo y un compañero, 3 éramos en total, yendo a AFIP a hacer todos los trámites y yo creo que tengo un trauma desde esa época. Quedaron cosas inconclusas, como por ejemplo la inscribimos, pero nunca eximimos de impuestos en AFIP, API y Derecho de Inspección, y eso empezó a correr, acumuló deudas, me llegaba la intimación a mi casa, todo un quilombo que ahora lo tiene la contadora (E1 Cooperativa Amanecer, 2019).

Es preciso reconocer que la contratación de un profesional externo a la cooperativa implica, por un lado, un costo extra para la organización -muchas de las cuales presentan grandes dificultades para cubrir sus necesidades de funcionamiento y retiros de los socios-, pero al mismo tiempo, requiere establecer una relación de confianza con una persona que no pertenece a ella. Además, no todos los profesionales se encuentran capacitados para llevar adelante la contabilidad de una cooperativa, lo que se observa en la ciudad de Santa Fe a partir de la escasez de contadores formados en la temática. El no contar con una persona idónea que se ocupe de las cuestiones legales y administrativas, sin embargo, puede derivar en la suspensión de la personería jurídica, lo que observamos en dos de las cooperativas entrevistadas:

Nosotros no éramos los más expertos en hacer balance, el contador que tenemos, nos costó un poco construir confianza con él, empezar a entender las lógicas de la asociación y el problema fue cuando empezamos a generar ingresos, a disputar convenios en base al laburo real que teníamos en ese

momento las cuadrillas y todo, nos auditan desde personería jurídica y nos bajan los convenios (...) ahí estuvimos todo el 2017 y parte del 2018 en una situación crítica, básicamente estuvimos a punto de irnos todo a la mierda porque no teníamos una sola matrícula jurídica con que abordar convenios (E1 Cooperativa Amanecer, 2019).

Otro funcionario entrevistado, por su parte, pone el acento en la importancia de que trabajadores de la propia cooperativa se ocupen de estos trámites -e incluso que todos tengan conocimiento sobre ellos-, lo que consideran estratégico para la organización. El depender de una persona externa es visto como una limitación de sus “posibilidades de despegue”, que se suma a las dificultades para tomar decisiones de inversión acertadas y consensuadas entre los socios. En este sentido, destaca que la falta de un acompañamiento técnico y profesional en muchas de ellas -refiriéndose en particular a aquellas cooperativas promovidas por políticas públicas y espontáneas no profesionales-, limita sus posibilidades de crecimiento (Registro de entrevista a Responsable de área 1, 2019).

Una segunda dificultad aparece ligada a la propia estructura de la cooperativa y su nivel de tecnificación, lo que obstaculiza que puedan realizar trabajos más complejos y especializados, en particular en el rubro de la construcción. La falta de equipamiento propio y de capacidad financiera para asumir trabajos que se pagan a futuro (propio del circuito administrativo del Estado) atenta contra la contratación de este tipo de organizaciones. Estas condiciones, además, dificultan el cumplimiento de las exigencias propias de la burocracia estatal, como la necesidad de presentar una garantía para recibir un adelanto del monto presupuestado. A ello se suman las dificultades en la organización interna, que muchas veces provoca demoras en los tiempos de ejecución de la obra y la falta de cumplimiento de los requisitos de seguridad e higiene en el trabajo. Esta situación genera una contradicción: “si se requiere el cumplimiento de toda la normativa no trabajan, si no se exige y sucede algo, es un problema para el Estado (una demanda judicial)” (Registro de entrevista a Responsable de área 8, 2019).

En general, las organizaciones entrevistadas no cuentan con un respaldo financiero que les permita afrontar los tiempos de espera para el cobro de los

trabajos que realizan para el Estado, lo que dificulta la continuidad y crecimiento de su actividad:

En las licitaciones con la muni no se presentan solo las cooperativas, también empresas. La mayoría, lo que son obras chicas las ganan las cooperativas, por el precio. Lo que son obras grandes la ganan las empresas porque tienen algo para respaldarlo. Nosotros si tenemos que pagar algo adelantado hoy no tenemos, entonces en ese tipo de licitaciones no podemos participar (E1 Cooperativa Progreso, 2019).

Una de las cooperativas promovidas por políticas públicas entrevistada -que trabaja de manera exclusiva por medio de convenios con la Municipalidad-, relata que en su relación con el Estado “muchas veces te dicen: ‘podes hacer tal obra y los papeles salen después’, y vos empezás a hacerla antes”, e incluso “hay obras que nunca nos pagaron, ese es el drama con la muni, pero lamentablemente hoy en día es el único que hay” (E1 Cooperativa Progreso, 2019).

Las cooperativas que han logrado generar un ahorro y entrar a “la rueda” del trabajo con el Estado, son las que pueden afrontar estos tiempos de demora en los pagos y continuar trabajando:

Hoy nos debe la Secretaría de Hábitat, nos debe varios certificados, media obra completa nos debe el Ministerio de Salud, cosa que en otro momento eso nos hubiera no sólo parado, nos hubiera dejado tambaleando o nos hubiera hecho quebrar, hoy podemos seguir adelante... (E1 Cooperativa Techo, 2019).

El acceso al financiamiento es un aspecto especialmente dificultoso para estas organizaciones. Las posibilidades por fuera del Estado son muy limitadas, dadas las condiciones exigidas. Una funcionaria entrevistada, reconociendo la necesidad de las cooperativas de contar con un fondo para comenzar los trabajos cuando son adjudicados, subraya la importancia de generar un banco social que preste dinero a las organizaciones en estos casos. Se trata de una idea que, según esta entrevistada, se estaba gestionando desde el Ministerio de la Producción provincial a pedido de las propias organizaciones.

Los tiempos burocráticos para el cobro de los trabajos supone una dificultad adicional en periodos inflacionarios como el que se atraviesa en ese momento. Las partidas quedan desactualizadas, y las cooperativas deben finalizar las

obras afrontando la diferencia de costos que supone el aumento de precios de los materiales, y del costo de vida en general. Un referente de una cooperativa refiere a esta situación como una precarización de su trabajo por parte del Estado:

Después cuando vas a hablar por obras para la cooperativa, te dicen los organismos "no, no tenemos buenas experiencias con las cooperativas" bueno deja de precarizarla, deja de explotarla y brindale las mismas herramientas que les brindás a las empresas, las SRL y no te van a fallar las cooperativas (E1 Cooperativa Amanecer, 2019).

Del mismo modo, los programas públicos de inserción laboral de trabajadores en cooperativas de trabajo contemplan una asignación mínima aportada por el Estado, que se complementa con el retiro de la cooperativa. En muchos casos las organizaciones no llegan a generar ningún excedente, por lo que ese subsidio se transforma en todo el ingreso del trabajador.

El Estado para estas cooperativas aparece como la principal fuente de recursos y trabajo, pero imponiendo al mismo tiempo condiciones precarias para los trabajadores y requisitos de difícil cumplimiento para la organización, muchas veces contradictorios:

Nosotros por ejemplo en una obra, en una licitación que ganamos también por estar inscriptos en el Registro de Proveedores, una licitación privada del ENRES, primero nos pusieron mil trabas (...) cuando vieron que éramos cooperativa (...) no querían saber nada y nos dieron mil vueltas para no darnos la obra y nosotros tuvimos que recurrir al Ministerio de Producción y al de Trabajo... (E1 Cooperativa Techo, 2019).

Muchas veces se trata de desconocimiento por parte de las áreas estatales que no articulan con cooperativas de manera regular, y que por ello no tienen en cuenta las particularidades de estas organizaciones. Las cooperativas deben sortear diferentes obstáculos para acceder a ciertos beneficios y licitaciones, y reconocen que "cuesta mucho avanzar para que eso institucionalmente se instale". A veces recurren a otras áreas del Estado para que avalen sus solicitudes, por ejemplo, su presentación a licitaciones en el Ministerio de Obras Públicas provincial, para el cual es requisito contar con ART, lo que las cooperativas en general no cumplen.

Finalmente, debemos mencionar la falta de continuidad en los programas dirigidos a cooperativas de trabajo ante cambios en la gestión de gobierno. Ello demuestra la fragilidad e intermitencia en el acompañamiento del Estado hacia estas organizaciones, el cual carece de la institucionalidad suficiente para que no dependa de manera exclusiva de una decisión política, que muchas veces atiende sólo las urgencias:

El entrevistado reconoce que hoy [las cooperativas] están casi en la misma situación que hace 4 años, debido a las urgencias políticas y la necesidad de responder a esas urgencias. Dice que si lo hubiesen hecho más lento hubiesen tal vez obtenido mejores resultados, pero están todos obligados por la urgencia (Registro de Entrevista a Responsable de área 2, 2019).

Nuevamente, ponemos el acento en la importancia de tener un anclaje jurídico y normativo al interior del aparato estatal, que trascienda los diferentes gobiernos de turno y que pueda sostener los resultados positivos generados por la política pública dirigida a las cooperativas de trabajo.

Hasta aquí hemos abordado lo que identificamos como la dimensión social de la inclusión social en las cooperativas de trabajo, enfocándonos en dos aspectos centrales: la participación en la toma de decisiones y el gobierno cooperativo; y el vínculo con otros, tanto a nivel interno como externo a la organización. Prestamos especial atención además al vínculo que desarrollan con el Estado, al que consideramos un actor central para la sostenibilidad de estas organizaciones.

Pudimos identificar algunos aspectos comunes en las cooperativas analizadas según su origen; sin embargo, reconocemos que otros factores al momento de su conformación y características particulares de los asociados influyen en el compromiso y participación de éstos en la organización.

En primer lugar, dentro de las **cooperativas de tipo espontánea** observamos experiencias heterogéneas respecto a la participación y compromiso de los asociados. Para ello recuperamos la diferenciación entre cooperativas espontáneas conformadas por profesionales, y aquellas no profesionales, que se dedican principalmente a la prestación de servicios como la construcción y el mantenimiento de espacios públicos.

En las primeras, los encuestados destacan la horizontalidad y la democracia como un aspecto muy positivo, y reconocen como una elección personal el pertenecer a este tipo de organización. Sin embargo, los roles no están bien delimitados y en algunas las actividades de gestión y representación recaen sobre ciertas personas en particular, que no necesariamente ocupan de manera formal esos espacios. La participación de los socios en las reuniones convocadas por la cooperativa, por su parte, es mucho mayor en éstas que en las no profesionales, al igual que la participación en la toma de decisiones.

En las segundas, si bien no fueron promovidas de manera directa por la política pública ni nacieron con el objetivo de trabajar para el Estado, se observa una alta dependencia con respecto a este actor, en tanto su principal cliente y promotor. También se destaca un alto grado de vinculación con otras cooperativas, asociaciones civiles y mutuales, incluyendo la participación en otras organizaciones, en particular, federaciones o cámaras de cooperativas de nivel local. El vínculo entonces con otras experiencias y organizaciones de la ESS se construye a partir de la cercanía, a diferencia de aquellas de tipo profesional donde predominan los vínculos con otras cooperativas de la misma rama o sector de actividad, no necesariamente locales. En estas últimas, además, se destaca su relación con la Universidad y los sindicatos, si bien no exento de conflictos y tensiones.

Asimismo, observamos en las cooperativas de tipo espontánea una elevada participación de los asociados en capacitaciones que se realizan o gestionan a través de la cooperativa, principalmente relativas a aspectos técnicos relacionados a la propia actividad productiva, y cuestiones vinculadas al cooperativismo y la ESS.

En las **ERT**, por su parte, observamos altos niveles de participación en las reuniones (las cuales se realizan con menor frecuencia), a la vez de una división de roles y responsabilidades al interior de la organización más clara. Por este motivo, la toma de decisiones y las acciones de representación se limitan a los miembros del Consejo de Administración, las cuales luego son validadas en las asambleas anuales. En los dos casos analizados, además, observamos una promoción importante de capacitaciones entre los asociados de la cooperativa, tanto en aspectos técnicos como en el ámbito del cooperativismo y la ESS.

Observamos entre ambas, sin embargo, diferentes experiencias en términos de vínculos con otros actores. La ERT de más reciente conformación destacaba un mayor vínculo con el Estado, de quien había recibido una promoción desde diferentes áreas y órbitas estatales. La otra, por su parte, mencionaba una casi nula relación con este actor. En el mismo sentido, la primera daba cuenta de un mayor vínculo con otras cooperativas y organizaciones de promoción de la ESS, incluyendo la Universidad y la participación en una federación de cooperativas; mientras que la segunda no participa de ningún espacio de integración, ni reconoce mayores intercambios con otros actores del territorio. Podemos destacar además el bajo nivel de vinculación con su comunidad: ninguna de las entrevistadas mencionó la realización de actividades sociales/voluntarias en el barrio, ni que éstas estuvieran dentro de sus planes u objetivos pendientes.

Finalmente, podemos reconocer que la trayectoria de la organización, el momento de su recuperación (de mayor o menor reconocimiento y promoción por parte del Estado y la sociedad), así como la cantidad de socios fundadores que conforman la cooperativa (en mayor cantidad en la más reciente), influyen en los vínculos que estas organizaciones establecen con otros actores, y en las actividades y procesos que promueven en su interior. Además, el heredar aspectos de la organización jerárquica de la empresa anterior contribuye a la delimitación de roles y responsabilidades entre los integrantes, y a un proceso decisorio limitado en gran medida a los miembros del Consejo de Administración y luego validado por el resto de los socios en asamblea. Allí, destacan ambas, la participación de los socios es muy alta.

En las **cooperativas promovidas por políticas públicas** observamos menores niveles de participación de los socios en las reuniones: un tercio de las cooperativas encuestadas manifestó que participan menos de la mitad de los trabajadores, además de mencionarse de manera reiterada su falta de compromiso en las actividades comunes de la organización. “Solo les importa llevarse la plata a la casa”, destacaba uno de los entrevistados. La intermitencia en el trabajo y en los ingresos en este tipo de cooperativas -que dependen en muchos casos de la celebración de convenios con el Estado-, puede afectar la implicación e identificación de los asociados con la

organización, y sumarse a las inestabilidades diarias que viven muchos de sus integrantes.

A ello se agrega, en la mayor parte de las cooperativas de este tipo analizadas, la fuerte presencia de un referente o líder que desarrolla o coordina las actividades de representación de la cooperativa, así como las de gestión y administración. Es quien además toma muchas de las decisiones que hacen a la vida institucional de la organización.

La relación con el Estado cobra en estas cooperativas especial protagonismo, y reconocemos en ella un constante campo de disputas. Los tiempos de demora del Estado en el pago de los trabajos, que se suma a la falta de capacidad financiera de las cooperativas para hacer frente a estas demoras, es señalado por todas las organizaciones entrevistadas. La relación es vista como necesaria, pero desfavorable para la organización, y muchos de sus miembros ven en su participación en la cooperativa un trabajo temporario hasta que “les salga alguna otra cosa”.

Otro aspecto a destacar de las cooperativas promovidas por políticas públicas es su vinculación con la comunidad en la que se insertan: más de la mitad de las encuestadas destacaba la realización de actividades sociales y voluntarias en el barrio. Por un lado, observamos un fuerte compromiso de estas organizaciones en tanto promotoras del desarrollo en su propia comunidad; por otra parte, reconocemos en muchas de ellas la presencia de un referente con una trayectoria en otras organizaciones sociales o de trabajo en la comunidad, que genera los vínculos para realizar estas actividades e invita al resto de los miembros a participar. Consideramos que las experiencias anteriores de participación socio-política y militancia, así como las características socioeconómicas de sus integrantes, son factores que afectan este compromiso y vinculación.

Como contracara de esta participación, observamos una menor vinculación de éstas con respecto al resto de las cooperativas analizadas con otras cooperativas de trabajo y organizaciones del sector: menos de la mitad de las encuestadas manifiesta tener vínculos con otras cooperativas y mutuales, y una sola participa de una organización de integración cooperativa, en este caso una federación. Observamos en este punto que la existencia de fuertes liderazgos y afinidades políticas y partidarias condicionan la participación de las

cooperativas en uno u otro espacio de representación, que en todos los casos son de nivel local.

Las **cooperativas promovidas por movimientos sociales**, finalmente, presentan mayores niveles de participación y vinculación con otros actores que las descritas anteriormente.

En primer lugar, sus referentes manifiestan que todos los asociados participan de todas las reuniones, a la vez que destacan un alto grado de participación en la toma de decisiones. Una cooperativa de este tipo, por ejemplo, relataba cómo debieron pasar de una completa horizontalidad al momento de tomar las decisiones, a la división de roles y responsabilidades para mejorar los tiempos y la gestión de la cooperativa. El compromiso y la identificación con el proyecto colectivo -atravesado por trayectorias de militancia y participación socio-política compartidas-, más allá de las formas de organización interna, se constituyen en aspectos muy importantes para la participación en estas organizaciones. Sin embargo, tal como destacaba una de las entrevistadas, algunos de los asociados buscan en este espacio sólo una fuente de trabajo, sin implicarse en otras actividades de la cooperativa, si bien no es la mirada que prevalece. Entre los referentes y fundadores de la cooperativa observamos un sentido de pertenencia y la lucha por un fin mayor que excede la propia actividad productiva, pero que sin embargo contribuye a ésta.

En las cooperativas analizadas, además, se reconoce al Estado como un actor clave para su sostenibilidad, pero manteniendo una mirada crítica sobre su accionar. Desde una perspectiva de la ESS, o identificándose como parte de la economía popular, estas cooperativas reclaman al Estado la promoción de su actividad y la garantía de condiciones dignas de trabajo. Al tratarse todas de cooperativas dedicadas a la construcción y mantenimiento de espacios públicos, éstas tienen como su principal cliente al Estado en todos sus niveles. Desde ese lugar de proveedoras, pero también como parte de movimientos sociales que las exceden, sostienen la existencia de una disputa por los recursos estatales, y la necesidad de que las cooperativas tengan mayor participación en su distribución.

Finalmente, podemos destacar dos aspectos. Por un lado, un alto grado de vinculación con la comunidad, a partir de la realización de actividades sociales/voluntarias en el barrio. Por otro, la promoción y realización de

capacitaciones al interior de la organización, donde se destaca, además de los aspectos técnicos, la formación política y aquellas vinculadas al cooperativismo y la ESS.

En síntesis, podemos destacar que en las cooperativas analizadas observamos diferentes estrategias que combinan grados variables de participación y vinculación de los asociados, tanto hacia el interior de la cooperativa como de manera externa a ella. En general, se observan prácticas de tipo solidaria, la habilitación de espacios para el intercambio y la participación en la toma de decisiones, así como la vinculación con diferentes actores, por motivos del fortalecimiento de sus capacidades y de representación. En aquellas cooperativas donde los asociados la identifican sólo como una fuente de trabajo, los niveles de compromiso y participación son menores. Tal como destacan Maldovan Bonelli y Dzembrowski (2011), el no lograr un sentido de pertenencia e identificación con el colectivo, sea que éste se encuentre ya consolidado o en formación, delimita las formas de acción y cooperación entre los socios. En este ir y venir las cooperativas abonan en mayor o menor medida a las dimensiones de la inclusión social que son objeto de análisis en esta investigación.

CONCLUSIONES

En esta tesis nos propusimos analizar en qué medida las cooperativas de trabajo favorecen procesos de inclusión social de sus miembros en el Aglomerado Gran Santa Fe, enfocándonos en el periodo 2015-2019. A partir de este interrogante inicial, indagamos en las prácticas productivas y asociativas de estas organizaciones, así como en los vínculos que desarrollan las cooperativas de trabajo con otros actores, en particular con el Estado.

Como punto de partida planteamos el reconocimiento del trabajo como un organizador central de las sociedades capitalistas modernas. Éste ocupa un lugar destacado en la estructuración de la vida social, y se convierte en un importante mecanismo para la inclusión social.

Las cooperativas, como parte de la ESS, le otorgan al trabajo un lugar central en la organización de la actividad económica. El rasgo constitutivo de estas prácticas y experiencias es la creación y sostenimiento de puestos de trabajo y la mejora de la calidad de la vida de los asociados, por sobre la acumulación de capital y la maximización de los beneficios individuales.

El objetivo de la inclusión social es referenciado por muchas de estas organizaciones al momento de su conformación, así como también por políticas públicas que promueven la creación o fortalecimiento de cooperativas de trabajo. A partir de ello, en el capítulo 1 conceptualizamos a la inclusión social como un proceso multidimensional y dinámico, que hace referencia a una forma de estar en la sociedad, y a una determinada visión del orden social (Silver, 1994; Xiberras, 1993; Tezanos, 1999). Se trata del sostenimiento de los lazos que unen al individuo con la sociedad, cuyo debilitamiento o ruptura da lugar a situaciones de vulnerabilidad o exclusión social (Torche, 1996; Minujin, 1999).

Para el abordaje de la inclusión social en las cooperativas de trabajo identificamos dos dimensiones: la económica/laboral, la cual vinculamos en nuestro caso de estudio al tipo de inserción laboral que proponen estas organizaciones (la organización del trabajo y los tiempos, beneficios y garantías laborales), y el nivel de ingresos obtenido por el desarrollo de la actividad; y la dimensión social, para la cual analizamos y caracterizamos el tipo de vínculos

que construyen y sostienen los miembros al interior de las cooperativas, así como con otros actores externos a ella.

Partimos de adoptar una definición sustantiva de la economía (Polanyi, [1944] 2011) -en oposición a la visión formal dominante-, lo que nos permite reconocer que las organizaciones y prácticas de la ESS pueden contemplar otros principios en su organización más allá del mercado y la maximización del beneficio individual, como pueden ser las relaciones basadas en la cooperación y reciprocidad.

Para llevar adelante esta investigación planteamos la hipótesis de que las formas asociativas de ESS poseen cierto potencial para promover procesos que generen instancias de inclusión social de sus miembros, aunque una parte significativa de dichas posibilidades se encuentra fuertemente ligada a los sentidos y alcance que contemplen las políticas públicas dirigidas a estas organizaciones y experiencias.

Por otro lado, planteamos que al reconocer que muchas de las cooperativas de trabajo se desarrollan como respuesta a la exclusión o inserción precaria en el mercado laboral, motivadas por la necesidad de supervivencia de los trabajadores, la solidaridad y la construcción de lazos de cooperación pueden no estar presentes. En este sentido, consideramos la hipótesis de que los motivos que le dieron origen a la cooperativa y la forma de vinculación inicial de sus miembros pueden influir sobre los modos en que los lazos se desarrollan posteriormente, así como sobre las prácticas y estrategias de la organización y su sostenibilidad.

En el capítulo 2 presentamos el marco histórico y contextual de la presente investigación. Damos cuenta de las transformaciones en el mundo del trabajo que tuvieron lugar tanto en América Latina como en Argentina, haciendo especial referencia al periodo que comprende desde la década del 90 hasta la actualidad, en coincidencia con el resurgimiento y expansión de las experiencias de ESS.

Entre los años 1991 y 2000 la creación de cooperativas de trabajo a nivel nacional casi se triplicó con respecto a la década anterior, en un contexto de desregulación del mercado de trabajo y un incremento de la informalidad y la desocupación. Estas transformaciones estuvieron acompañadas en el plano de la política social por la descentralización y la focalización (Merklen, 2005),

centrada en la lucha contra la pobreza y el desempleo. A partir del año 2003 la tendencia de crecimiento de las cooperativas de trabajo se acentuó -junto con la recuperación del mercado interno y la demanda agregada-, en consonancia con un crecimiento en el nivel de empleo y un cambio en el rol del Estado y en la política social, ahora orientada a la promoción del trabajo asociativo y autogestionado.

Explican el incremento de las cooperativas de trabajo a partir de este momento las condiciones estructurales del mercado de trabajo, y la implementación de programas sociales que promueven su conformación como un instrumento para la creación de empleo y la inclusión social de sus integrantes. Damos cuenta a lo largo de este capítulo del proceso de institucionalización de la ESS a nivel nacional, con la creación de estructuras burocráticas y la extensión de políticas dirigidas a estas experiencias, proceso que se suspende a partir del año 2015 con la asunción de una nueva gestión de gobierno, y que se refleja en la cantidad de organizaciones matriculadas y activas, así como en la orientación y alcance de los programas dirigidos a este sector.

En este contexto surgen y se consolidan las cooperativas de trabajo analizadas en esta tesis, así como las áreas institucionales de nivel local y provincial que las tendrán como destinatarias de sus intervenciones. Sobre este último punto nos ocupamos en el capítulo 3, donde abordamos de manera parcial uno de los objetivos específicos planteados al inicio: la descripción de las políticas públicas dirigidas a las cooperativas de trabajo implementadas en la ciudad de Santa Fe, y el análisis de su relación con la generación de procesos de inclusión social sobre los miembros de estas organizaciones. Aquí lo hacemos desde el diseño de la política pública y la mirada de los gestores estatales, mientras que en el capítulo 6 retomamos este aspecto desde la perspectiva de las cooperativas de trabajo y el momento de su implementación.

En Santa Fe, replicando lo acontecido a nivel nacional, se institucionaliza la política de ESS bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, una institución vinculada históricamente a la asistencia social frente a la pobreza y la vulnerabilidad social (Hopp, 2013). En el año 2011 se crea la Subsecretaría de Economía Social bajo la órbita de este Ministerio, con el objetivo de lograr un abordaje de mayor escala e instalar la ESS en la agenda pública. Lo realizado durante la gestión de esta área, si bien con recursos limitados y enfocados en

mayor medida a emprendimientos individuales o asociativos vinculados a economías de subsistencia, implicó un importante avance en términos de visibilización y reconocimiento de estas prácticas. A nivel local también observamos avances en este sentido con la creación de la Dirección de Economía Social en el año 2013, y su trabajo conjunto con la Subsecretaría ya mencionada.

A partir del año 2015 identificamos un importante cambio de rumbo de la política de ESS a nivel provincial, con la creación de la Secretaría de Economía Social y Desarrollo Territorial bajo la órbita del Ministerio de la Producción, un área estatal vinculada históricamente a las organizaciones de la llamada economía social tradicional (cooperativas y mutuales). Con este traspaso el área adquiere mayor jerarquía y un abordaje más amplio de las experiencias de economía social y solidaria. A nivel local reconocimos asimismo un cambio en la orientación de la política pública de ESS, si bien no en la misma dirección.

Iniciando el capítulo planteábamos como hipótesis que las políticas de ESS que fueron objeto de nuestro análisis presentan a la inclusión social como uno de sus principales objetivos, pero que lo abordan preponderantemente desde su dimensión económica, proponiendo acciones que se dirigen al fortalecimiento de experiencias individuales en términos productivos; mientras que la dimensión social de la inclusión tiene un lugar secundario en dichas intervenciones. De igual modo, no se prioriza en el abordaje el fortalecimiento del sector como tal, lo que impacta sobre la sostenibilidad de las prácticas y organizaciones de ESS.

La idea de sostenibilidad de estas experiencias -y con ello, su mayor o menor potencialidad para generar procesos de inclusión social-, se asocia generalmente a su capacidad para competir e insertarse “exitosamente” en el mercado. Esta idea es la que subyace a las políticas de promoción de la ESS de nivel nacional: intervenciones acotadas y centradas en la asistencia técnica o financiera, y desvinculadas de dimensiones más amplias que hacen a su fortalecimiento en tanto proyecto colectivo, como las condiciones de protección y regulación económica (Hopp, 2013). Frente a ello, algunos autores plantean la sostenibilidad socioeconómica de estas formas productivas (Coraggio, 2005), la cual admite la vía de aparentes “subsidios” económicos generalizados (educación, capacitación, exceptuación de impuestos, sistemas de salud, etc.),

provenientes de políticas públicas redistributivas. Asimismo, esta sostenibilidad contempla aportes provenientes de lazos de reciprocidad (y no computados como costos), como el trabajo voluntario, las redes de ayuda mutua, el uso de la vivienda para la producción, etc. Pensar la sostenibilidad desde una u otra perspectiva condicionará la forma en que se diseña e implementa la política pública de ESS.

A partir del año 2015, como ya mencionamos, a nivel provincial cambia el sentido y la orientación predominante de la política dirigida a la ESS. El énfasis muta desde la inclusión social -objetivo principal durante todo el periodo anterior- hacia un abordaje desde lo productivo, lo territorial y lo sectorial, pero intentando incorporar una mirada que integre las ideas de solidaridad y cooperación que atraviesa a estas experiencias. Se intenta incluir en las acciones tanto a las organizaciones tradicionales de la economía social, como a emprendimientos individuales y familiares vinculados a economías de subsistencia. Al mismo tiempo, otras áreas estatales de nivel provincial implementan programas dirigidos a estos emprendimientos y organizaciones, los cuales plantean diferentes objetivos: la promoción del trabajo asociativo y autogestionado como medio para promover la inclusión social de ciertos sectores de la población -nuevamente, enfocados en su dimensión económica-; el fortalecimiento de dichas experiencias para así promover la ESS en el territorio; o la promoción del desarrollo territorial a través de la economía social, atendiendo a la mejora en las condiciones de trabajo y el aumento de la producción, así como el fomento de la innovación y la incorporación de mejoras tecnológicas.

Si bien unos más que otros pueden identificarse con el objetivo explícito de generar inclusión social en sus destinatarios, reconocemos que por diferentes vías cada uno de ellos puede contribuir a dicho propósito.

Por un lado, aquellos programas que promueven y apoyan el trabajo autogestionado -ya sea financiando y ofreciendo asistencia técnica a este tipo de prácticas, contratando sus servicios, aumentando sus canales de comercialización, contribuyendo a la mejora en la cualificación laboral de los trabajadores, entre otras-, pueden facilitar procesos de inclusión social de sus miembros desde su dimensión económica, al favorecer su inserción laboral y, de manera derivada, contribuir al mejoramiento de las condiciones laborales.

Dentro de éstos podemos mencionar el programa CREAM Comunidad Emprendedora, EDUCOOP, o la marca colectiva “De mi Tierra”, del Ministerio de Producción; los programas del Ministerio de Desarrollo Social (POA, Nueva Oportunidad Santa Fe); los programas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Redes de Formación para el Trabajo y Nexo Oportunidad); Emprende Joven y Raíces, del Gabinete Joven; los programas del Ministerio de Seguridad y Ministerio de Salud que promueven la formación de emprendimientos productivos individuales o asociativos (Juventudes Incluidas, Red Provincial de Viveros y Dispositivos de salud sustitutivos a las lógicas manicomiales); o el programa “Construcción y/o financiamientos de soluciones habitacionales” de la Secretaría de Hábitat, que promueve la contratación de cooperativas de trabajo.

Por otro lado, aquellos programas que propician la formación de vínculos con el grupo y con la comunidad (promocionando de manera directa las prácticas asociativas o el intercambio con otros actores), pueden contribuir al propósito de la inclusión social desde su dimensión social. Aquí podemos mencionar la feria EXPOCOOP del Ministerio de Producción; el Programa Nueva Oportunidad del Ministerio de Desarrollo Social; Ecosistema Emprendedor Santa Fe, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva; los programas del Ministerio de Salud; o Ingenia, del Gabinete Joven.

Sin embargo, es preciso mencionar que, aunque la ESS atraviesa gran parte de los Ministerios del ejecutivo provincial, no por ello se trata de una política amplia o intersectorial. Por un lado, reconocemos que las intervenciones exceden el campo de la política social y abordan otras aristas -con diferentes resultados- como la educación, la vivienda, o la juventud. Pero al mismo tiempo, la mayor parte de las intervenciones contemplan herramientas de apoyo que se superponen -en particular las de promoción de emprendimientos o cooperativas de trabajo-, y no se generan suficientes interrelaciones entre las áreas implicadas, ni entre diferentes niveles de gobierno.

Nos interesa señalar, por otra parte, que si bien estamos ante una diversidad de políticas que pueden fortalecer y potenciar al sector de la ESS, la multiplicación de programas puede llevar a cierta fragmentación de dicha política. Si sumamos las articulaciones insuficientes entre áreas y niveles estatales, los destinatarios deben crear ciertas capacidades específicas para

identificarlas y conocer cada una de las unidades organizativas encargadas de su implementación, lo que puede afectar el alcance de las mismas.

A nivel local, por su parte, con la creación de la Secretaría de Resiliencia y Desarrollo Estratégico y del Club de Emprendedores en el año 2018, identificamos que el énfasis comienza a estar puesto en la promoción del “emprendedurismo”, sin mencionarse de manera explícita la economía social y solidaria. La promoción de lazos asociativos o espacios colectivos vinculados al fortalecimiento de este sector no resulta un objetivo prioritario, sino más bien el desarrollo de capacidades “empresariales” y la promoción de vínculos y redes entre emprendedores para contribuir a dicho objetivo.

Una política que se destaca por su alcance entre las cooperativas de trabajo es el Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo, que fomenta la contratación de cooperativas para la realización de obras públicas y la prestación de servicios, lo cual promovió la conformación de muchas de ellas. Si bien se convierte en un importante mecanismo de inserción laboral para muchos asociados de estas cooperativas, implica un alto grado de dependencia en dos sentidos. En primer lugar, el Estado se constituye en la mayor parte de los casos en el único cliente de estas cooperativas, por lo que sus posibilidades de trabajar quedan sujetas a la celebración de convenios, y con ello aumenta el riesgo de que dicha relación se convierta en clientelar y paternalista. En segundo lugar, las cooperativas de trabajo carecen de posibilidades para establecer los términos y condiciones de dicha contratación, lo que limita la autonomía de estas organizaciones. Destacamos en este punto la importancia de romper la relación asimétrica de “proveedor/dador versus receptores pasivos de los bienes y servicios de los programas públicos” (Hintze, 2010: 50), a partir de mecanismos decisorios de negociación y consenso, que promuevan no sólo el fortalecimiento de estas experiencias sino también su autonomía. La idea de inclusión social, finalmente, aparece como un objetivo de esta política, al identificar a la cooperativa como una fuente de trabajo a partir de su contratación por parte del Estado. No se observan sin embargo otras instancias que promuevan el fortalecimiento de los vínculos entre los asociados o con otras organizaciones del sector, o la consideración de las características particulares de quienes las conforman.

En síntesis, se destaca que en la mayor parte de las intervenciones el énfasis está puesto en la dimensión económico/laboral de la inclusión. En algunas de éstas se fomentó la conformación de experiencias asociativas como las cooperativas de trabajo, pero la prioridad continuó siendo promover y sostener la inserción laboral, más que el crear o fortalecer vínculos entre sus miembros o con otros actores.

Además, gran parte de los programas que se dirigen a la inclusión de sujetos vulnerables en el mercado laboral –ya sea por medio de emprendimientos productivos, ya sea promoviendo de manera directa la conformación de cooperativas de trabajo-, no consideran las características que adquiere este trabajo en términos de organización, protección social, etc., ni las características que se tornan estructurales en la situación de pobreza y exclusión del mercado laboral. La cuestión del desempleo y la pobreza queda escindida de las relaciones sociales y de los múltiples factores que intervienen en su producción y reproducción, lo que implica el riesgo de centrar la responsabilidad de la sostenibilidad de estas prácticas y organizaciones en el propio sujeto y en sus capacidades, y con ello limitar sus condiciones de reproducción (Massera, 2019).

Por otra parte, nos interesa remarcar la fragilidad que conlleva la formación de cooperativas de trabajo que sólo proveen al Estado. Ante un cambio de estrategia, estas organizaciones se encuentran con dificultades muchas veces infranqueables para su sostenibilidad en el tiempo. Además, y en general, las iniciativas que imponen la asociación o el trabajo colectivo pretenden generar vínculos de pertenencia y compromiso entre sujetos atravesados por múltiples “inestabilidades”, más preocupados por asegurar en el corto plazo las condiciones de su subsistencia.

Si analizamos dicha relación desde la perspectiva de las cooperativas (aspecto que abordamos en el capítulo 6), observamos que los motivos por los cuales se vincula el Estado con las organizaciones que fueron objeto de nuestro estudio son diversos, dentro de los que se incluye ofrecer asistencia técnica, capacitación y/o formación (principalmente el gobierno provincial); otorgar financiamiento, donde se destaca el vínculo con el gobierno nacional; y la contratación como proveedoras para la realización de obras públicas y prestación de servicios, que identificamos a nivel municipal (Programa Iniciativa

Comunitaria y Cooperativas de Trabajo) y provincial (Plan Abre, Secretaría de Estado de Hábitat). Frente a la multiplicación de programas, como mencionábamos anteriormente, las cooperativas ponen el acento en las dificultades que implica el desarrollo de ciertas habilidades y vínculos con las diferentes áreas estatales, lo que supone destinar tiempo y recursos especiales a esta tarea. Una de las estrategias mencionada por las organizaciones es “que no te vinculen con nadie”, es decir, no mostrar una afiliación explícita hacia ningún espacio político, en un contexto de partidos opositores con escasa vinculación gobernando en los diferentes niveles del Estado. Esto dificulta aún más la transversalidad de la política de ESS, lo cual puede llevar a superposiciones en las intervenciones y destinatarios, desde miradas diversas e incluso contrapuestas.

Sobre este aspecto nos interesa volver a señalar que la forma en que se concibe la ESS implica la promoción de determinado tipo de herramientas y actividades, dirigidas a un objetivo particular, que pueden variar no sólo entre diferentes niveles del Estado, sino también entre diferentes áreas al interior de un mismo nivel estatal, y por consiguiente dificultar aún más la articulación entre ellas. La orientación que tenga la política propiciará el desarrollo de ciertos aspectos de la cooperativa de trabajo -e incluso del sector cooperativo en general-, muchas veces en desmedro de otros. Por esta razón, el no contar con una visión estratégica y compartida puede dificultar el fortalecimiento de la ESS, más allá de fortalecer de manera individual las organizaciones destinatarias de las intervenciones.

Una segunda dificultad señalada por las cooperativas entrevistadas, en particular aquellas del rubro de la construcción, refiere al bajo nivel de tecnificación y las dificultades financieras, lo que obstaculiza que puedan realizar trabajos más complejos y especializados. Esta situación se verifica particularmente cuando el cliente es el Estado, dado que requieren, por un lado, la presentación de garantías para recibir un adelanto del monto presupuestado; y por otro, “aguantar” los tiempos burocráticos para el cobro de los trabajos. Muchas de las organizaciones entrevistadas viven el “día a día”, y carecen de la planificación necesaria para sostener su participación en este circuito de manera estable. La dificultad para el acceso al financiamiento viene a sumarse a esta problemática: debido a las condiciones exigidas, las

cooperativas plantean la casi imposibilidad de obtener créditos a través de entidades privadas, por lo que en la mayoría de los casos dependen de programas estatales.

En términos generales, y para la mayor parte de las organizaciones entrevistadas, el rol del Estado es crucial para su sostenibilidad, pero reconocen que su intervención, en el modo en que se desarrolla, resulta insuficiente y parcial. Las condiciones de dependencia que impone para formar parte de algunos programas, las trabas burocráticas para la participación en otros, las múltiples exigencias que deben cumplir -que en algunos casos las excluye de participar de ciertas intervenciones por su propia condición de cooperativa-, nos lleva a señalar que persisten aún importantes desafíos para que el Estado se convierta en un actor clave para el desarrollo del cooperativismo de trabajo. A ello no contribuye la mirada parcializada que en general adoptan las diferentes áreas y dependencias estatales sobre la ESS, que no reconoce su inserción en todos los sectores de la actividad económica (Castelao Caruana, 2013).

A lo anterior se suma la fragilidad e intermitencia en el acompañamiento del Estado hacia estas organizaciones, la cual carece de la institucionalidad suficiente para que no dependa de manera exclusiva de una decisión política, que muchas veces atiende sólo las urgencias. Ponemos el acento en la importancia de tener un anclaje jurídico y normativo al interior del aparato estatal, que trascienda los diferentes gobiernos de turno y que pueda sostener los resultados positivos de gestiones anteriores.

Continuando con nuestro recorrido, en el capítulo 4 presentamos el marco contextual local que acompañó la creación y desarrollo de diferentes experiencias de ESS, y realizamos una primera descripción de nuestros casos de estudio.

La década del '90 significó para Santa Fe, al igual que para el conjunto de los aglomerados urbanos, un periodo de deterioro de sus principales indicadores laborales. Éstos comienzan a recuperarse a partir de la siguiente década, para alcanzar en el año 2019, según datos del INDEC, una tasa de actividad del 42,2% y una tasa de desempleo del 5%, valores menores al promedio nacional (47% y 9,7% respectivamente).

En ese año, y según datos del INAES, en el aglomerado Santa Fe se encontraban matriculadas y en estado vigente 107 cooperativas, de las cuales 90 eran de trabajo, y sólo dos se habían matriculado con anterioridad al año 2001. Las cooperativas de trabajo, por lo tanto, representaban en el GAU Santa Fe el 84,1% del total de cooperativas, lo que da cuenta de su relevancia.

Un aspecto a destacar es la existencia de dos polos de concentración de las cooperativas de trabajo en la ciudad, en los distritos noroeste y suroeste, territorios que a su vez presentan mayores niveles de vulnerabilidad y precariedad laboral (Cardozo et. al, 2017). En estos distritos, según datos del Observatorio Social de la UNL, también se observa una mayor tendencia al desarrollo de actividades laborales precarias o inestables. Las cooperativas se constituyen aquí en una alternativa posible de inserción en el mercado laboral, en contextos de mayor desempleo y pobreza.

Dentro de los motivos de surgimiento de estas organizaciones identificamos que tuvo gran relevancia la formación de cooperativas a partir de políticas públicas, principalmente municipales (como el Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo), así como las promovidas por movimientos sociales, mientras que el fenómeno de recuperación de empresas bajo la forma cooperativa no fue relevante. A diferencia de la ciudad de Rosario, Santa Fe no cuenta con una importante trayectoria industrial, sino un desarrollo económico más ligado al comercio y al rubro servicios, lo que puede explicar en parte la menor presencia de ERT en este aglomerado.

Para presentar nuestros casos de estudio, y responder a los interrogantes e hipótesis planteadas, realizamos una clasificación de cooperativas de trabajo en Santa Fe derivada de nuestro trabajo empírico, que incluye cuatro tipos principales: cooperativas espontáneas -y dentro de éstas, espontáneas conformadas por profesionales-; cooperativas provenientes de procesos de recuperación de empresas (ERT); cooperativas promovidas por políticas públicas; y cooperativas promovidas por movimientos sociales. A lo largo de nuestro trabajo analizamos las características que adoptan las diferentes dimensiones de la inclusión social sobre los miembros de las cooperativas de trabajo según su tipo.

En términos generales, reconocimos que más de la mitad de las cooperativas bajo estudio son pequeñas y medianas (menos de 50 asociados), y más del

85% se dedican al sector servicios y la construcción, lo que refleja la estructura productiva de la ciudad. Además, observamos una mayor participación de varones que de mujeres, y motivaciones diversas al momento de su creación. En el caso de las cooperativas promovidas por políticas públicas y movimientos sociales prevalece la necesidad de tener un trabajo, frente a un contexto de desempleo o inserción precaria en el mercado laboral; mientras que las ERT surgen de la intención de conservar la fuente de trabajo frente a la quiebra de la empresa empleadora. Aquellas cooperativas espontáneas, por su parte, reconocen diferentes motivaciones en su conformación: la prevalencia del deseo de trabajar de manera colectiva en aquellas conformadas por profesionales; mientras que en las no profesionales se destaca la alternativa laboral ante una inserción precaria.

En los capítulos 5 y 6 analizamos las prácticas productivas y asociativas de estas organizaciones, enfocando nuestra atención en aquellas dimensiones de la inclusión social que se ven favorecidas por la pertenencia a una cooperativa de trabajo. A partir de ello, pudimos identificar algunas características comunes según el tipo de cooperativa de que se trate, y otras que reconocimos en todas o en la mayoría de las organizaciones que fueron objeto de nuestro análisis.

Con respecto a la dimensión económica/laboral, nos enfocamos en la organización de la producción en términos de tareas y roles, en la organización de los tiempos de trabajo, en la protección social de los trabajadores y en la generación de excedentes y su reparto. En cuanto a la dimensión social, analizamos la participación de los asociados en los diferentes espacios de gestión y de toma de decisiones habilitados por la cooperativa, y la vinculación con otros actores tanto internos como externos a la organización.

En primer lugar, observamos que las **cooperativas espontáneas** muestran desarrollos y prácticas diversas. En estas organizaciones identificamos mayores rasgos de polifuncionalidad entre los asociados, y de flexibilidad en la organización del trabajo para adecuarse a la demanda. Además observamos una menor proporción de herramientas y maquinarias propiedad de la cooperativa: en general es el asociado el que aporta sus elementos de trabajo, y en una proporción menor lo hace la cooperativa de manera parcial.

Por otra parte, en estas organizaciones más de la mitad de los trabajadores encuestados manifiesta trabajar menos de 35 horas y desear trabajar más

horas, y más de un tercio está buscando otro trabajo. Las motivaciones de estos últimos refieren a los ingresos insuficientes y, en menor medida, a la baja regularidad en la demanda (y con ello de la actividad de la cooperativa). Con respecto al ingreso que perciben por su trabajo, más del 80% de los asociados encuestados declara un ingreso menor al SMVM al momento del relevamiento. Por otra parte, la participación de los trabajadores en los espacios de decisión suele ser “alta” o “muy alta”, mientras que este valor se revierte al momento de consultar sobre su participación en actividades de gestión y vinculación de la cooperativa con otros actores públicos y privados, debiendo recaer esta actividad sobre las mismas personas. Ello puede generar rispideces entre los asociados, y sobrecarga de trabajo en algunos miembros en particular.

Aquellas cooperativas espontáneas compuestas por profesionales presentan algunas características particulares. En éstas, el asociado se identifica más con la organización y la forma de trabajo cooperativo, y en muchos casos tiene otro trabajo como autónomo o en relación de dependencia. Si bien presentan bajos niveles de protección social por su actividad en la cooperativa, muchos de ellos acceden a la seguridad social a través de otros trabajos que realizan.

En términos de reparto de excedentes, las cooperativas optan en general por un sistema donde se conjugan diferencias en los retiros replicando las escalas salariales del sindicato del sector -tomando como referencia los convenios colectivos de trabajo-, y las horas trabajadas o el monto total del proyecto. Sin embargo, manifiestan que en general los retiros que establecen se encuentran en las categorías más bajas de dichos convenios, o que deben encontrar otras medidas de ajuste para poder asegurar un ingreso para los trabajadores y seguir siendo competitivas en el mercado. En algunos casos mencionan haber adoptado de manera temporal un criterio de reparto de excedentes según la necesidad de los asociados, lo que pone en relieve el carácter social de las cooperativas, mediadas por un principio de solidaridad y democratización de las decisiones.

En estas cooperativas, además, se observan altos niveles de vinculación con otros actores, y mecanismos de horizontalidad y de participación en la toma de decisiones. Se destaca la elección personal en la conformación y la decisión de formar parte de la organización; sin embargo, en muchos casos no es éste el ámbito a través del cual logran una inserción laboral estable y con garantías

laborales, pero sí un espacio que les habilita generar mayores vínculos con otras organizaciones del sector y actores del territorio.

Aquellas cooperativas espontáneas que no se encuentran conformadas por profesionales dan cuenta de una inserción laboral más precaria e inestable, en muchos casos dependiente de su relación con el Estado (aún cuando no fueron directamente promovidas por la política pública o con la intención de constituirse en proveedoras de éste). Las estrategias de participación y toma de decisiones son diversas, pero destacamos el alto grado de vinculación, al igual que las anteriores, con otras cooperativas y organizaciones del sector, incluso la participación en organizaciones de integración cooperativa.

En términos de reparto de excedentes se observa en mayor proporción el establecimiento de retiros según lo establece el convenio/beca con el sector público. Se trata de un monto pautado de antemano por el Estado, que incluso puede ser percibido de manera directa por el asociado sin la intermediación de la cooperativa.

Las cooperativas de tipo **ERT**, por su parte, coinciden en que resulta un aspecto central para su sostenibilidad en términos mercantiles la tenencia legal del inmueble, lo que les permite lograr la estabilidad y favorecer su capitalización (Kasparian y Rebon, 2020). Una de las cooperativas entrevistadas, de constitución más reciente, posee la hipoteca sobre el inmueble y la posibilidad de convertirse en futura propietaria, mientras que la otra tiene su tenencia legal, luego de más de 20 años de trayectoria.

Por otra parte, estas cooperativas presentan una división de roles y tareas similares al periodo anterior a la recuperación, con funciones y responsabilidades bien delimitadas. La dirección y coordinación de las actividades de la cooperativa queda limitada a quienes forman parte del Consejo de Administración, cuyas autoridades se renuevan regularmente mediante el órgano de asamblea. En uno de los casos analizados, el atravesar un proceso de recuperación no conflictivo implicó que continuaran en sus puestos de trabajo no sólo los operarios, sino también los administrativos y profesionales; incluso el anterior dueño de la empresa ejerce la función de asesor externo. Ello permitió la continuidad en las actividades y poder sostener los ingresos de los trabajadores, si bien persisten reticencias a ocupar puestos de mayor responsabilidad entre los antiguos operarios.

Por otra parte, la imposición de controles y medidas disciplinarias se deciden y legitiman en asamblea, lo cual en uno de los casos fue producto de un proceso de aprendizaje de toda la organización, que culminó con la aplicación de sanciones hacia algunos trabajadores, plasmadas en el reglamento interno.

La organización del trabajo en estas cooperativas también reproduce las características de la anterior empresa: horarios fijos en turnos fijos o rotativos, equivalentes a una jornada completa de trabajo, y retiros que se establecen en relación a lo fijado por convenio colectivo de trabajo de la rama o sector de actividad a la que pertenecen. El ingreso de los trabajadores se encuentra en los valores más altos considerando el promedio según “tipo” de cooperativa, superando al SMVM y acercándose al valor de la CBT de una familia tipo. Sin embargo, como destacaba una de las entrevistadas, dicho monto suele ser menor al establecido por convenio colectivo, lo que intentan compensar luego del balance general. Aparece aquí la “remuneración” como una variable de ajuste ante situaciones de contracción de la demanda o pérdida de competitividad, una estrategia habitual en las cooperativas de trabajo estudiadas.

El tipo de inserción laboral que proponen, a su vez, presenta mayores protecciones para el trabajador que en el resto de las cooperativas: éstos se inscriben bajo la figura del monotributo general (si bien su pago debe ser cubierto por el asociado), cuentan con obra social y régimen de licencias pagas (enfermedad, maternidad/paternidad, vacaciones).

En cuanto a la dimensión social, en estas cooperativas los espacios de participación y representación se encuentran establecidos y bien delimitados. Éstas reconocen una alta participación de los asociados a través de los mecanismos formales, si bien las decisiones acerca de la gestión y dirección de la cooperativa en el día a día quedan limitadas a quienes conforman el Consejo de Administración. La vinculación con otros actores diverge entre los casos analizados, y se encuentra influida por la trayectoria de la organización, el momento de su recuperación (de mayor o menor reconocimiento y promoción por parte del Estado), así como la cantidad de socios fundadores que forman parte de ella. Reconocemos como una característica común, a su vez, la escasa -o más bien nula- vinculación con la comunidad donde se insertan y la falta de identificación con este territorio, mientras que se observa una

vinculación mayor con otros actores de la ESS en tanto clientas, proveedoras, realizando compras conjuntas, etc., así como con motivo de coordinar o participar conjuntamente en capacitaciones y talleres.

Se destaca por lo tanto en este tipo de cooperativas una mayor estabilidad en el trabajo y las condiciones de protección al trabajador, acompañado de la habilitación de espacios democráticos de participación y toma de decisiones. Sin embargo, estas cooperativas hacen referencia a las dificultades económicas y financieras que atraviesan y que atentan contra su sostenibilidad, y reconocen en el Estado un actor clave para superar esta situación.

En aquellas **cooperativas promovidas por políticas públicas** observamos que en general cuentan con un espacio propio de producción, y en todos los casos el equipamiento utilizado en el trabajo es propiedad de la cooperativa, lo que se constituye en un aspecto positivo para la sostenibilidad de la organización en términos mercantiles. Sin embargo, como ya hemos destacado, la organización del trabajo y de los tiempos es en general fijada por el Estado (en particular en aquellas que son proveedoras del gobierno local), quien además impone los mecanismos de control y las sanciones por incumplimiento de las tareas. Los convenios con el sector público marcan una temporalidad y reglas particulares, más similares a las de un trabajo en relación de dependencia que al de una organización autogestionada.

La generación de excedentes en estas organizaciones depende de la celebración de convenios con el Estado o el ganar licitaciones públicas -con costos que o son fijados por el Estado, o en general son bajos para poder ganar la licitación-, lo que limita de manera importante la capitalización de la cooperativa. Como mencionábamos con anterioridad, se suma la dificultad de los tiempos de espera para el cobro de los trabajos, que en muchos casos se ve contenida por la percepción por parte de los trabajadores de algún ingreso fijo en concepto de beca de trabajo (Programa Trabajo Autogestionado del MTEySS de la Nación). Este programa, en algunos casos, se convierte en el único ingreso que perciben los asociados por su actividad en la cooperativa, lo que les permite “aguantar” en la organización hasta conseguir otro trabajo con mayor estabilidad e ingresos. Sobre este último punto, podemos destacar que la mayoría de los trabajadores encuestados (casi el 80%) manifestó percibir un ingreso menor al SMVM.

Por otro lado, la inscripción al monotributo social es una condición obligatoria para trabajar con el Estado, pero también presenta algunas dificultades. Además de los trámites burocráticos que muchos trabajadores desconocen, una vez terminado el convenio y suspendida la actividad laboral quienes no se dan de baja en la inscripción pueden acumular una deuda por la suspensión del pago del impuesto. En general las cooperativas no cuentan con una persona dedicada a estos trámites.

En este tipo de cooperativas, además, observamos que los roles y jerarquías no están necesariamente determinadas por la pertenencia al Consejo de Administración, sino más bien se reconoce la figura de un líder o referente -que puede ser el presidente de la cooperativa-, que es quien lleva adelante las gestiones con el Estado y otros actores externos, la coordinación de las actividades, la incorporación de nuevos asociados y el reparto de los excedentes. En los espacios que se habilitan para la toma de decisiones la participación de los asociados es en general baja, y aparece de manera reiterada la mención a su falta de compromiso en las actividades comunes de la organización. Aquí volvemos a poner el acento en la intermitencia en el trabajo y en los ingresos en este tipo de cooperativas, lo cual puede afectar la implicación e identificación de los asociados con la organización, y sumarse a las inestabilidades diarias que viven muchos de sus integrantes. En muchos casos se impone la asociación entre sujetos vulnerables para “poder trabajar”, pretendiendo que éstos establezcan vínculos cooperativos y un compromiso con la organización sin tener en cuenta sus modos de actuar y pensar, e incluso las condiciones estructurales que dificultan una inserción más estable. Muchas de estas cooperativas operan como una forma de “empleo” precario, donde gran parte de sus miembros identifican su participación en ella como un trabajo temporal, hasta que “les salga alguna otra cosa”. En otros términos, podemos reconocer en éstas una experiencia de “asociatividad forzada” o instrumental (Hopp, 2018), donde la asociación no ocurre de manera espontánea, sino que se encuentra justificada por el acceso a un programa social o la percepción de un cierto ingreso por su relación con el Estado, lo que forma parte de las estrategias de vida de sus integrantes.

Otro aspecto a destacar es el vínculo que desarrollan con su comunidad de pertenencia, por medio del desarrollo de actividades sociales en el barrio, e

incluso la relación con los propios vecinos. La cooperativa se convierte en algunos casos en un actor de referencia, identificada a través de la figura de su líder o algún miembro con trayectoria en otras organizaciones sociales en la comunidad. Aquí cobran relevancia las experiencias anteriores de participación socio-política de estos trabajadores.

Como contracara, observamos vínculos escasos con otras cooperativas de trabajo y organizaciones del sector, incluso una baja participación en organizaciones de integración cooperativa. De este modo, su identidad se encuentra ligada al territorio, en tanto una estrategia que se suma a otras para asegurar la subsistencia de personas atravesadas por múltiples vulnerabilidades e inestabilidades, más que identificadas con el sector cooperativo y la economía social y solidaria.

En las cooperativas **promovidas por movimientos sociales**, finalmente, si bien dependen en gran medida del Estado como su principal cliente y actor clave para su sostenibilidad, observamos una mirada crítica sobre su accionar, y la intención de conjugar el trabajo en la organización con otras actividades y reclamos del movimiento al que pertenecen. Se menciona en estas cooperativas la existencia de una disputa por los recursos estatales, y el reclamo de que éstos no vayan “todos para las empresas constructoras y a las mismas de siempre”. Frente a este dilema, ponen el acento en el cambio de lógica que proponen como cooperativas -en términos de construcción de otras formas de organización del trabajo y de reproducción de la vida-, y en el aporte que pueden realizar al desarrollo territorial. Aparece además una identificación desde la economía popular, y el reclamo de los trabajadores que conforman este universo.

Para la participación en estas cooperativas surge como un aspecto relevante el compromiso y la identificación con el proyecto colectivo, que se encuentra atravesado en muchos casos por trayectorias de militancia y participación socio-política compartidas. Sin embargo, es preciso mencionar que no todos los integrantes de las cooperativas de trabajo de este tipo forman parte de los movimientos sociales en los que se encuentran insertas; algunos “sólo buscan trabajar”, y ello se verifica en el grado de compromiso y las responsabilidades que asumen.

En estas cooperativas, al formar parte de una organización mayor, las actividades, tiempos y roles muchas veces se solapan y entrecruzan. La cooperativa representa un eslabón más dentro del conjunto de actividades y demandas que intenta abordar el movimiento social, en este caso, el trabajo. Como también se constituyen en proveedoras del Estado, la organización del trabajo y los ingresos se encuentran en gran medida determinados por éste. Sin embargo, presentan una organización interna más autónoma en términos de roles y jerarquías.

En las cooperativas analizadas observamos una diferenciación entre quienes ocupan los lugares de administración y gestión, en general más vinculados a las actividades del movimiento y con mayor antigüedad en él, y quienes sólo realizan actividades operativas. Un aspecto que destacan las cooperativas entrevistadas son los conflictos que pueden surgir cuando es necesario tomar decisiones desde un lugar de dirección que afecten a todos los asociados -en particular vinculado al reparto de dinero-, considerando que en general éstas cuentan con una historia de mayor horizontalidad. Como menciona un referente entrevistado, resulta necesario lidiar con la idea de “cuando no acuerdo te pongo en el lugar de patrón”, lo cual evidencia las contradicciones internas que atraviesan estas cooperativas al existir una diferenciación de roles y responsabilidades.

En términos de organización del trabajo identificamos que los trabajadores cumplen una cantidad de horas fija en turnos fijos, que varía entre las 20 y las 45 horas semanales, y sólo las dos terceras partes de los asociados encuestados manifiestan cumplir una cantidad estable de horas por semana. Estas cooperativas, en este aspecto, se asemejan a aquellas promovidas por la política pública: en algunos casos trabajan por convenio del Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo (el cual fija la cantidad de horas a cumplir) en actividades de construcción o limpieza y mantenimiento de espacios públicos, y en otros realizan trabajos de construcción como proveedoras del Estado en sus diferentes niveles. Otro factor en común es la percepción por parte de algunos de sus asociados de una beca de trabajo o programa estatal (Programa Trabajo Autogestionado o Salario Social Complementario), que complementa los retiros por el trabajo realizado.

Por otra parte, se destaca la habilitación de espacios de participación y toma de decisiones, aspecto sobre el que las organizaciones entrevistadas tuvieron que encontrar la estrategia que les resulte más adecuada a su funcionamiento. “La igualdad no es lo mismo que la equidad” destacaba un referente, poniendo el acento en que la democracia interna no necesariamente implica una horizontalidad en todos los aspectos de la organización, sino la conjugación de diferentes miradas y perspectivas, y el reconocimiento de que el compromiso y las responsabilidades asumidas por los asociados no son las mismas en todos los casos.

La participación de los trabajadores en los espacios de toma de decisiones es considerada por estas cooperativas como ‘alta’ o ‘muy alta’. En contraposición, este valor se revierte al indagar sobre su implicación en actividades de gestión y de vinculación con otros actores públicos y privados. Al mismo tiempo, observamos una importante participación en espacios de formación y capacitación (que alcanza al 100% de los encuestados), lo que muestra un interés en el aumento de las cualificaciones y saberes de los asociados.

Finalmente, podemos mencionar el alto grado de vinculación con la comunidad, a partir de la realización de actividades sociales/voluntarias en el barrio, que se suman a las organizadas por otras áreas del movimiento. La identificación con el territorio es importante y constituye un aspecto clave de estas cooperativas, que lo asociamos a su identidad vinculada a la economía popular. Esta identificación es recuperada al momento de relacionarse con el Estado, y en algunos casos valorada por los propios gestores estatales. En el caso del Plan ABRE, por ejemplo, una funcionaria entrevistada destacaba la relación de cercanía de las cooperativas con el barrio, lo cual permitía generar un vínculo con los destinatarios últimos de la política pública. De este modo, se constituían en un canal de llegada de la política al territorio gracias a sus contactos y vínculos -al igual que algunas cooperativas promovidas por políticas públicas-, reconociendo el compromiso asumido por estas organizaciones.

Finalmente, y en términos generales, podemos destacar las condiciones de precariedad de manera casi generalizada que afectan a los trabajadores de las cooperativas de trabajo en términos de beneficios laborales e ingresos, enmarcadas en la falta de condiciones de protección social y de regulación

económica adecuadas para las organizaciones asociativas y autogestionadas, y un contexto económico adverso.

Las dificultades en el acceso a la seguridad social y a ciertos beneficios laborales se deben en muchos casos al desconocimiento de la normativa y de los pasos necesarios para su adhesión; en otros, se relacionan con la irregularidad de la actividad e ingresos, lo que dificulta sostener el pago de la inscripción al régimen legal de manera continuada; incluso puede representar un costo importante en términos de los ingresos de los trabajadores y de la cooperativa.

A ello se suman las dificultades económicas y financieras que atraviesan la mayoría de estas organizaciones. Debemos señalar que el trabajo de campo fue realizado entre los años 2019 y 2020, en un contexto de desaceleración económica y aumento de los costos de manera generalizada, y que tuvo un gran impacto sobre las cooperativas de trabajo, como pudimos verificar a través de nuestro estudio. En algunos casos, las organizaciones manifestaban contar con un fondo común para cubrir necesidades emergentes, los desfases en el tiempo entre el trabajo y su pago, o con el fin de generar un retiro extraordinario de manera anual o semestral que compense el retraso de los ingresos de algunos asociados con respecto a otros, o respecto a otras empresas de su sector.

A su vez, es importante subrayar la posibilidad de inserción laboral que la cooperativa ofrece a muchas personas que han quedado excluidas del mercado de trabajo formal, en una organización en la que además pueden adquirir otras habilidades y competencias como la participación en la toma de decisiones, y desarrollar vínculos con otros miembros y actores del territorio. La cooperativa en muchos casos no se limita a ser una fuente de trabajo y generación de ingresos, sino que también se convierte en un espacio de contención, de encuentro y de formación para muchos asociados.

Un aspecto que nos interesa destacar es la participación de las mujeres en las cooperativas de trabajo, y las posibilidades que estas organizaciones le otorgan para articular el trabajo productivo y reproductivo. Si bien persisten ciertas desigualdades en su interior, la flexibilización horaria que presentan algunas cooperativas, gracias a las que las asociadas pueden compatibilizar las actividades de cuidado con las productivas, mejora la relación entre las

trabajadoras, a la vez que fortalece su participación en la organización. Ejemplificamos esta situación con el caso de una cooperativa de tipo espontánea que decidió incorporar las tareas de cuidado de los hijos de las socias como una actividad más de la organización, que es reconocida e incluida al momento del reparto de excedentes.

También observamos prácticas solidarias y la habilitación de espacios de intercambio y participación en la toma de decisiones, aunque mediante diferentes mecanismos y con mayores o menores niveles de involucramiento de los asociados. La completa horizontalidad en la toma de decisiones no es una estrategia habitual en las cooperativas relevadas -si bien algunas de ellas han adoptado este esquema en algún momento-, ya que reconocen que los niveles de compromiso y responsabilidad no son los mismos para todos los asociados. Por ello, se observa en general una división de roles, funciones y responsabilidades, y la habilitación de espacios puntuales de participación, con lo que ganan eficiencia y rapidez en las respuestas.

Los vínculos que se establecen con actores externos, por su parte, suelen limitarse a ciertas personas que asumen dichas responsabilidades; algunas veces de manera deliberada, otras porque nadie más se involucra. Podemos reconocer que en aquellos casos en que la participación en la cooperativa se encuentra ligada de manera primordial a la posibilidad de una inserción laboral -donde ésta sólo representa una fuente de trabajo-, la identificación y el compromiso con la organización suele ser menor, lo que a su vez delimita las formas de acción y cooperación entre los socios. Sin embargo, los asociados al ser parte en mayor o menor medida de las actividades que lleva adelante la cooperativa y de las relaciones que ésta establece, en cierto punto, también son transformados por ella (Stryjan, 1999).

Con respecto a las vinculaciones que establecen las cooperativas de trabajo con otros actores nos interesa destacar tres aspectos.

En primer lugar, que más de la mitad de las organizaciones estudiadas establecen vínculos con otras cooperativas de trabajo, y más de la tercera parte participa de alguna organización de integración cooperativa. Para este último caso, y dentro de las motivaciones por las que deciden la participación en una u otra organización, observamos la afinidad ideológica y el deseo de formar parte de una organización con gran alcance en la representación y

mayores recursos económicos -como es el caso de FECOOTRA-; la decisión de vincularse con cooperativas del mismo sector, y con ello lograr un espacio de representación específico a la actividad -como sucede con las cooperativas espontáneas de profesionales que adhieren a FACTTIC y FAVA-; o el deseo de encuentro y ayuda mutua entre cooperativas de un mismo territorio, y que conforman federaciones locales como Santa Fe la Cordial. Por otra parte, y en general, observamos que los principales motivos de vinculación refieren a la representación y el compartir espacios de fortalecimiento de sus capacidades, más que por intercambio o venta de bienes y servicios, lo que generaría encadenamientos productivos entre distintos actores de la ESS. Destacamos este aspecto como necesario para reforzar en vistas al fortalecimiento del sector cooperativo. Algunas acciones que realiza el Estado como la feria EXPOCOOP, que propicia reuniones y encuentros entre cooperativas, se dirigen hacia esa dirección. No obstante, son diferentes las motivaciones y sentidos que le dan los trabajadores a su participación en una cooperativa de trabajo, y no en todos los casos se identifican como parte un proyecto más amplio de construcción, que promueve otras relaciones de tipo económico.

Un segundo aspecto es la conflictiva o casi inexistente relación con los sindicatos, organizaciones que, si bien no integran a las cooperativas, tienen como objetivo la representación y defensa de los derechos de los trabajadores. Por diferentes motivos -entre ellos, la desconfianza respecto a la legitimidad de las cooperativas de trabajo, o la mezquindad en términos de “ganar” asociados-, no resultan éstos un aliado o interlocutor de las organizaciones estudiadas, lo que ha dado mayor fuerza a otros espacios de representación al momento de canalizar sus demandas.

En tercer lugar, destacamos la vinculación que tienen muchas de estas cooperativas de trabajo con su comunidad. Esto nos remite al concepto de sostenibilidad socioeconómica de estas organizaciones, donde se valora no sólo su viabilidad en términos económicos -reconociendo su capacidad de competir de manera exitosa en el mercado-, sino que también se reconoce la potencialidad de estas experiencias para la construcción de lazos sociales y comunitarios (Hopp, 2013). Ello aporta una mayor complejidad en el análisis de las mismas, donde cobra sentido su identificación como actores relevantes del territorio, más allá de su carácter económico. Como hemos señalado, sin

embargo, esta situación se verifica en algunos tipos de cooperativas más que en otros.

A lo largo de la tesis hicimos referencia a que las cooperativas de trabajo presentan un carácter dual: como organizaciones con una finalidad económica, a la vez de una asociación de personas orientada por principios democráticos y solidarios. Ello representa una tensión en sus lógicas de accionar, y la forma en que lo resuelven impacta en la sostenibilidad de la organización. Los modos de organizar el trabajo y los tiempos, el reparto de excedentes, las estrategias de inserción en el mercado, se concilian en mayor o menor medida con prácticas democráticas y vínculos cooperativos y de base solidaria. La organización representa más que una fuente de trabajo, sino que también implica un lugar de pertenencia e identificación de un colectivo (Maldovan Bonelli y Dzembrowski, 2011), donde tienen lugar relaciones sociales mediadas por otros principios que exceden lo estrictamente económico. Poner el acento en las distintas dimensiones de la inclusión social de los trabajadores nos permite reconocer, a la vez de poner en perspectiva, las potencialidades y limitaciones de estas organizaciones para constituirse en actores claves en el desarrollo de sus comunidades, y cuáles son los desafíos que aún persisten. Al mismo tiempo, nos permite identificar la importancia del rol del Estado -no sólo en cuanto al alcance, sino también la orientación y el sentido implícito de sus intervenciones- para fortalecer estos procesos y abrir espacios donde primen otras lógicas de construcción de lo económico, más allá de lo mercantil.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Abramo, L. (enero-julio 2001). Mercado de trabajo, flexibilización y nuevas formas de regulación. *Revista Trabajo*, (4).
- Abramovich, A.L. (2007). *¿Es posible crear productores? Un análisis de grupos de emprendedores financiados por la tipología 6 'Actividades Socioproductivas' del componente materiales del programa jefes de hogar*. (Tesis de Maestría en Economía Social). Instituto del Conurbano-UNGS. Buenos Aires, Argentina.
- Abramovich, A. L., y Vázquez, G. (2007). Experiencias de la Economía Social y Solidaria en la Argentina. *Estudios Fronterizos*, 8(15), 121–145. <https://doi.org/10.21670/ref.2007.15.a05>
- Acosta, M. C., Levin, A., y Verbeke, G. E. (2013). El sector cooperativo en Argentina en la última década. *Cooperativismo & Desarrollo*, 21(102), 27–39.
- Aguilar, A., Balaguer, E., Damill, G., Galeazzi, C., y Polti, N. (2012). *Cuaderno para la Autogestión #7: La Seguridad Social y el Trabajo Autogestionado*. (Programa Facultad Abierta, Facultad de Filosofía y Letras – UBA). Buenos Aires: Ediciones de la Cooperativa Chilavert.
- Aguirrezábal, G. D., y Deux, V. M. (2011). Trabajo y propiedad en los procesos de recuperación de empresas de la ciudad de Rosario. *10º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*. ASET, Buenos Aires.
- Albegucci, I., Arancibia, I., Chulman, V., Dalla Cia, C., Giraldez, S., y Muñoz, R. (2009). *Trabajo autogestionado y organización política*. Buenos Aires: CTA Ediciones.
- Albuquerque, P. P. (2004). Autogestión. En A. D. Cattani (Ed.), *La Otra Economía* (pp. 39–46). Buenos Aires: Ed. Altamira.
- Alfonso Alemán, J. L., Rivera Rodríguez, C. A. y Beltré Jiménez, T. (2014). Cooperativas de segundo grado. Una necesidad para el desarrollo del cooperativismo agropecuario en la República Dominicana. *Revista Cooperativismo y Desarrollo*, 3(1).
- Alianza Cooperativa Internacional (ACI) (1995). *Declaración de Identidad Cooperativa*.
- Alonso, L.E. (1999) *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*. Madrid: Ediciones 1º de mayo – Trotta.
- Althaus, A. (1977). *Tratado de derecho cooperativo*. Buenos Aires: Zeus.
- Altimir, O. (1986). Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina, 1953-1980. *Desarrollo Económico*, (100).
- Álvarez Leguizamón, S. (2013). La nueva economía política de la pobreza: diagnóstico y asistencia. *Voces En El Fénix*, (22), 26–34.
- Amova, M. y Vuotto, M. (2019). *Hacia una representación sindical de la economía popular en Argentina*. UN Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy (UNTFSSSE). Ginebra.

- Andrenacci, L. (2002). Algunas reflexiones en torno a la cuestión social y a la asistencialización de la intervención social del Estado en la Argentina contemporánea. En L. Andrenacci. (Ed.), *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires* (pp. 159-184). Buenos Aires: Ed. Al Margen/UNGS.
- Antunes, R. (2005). *Los sentidos del trabajo*. Buenos Aires: Ed. Herramienta.
- Arcidiácono, P. (2012). Políticas sociales y bienestar en Argentina 2002-2009. Entre el trabajo asalariado y los programas sociales. *Revista S.A.A.P. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*. 6(2), 33-49.
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, A. (6-7 de agosto de 2015). La expansión del cooperativismo de trabajo bajo programas. Una mirada sobre el Programa Ingreso Social con Trabajo-Argentina Trabaja. *12º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*. ASET, Buenos Aires.
- Atkinson, A. B., y Hills, J. (1998). *Exclusion, employment and opportunity*. (Documento de trabajo CASE004). LSE STICERD.
- Aulicino, C., Abraham, L., y Kofman, M. (2015). *Las políticas de adolescencia en la Provincia de Santa Fe: Un análisis desde la oferta programática y el gasto social* (Documento de trabajo N° 137). CIPPEC.
- Barrère-Maurisson, M.A. (1999). *La división familiar del trabajo. La vida doble*. Buenos Aires: Lumen.
- Barros, P. (1996). Exclusión social y ciudadanía. En P. Barros, D. de los Ríos y F. Torche, *Lecturas sobre la Exclusión social* (pp. 1-39). Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- Basañes, C. C. (2010). *Análisis crítico sobre la relación entre la cooperativa de trabajo y sus asociados*. (Serie Documentos, Documento N° 69). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Basualdo, E. (2001). *Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Notas sobre el transformismo argentino y la valorización financiera (1971-2001)*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes Ediciones.
- Basualdo, E. y Aspiazú, D. (1989). *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Cántaro.
- Basualdo, E., Manzanelli, P., Castells, M. J. y Barrera, M. (2019). *Informe de Coyuntura N° 32*. CIFRA-CTA, Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.centrocifra.org.ar/docs/32.pdf>
- Beccaria, L. (1993). Estancamiento y distribución del ingreso. En A. Minujin (Ed.), *Desigualdad y exclusión*. Buenos Aires: UNICEF/ Ed. Losada.
- Beccaria, L. (2001). *Empleo e integración social*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Beccaria, L. y Groisman, F. (2005). Las familias ante los cambios en el mercado de trabajo. En L. Beccaria, y R. Maurizio (Eds.), *Mercado de trabajo y equidad en Argentina*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento / Prometeo.

- Beccaria, L., y Groisman, F. (2008). Informalidad y pobreza en Argentina. *Investigacion Economica*, 67(266), 135–169.
- Beccaria, L. y López, N. (1997). *Sin trabajo. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF/ Ed. Losada.
- Beccaria, L. y Orsatti, A. (1989). Precarización laboral y estructura productiva, 1974-1988. *Ponencia presentada en el Seminario "La precarización del empleo en los 80"*. CIAT-OIT/CLACSO, Buenos Aires.
- Beckmann, E. (2018). *La promoción de la Economía Social y Solidaria como estrategia de política pública. Propuestas, actores y modos de relacionamiento en la provincia de Santa Fe (2011-2015)*. (Tesis de Maestría en Economía Social). Instituto del Conurbano - Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.
- Beltramino, T. (2016). La inundación de la ciudad de Santa Fe y el entramado de una arena posdesastre (2003-2007). En G. Merlinsky (Ed.), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina II* (pp. 57–80). CLACSO.
- Bennholdt-Thomsen, V. (1981). Marginalidad en América Latina. Una crítica de la teoría. *Revista mexicana de sociología*, 43(4), 1505-1546.
- Berghman, J. (1995). Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework. En G. Room (Ed.), *Beyond the Threshold: the Measurement and Analysis of Social Exclusion* (pp. 19–28). Bristol: Policy Press.
- Bessis, S. (1995). De la exclusión a la cohesión social. *Coloquio de Roskilde*. MOST-UNESCO, Dinamarca. Recuperado de: https://sid-inico.usal.es/idocs/F8/FDO6945/de_la_exclusion_social_a_la_cohesion_social.pdf
- Bielschowsky, L., y Torres, M. (Comps.) (2018). *Desarrollo e igualdad: el pensamiento de la CEPAL en su séptimo decenio. Textos seleccionados del período 2008-2018*. Colección 70 años, N° 1 (LC/PUB.2018/7-P). Santiago de Chile: CEPAL.
- Birchall, J., y Ketilson, L. H. (2009). *Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Boltanski, L. y Chiapello, È. (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Bonfiglio, J. I., Vera, J., y Salvia, A. (Coords.) (2019). *Pobreza monetaria y vulnerabilidad de derechos. Inequidades de las condiciones materiales de vida en los hogares de la Argentina urbana (2010-2018)*. Buenos Aires: Educa.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. En J.G. Richardson (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241-258). Westport: Greenwood.
- Boyer, R. y Saillard, Y. (Coords.) (1996/1998). *Teoría de la regulación: estado de los conocimientos*. (Vol. 1 y 3, Trabajo y Sociedad). Buenos Aires: PIETTE/CONICET.

- Bruque, S., Hernández, M.J., Vargas, A. y Moyano, J. (2002). ¿Son más competitivas las sociedades cooperativas? Un análisis en el sector de distribución farmacéutica. *CIRIEC - Revista de economía pública, social y cooperativa*, (42), 131-157.
- Bruto da Costa, A. (1998). *Exclusões Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Cacciamali, M. (1983). *Setor informal urbano e formas de participação na produção*. San Pablo: IPE/USP.
- Caillé, A. (2009). Don. En A. Cattani, J.L. Coraggio y J-L. Laville (Orgs.), *Diccionario de la otra economía, Colección lecturas sobre Economía Social*. Buenos Aires: UNGS, Ed. Altamira, CLACSO.
- Camilletti, A., Guidini, J., Herrera, A., Rodríguez, M., Martí, J. P., Soria, C., ... Silveira, M. (2005). Cooperativas de trabajo en el Cono Sur. Matrices de surgimiento y modelos de gestion. *Unircoop*, 3(1), 9–32.
- Campos, J. (1971). El concepto de marginalidad social en América Latina. *Revista de la Integración*, (8), 75-95.
- Campos, L., González, M. y Sacavini, M. (2010). Convertibilidad y después. El mercado de trabajo en los distintos patrones de crecimiento. *Revista Realidad Económica*, (253), 48-81.
- Cardozo, L. G., Serafino, E., Sotto, O., y Tealdo, J. C. (2017). Mapeo de la economía social y solidaria en el municipio de Santa Fe (Argentina): creación de una base de datos actualizada de las diferentes experiencias. *Cooperativismo y Desarrollo*, 25(110), 1–21.
- Carrasco, A. y Laffarga, J. (2007). La diversidad de género en el Código Unificado español y la práctica empresarial. *Pecunia*, (4), 1-25.
- Carrillo, J. (1995). La experiencia latinoamericana del Justo a Tiempo y del Control Total de Calidad. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, (1).
- Casalis, A. (2007). *La economía social como subsistema y sus aportes al desarrollo local, en el marco del desarrollo*. Buenos Aires.
- Casanova, F. (2004). *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*. Montevideo: CINTERFOR.
- Casella, M. (2015). El desafío de construcción de una política de promoción de la Economía Social y Solidaria. El caso del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. *Revista +E*, (5), 142-149.
- Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Castel, R. (1998). La lógica de la exclusión social. En E. Bustelo y A. Minujin (Eds.), *Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes*. Bogotá: UNICEF/ Santillana.
- Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

- Castel, R., Kessler, G., Merklen, D. y Murard, N. (2013). *Individuación, Precariedad, Inseguridad: ¿desinstitucionalización del presente?* Buenos Aires: Paidós.
- Castelao Caruana, M. E. (2009). La Economía Social y Solidaria en las políticas públicas argentinas, ¿instrumento de política o alternativa socioeconómica? Un análisis preliminar. *CAYAPA Revista Venezolana de Economía Social*, (17), 30-48.
- Castelao Caruana, M. E. (2013). *La economía social y solidaria en las políticas públicas nacionales y su incidencia en el territorio: alcance y perspectivas* (Tesis de Doctorado). Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA) (2010). *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual: la economía argentina período 2002- 2010*. Buenos Aires: Cara o Ceca.
- CEPAL (2001). *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años 90*. Bogotá: Alfaomega-CEPAL.
- Charreaux, G., y Desbrières, P. (1998). Gouvernance des entreprises: Valeur partenariale contre valeur actionnariale. *Finance contrôle stratégie*, 1(2), 57-88.
- Chávez, M.E. (1996). El papel de la ACI en el progreso de la mujer en las cooperativas. *Revista de la Cooperación Internacional*, (1), 51-62.
- Chulman, V. (2008). *Acerca de las condiciones de acceso de los Trabajadores Autogestionados al sistema de seguridad social en la Argentina actual*. Buenos Aires: Espacio de Economía Social, Instituto de Estudios y Formación de la CTA. Recuperado de: http://archivo.cta.org.ar/IMG/pdf/08-03_Trabajadores_autogestionados_y_seguridad_social.pdf
- CICOPA. (2005). Declaración Mundial sobre Cooperativismo de Trabajo Asociado, 7. Recuperado de: http://www.cicopa.coop/IMG/pdf/declaration_approved_by_ica_-_es.pdf
- Cimoli, M., Porcile, G., Primi, A., y Vergara, S. (2005). Cambio estructural, heterogeneidad productiva y tecnología en América Latina. En M. Cimoli (Ed.), *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL-BID.
- Ciolfi, V. (2013). El papel de las políticas de Economía Social en la matriz socio-asistencial Argentina. *Iberofórum. Revista Ciencias Sociales*, VIII(15), 31-63.
- Cohen, G. (2001). Vuelta a los principios socialistas. En R. Gargarella, y F. Ovejero (Coods.), *Razones para el socialismo* (pp. 153-170). Buenos Aires: Paidós.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1992). *Hacia una Europa de la Solidaridad. Intensificación de la lucha contra la exclusión social y la promoción de la integración*. (COM 92). Bruselas.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2000). *Construir una Europa que Fomente la Integración*. Consejo Europeo de Lisboa, Conclusiones de la

- Presidencia. Recuperado de http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm
- Coque Martínez, J. (2008). Puntos fuertes y débiles de las cooperativas desde un concepto amplio de gobierno empresarial. *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, (95), 65–93.
- Coraggio, J. L. (2004). Una alternativa socioeconómica necesaria: la economía social. En C. Danini (Comp.), *Política social y economía social: debates fundamentales* (pp. 169-201). Buenos Aires: Ed. Altamira, UNGS, Fundación OSDE.
- Coraggio, J. L. (2-5 agosto de 2005). Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social y solidaria. *Encuentro El Plan Fénix en vísperas del segundo centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad*. Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Coraggio, J. L. (2007a). Una perspectiva alternativa para la economía social: de la economía popular a la economía del trabajo. En J.L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 165-193). Buenos Aires: Ed. Altamira, UNGS.
- Coraggio, J. L. (2007b). Introducción. En: J.L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 17-57). Buenos Aires: Ed. Altamira, UNGS.
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital*. Quito: Ed. Abya-Yala.
- Coraggio, J.L. (2013a). Tres corrientes en la ESS. *Revista Temas*, (75), 4-11.
- Coraggio, J.L. (2013b). *La Presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina*. Documento preparado para los Estados Generales de la Economía Social y Solidaria, París, 17-19 de junio de 2011, y modificado para la conferencia de UNRISD “Potential and Limits of Social and Solidarity Economy. Ginebra. Recuperado de: [http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/\(httpInfoFiles\)/6C316ABB64A13A7CC1257B720034103A/\\$file/JL%20Coraggio.pdf](http://www.unrisd.org/80256B42004CCC77/(httpInfoFiles)/6C316ABB64A13A7CC1257B720034103A/$file/JL%20Coraggio.pdf)
- Coraggio, J.L. (2014a). La economía social y solidaria y el papel de la economía popular en la estructura económica. En IEPS, *La Economía Popular y Solidaria. El Ser Humano Sobre el Capital* (pp. 21-46). Quito: Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria
- Coraggio, J.L. (2014b) Una lectura de Polanyi desde la economía social y solidaria en América Latina. *Cad. Metrop.* [online], 16(31), 17-35.
- Coraggio, J. L. (2018). Potenciar la Economía Popular Solidaria: una respuesta al neoliberalismo. *Otra Economía*, 11(20), 4–18.
- Coraggio, J. L., y Federico-Sabaté, A. M. (2010). *Emprendimientos socioeconómicos asociativos: su vulnerabilidad y sostenibilidad*. Los Polvorines: Ediciones UNGS.
- Cornforth, C., Thomas, A., Spear, R. y Lewis, J. (1988). *Developing Successful Worker Co-operatives*. Londres: Sage Publications Ltd.

- Cortés, R. (1989). Precarización y empleo femenino. *Ponencia presentada en el Seminario "La precarización del empleo en los 80"*. CIAT-OIT/CLACSO.
- Cortes, R., y Marshall, A. (1991). Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890-1990. *Estudios de Trabajo*, (1), 21-49.
- Cuvertino, M., y Cherner, G. (2015). Economía Social y Solidaria. Una mirada desde las políticas públicas locales. *Revista +E versión digital*, (5), 150-156.
- Dal Ri, N. M., y Vieitez, C. G. (2009). Trabajo Asociado: Gestión Democrática y Cambio Social. *OSERA*, (1), 1-10.
- Danani, C. (2004). El alfiler en la silla: sentidos, proyectos y alternativas en el debate de las políticas sociales y la economía social. En C. Danani (Comp.), *Política social y economía social: debates fundamentales* (pp. 9-38). Buenos Aires: UNGS, Ed. Altamira, Fundación OSDE.
- Danani, C. (2009). La gestión de la política social: un intento de aportar a su problematización. En M. Chiara y M. M. Di Virgilio (Eds.), *Gestión de la política social: conceptos y herramientas* (pp. 25-51). Los Polvorines: UNGS.
- De la Garza Toledo, E. (2000a) La flexibilidad del trabajo en América Latina. En E. De la Garza Toledo (Coord.), *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. México: El Colegio de México/FLACSO/UAM/Fondo de Cultura Económica.
- De la Garza Toledo, E. (2000b). *Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- De la Garza Toledo, E. (2001). Problemas clásicos y actuales de la crisis del trabajo. En E. De la Garza Toledo y J. Neffa (Comps.), *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*. Buenos Aires: CLACSO.
- Defourny, J., (1990) *Démocratie coopérative et efficacité économique. La performance comparée des SCOP françaises*. Bélgica: Ed. De Boeck Université.
- Defourny, J. (2009). Economía Social. En D. Cattani, J. L. Coraggio, y J.-L. Laville (Eds.), *Diccionario de la otra economía* (pp. 163-167). Buenos Aires: UNGS, Ed. Altamira, CLACSO.
- Del Río, J. (1949). *Las cooperativas de trabajo*. (1ra. ed.). Buenos Aires: Librería jurídica Valerio Abeledo.
- Del Tronco Paganelli, J. (2005). Entre la equidad distributiva y la legitimación política: el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados en Argentina. *Perfiles Latinoamericanos*, 12(26), 165-197.
- Delfino, M. A. (2015). *Programas de transferencias monetarias condicionadas y temporalidad social. Un análisis del Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y su incidencia en el uso del tiempo de la población beneficiaria*. (Tesis de Doctorado en Ciencia Política). Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Argentina.

- Desroche, H. (1977) *El desarrollo intercooperativo. Sus modelos y sus combinaciones*. Buenos Aires: Ediciones Intercoop.
- Deux Marzi, M. V. (2014). *De la recuperación a la consolidación. Análisis y perspectiva del trabajo y sus formas de organización en procesos de recuperación de empresas. Argentina, 2000-2010*. (Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Deux Marzi, M. V., Beckmann, E., y Cardozo, L. (2019). Las políticas de promoción de la Economía Social y Solidaria en Santa Fe. Un mapeo de "lo existente" para imaginar "lo posible". *Revista del Observatorio Social sobre Empresas Recuperadas y Autogestionadas*, (14), 36-52.
- Deux Marzi, M. V., y Hintze, S. (2014). Protección y seguridad social de los trabajadores asociativos autogestionados. En C. Danani, y S. Hintze. (Coords.), *Protecciones y desprotecciones (II): problemas y debates de la seguridad social en la Argentina* (pp. 311-362). Buenos Aires: UNGS.
- Deux Marzi, M. V., y Pisaroni, F. (2020). La seguridad social en disputa. Debates en torno a las problemáticas y desafíos para la construcción de nuevos entramados de protecciones para la Economía Popular Solidaria. *Ciudadanías*, 6, 1–34.
- Deux Marzi, M. V., y Vázquez, G. (2009). Emprendimientos Asociativos, Empresas Recuperadas y Economía Social en la Argentina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (33), 91–102.
- Di Virgilio, M.M. y Serrati, P. (2019). Reflexiones en torno a la territorialidad e integralidad de las políticas públicas urbanas. Algunas reflexiones sobre el caso del Plan ABRE en Rosario. En: *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe* (pp. 221-237). Santa Fe: Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Kaplan de Drimer, A. y Drimer, B. (2018). *Las cooperativas. Fundamentos, historia y doctrina*. Buenos Aires: InterCoop.
- Dubet, F., y Martuccelli, D. (1999). *¿En qué sociedad vivimos?* Buenos Aires: Losada.
- Dzembrowski, N. (2018). Fábricas recuperadas: los sentidos de la organización cotidiana del trabajo. *Trabajo y Sociedad*, (30), 141–154.
- Elio Cemborain, E. (2006). Responsabilidad social en las cooperativas: Igualdad entre hombres y mujeres. *GEZKI, Revista Vasca de Economía Social*, 2, 35–71.
- Enriquez, P. G. (2007). De la marginalidad a la Exclusión Social: Un mapa para recorrer sus conceptos y núcleos problemáticos. *Fundamentos En Humanidades*, (15), 57–88.
- Esquivel, V. (2011). *La economía del cuidado en América Latina: poniendo a los cuidados en el centro de la agenda*. (Serie Atando Cabos, Deshaciendo Nudos). El Salvador: PNUD.
- Estivill, J. (2003). *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.

- Etala, C. (1985). La precarización del empleo: caracterización y diversas manifestaciones. En *El empleo precario en Argentina*. Buenos Aires: CIAT-MTESS.
- Fairbairn, B. (2005). *Tres Conceptos estratégicos para la orientación de cooperativas. Vínculos, transparencia y cognición*. (Serie Documentos, Documento N° 48). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Fajn, G. (2003). *Fábricas y empresas recuperadas. Protesta social, autogestión y rupturas de la subjetividad*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.
- Fajn, G. (2010). Empresas recuperadas: la proyección de la protesta y la gestión colectiva. En N. M. Dal Ri (Ed.), *Trabalho associado, economia solidária e mudança social na América Latina* (pp. 3–21). San Pablo: Cultura Acadêmica.
- Fajnzylber, F. (1990) *Industrialización em América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Federico-Sabaté, A. (2003). Las empresas sociales ¿un componente sustancial para consolidar la economía social? En A.L. Abramovich, D. Cassano, A. Federico-Sabaté, S. Hintze y G. Vázquez (Eds.), *Empresas sociales y economía social: aproximación a sus rasgos fundamentales* (pp. 7-24). Buenos Aires: UNGS.
- Feliz, M. (primer semestre de 2011). ¿Neo-desarrollismo: más allá del neo-liberalismo? Desarrollo y crisis capitalista en Argentina desde los 90. *THEOMAI*, (23). Recuperado de: http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO%2023/5_Feliz_%2072-86.pdf
- Fernández Álvarez, M. I. (2016). Experiencias de precariedad, creación de derechos y producción colectiva de bienestar(es) desde la economía popular. *Revista Ensamble*, (4y5), 72–89.
- Fernández, A.M. y colaboradores (2006). *Política y subjetividad. Asambleas barriales y fábricas recuperadas*. Buenos Aires: Tinta limón.
- Fitoussi, J.-P., y Rosanvallon, P. (2010). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires: Manantial.
- Fontela, M. (2014). Integración o inclusión social. *Revista de Políticas Sociales*, 9.
- Forni, F. (1994). Estrategias de vida en hogares rurales. En Wainerman, C. y Sautú, R. *La trastienda de la investigación*. Buenos Aires: Editorial Belgrano.
- Fraisie, L. (2005). Les enjeux d'une action publique en faveur de l'économie sociale et solidaire. En J.-L. Laville, J.-P. Magnen, G. C. da França Filho y A. Medeiros (Eds.), *Action publique et économie solidaire: Une perspective internationale* (pp. 335-345). Paris: Ediciones Eres.
- Fundación Encuentro (2001). *Informe España 2001. Una interpretación de su realidad social*. Madrid: Fundación Encuentro.
- Gaiger, L. I. (2004). Emprendimientos Económicos Solidarios. En A. Cattani

- (Ed.), *La Otra Economía* (pp. 229–241). Buenos Aires: Ed. Altamira.
- Gaiger, L. I. (2009). Antecedentes e expressões atuais da economia solidária. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (84), 81–99.
- Gaiger, L. I. (2014). 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). Los Polvorines: UNGS.
- Galin, P. (1988). Precarización del empleo en Argentina. En *El empleo precario en Argentina* (pp.1-12). Buenos Aires: OIT/MTEySS.
- García Delgado, D. (1995). Argentina. La cuestión de la equidad. *Nueva Sociedad*, (139), 4-13.
- García Serrano, C., y Malo Ocaña, M. Á. (1996). El comportamiento económico de los excluidos: un modelo para la política social. En *Pobreza, necesidad y discriminación* (pp. 138–141). Madrid: Fundación Argentaria, Visor.
- Germani, G. (1980). *El concepto de marginalidad*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Gherardi, S. y Masiero, A. (1990). Solidarity as a Networking Skill and a Trust Relation: Its Implications for Cooperative Development. *Economic and Industrial Democracy*, 11, 553-575.
- Gómez, N. J., y Velázquez, G. A. (2014). Calidad de vida y crecimiento demográfico en el Gran Santa Fe. *Caderno de Geografia*, 24(42), 169–197.
- González de la Rocha, M. (1999). La reciprocidad amenazada: un costo más de la pobreza urbana. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, (9).
- Gorz, A. (1991). *Metamorfosis del trabajo. Búsqueda del sentido. Crítica de la razón económica*. Madrid: Editorial Sistema.
- Gough, I. (2003). *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Grassi, E. (2000). Procesos políticos culturales en torno al trabajo. Acerca de la problematización de la cuestión social en la década del 90 y el sentido de las soluciones propuestas. *Revista Sociedad*, (16), 20-45.
- Grassi, E. (2012). La política social y el trabajo en la argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición. *Revista e-l@tina*. 10(39), 5–33.
- Heras, A. I., y Burin, D. (2014). Para que las diferencias no se transformen en desigualdad. Criterios para distribuir recursos y remunerar el trabajo en colectivos autogestionados de Argentina. *Revista Idelcoop*, (213), 72–109.
- Herzfeld, C. (2016). Mercado de trabajo argentino. Continuidades y rupturas entre el régimen neoliberal de 1976-2001 y la Post Convertibilidad. *Realidad Económica*, (299), 82-103.
- Hinkelammert, F. J., y Mora Jiménez, H. M. (2005). *Hacia una economía para la vida*. San José de Costa Rica: DEI.
- Hintze, J. (30 de octubre-2 de noviembre de 2007). Modelos organizativos y redes institucionales. *XII Congreso Internacional del CLAD sobre la*

Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo, República Dominicana.

- Hintze, S. (2007). Políticas sociales argentinas 1990-2006. En M. Vuotto (Ed.), *La co-construcción de políticas públicas en el campo de la economía social* (pp. 111-135). Buenos Aires: Prometeo
- Hintze, S. (2009). Aportes a la noción de políticas públicas para la economía social y solidaria en América Latina. *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.
- Hintze, S. (2010). *La política es un arma cargada de futuro: economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. Buenos Aires: CLACSO.
- Hintze, S., y Vazquez, G. (2011). A modo de introducción a la problemática del trabajo asociativo y autogestionado. En C. Danani y S. Hintze (Eds.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010* (pp. 187-198). Los Polvorines: UNGS.
- Hopenhayn, M. (2008). Inclusión y exclusión social en la juventud latinoamericana. *Pensamiento iberoamericano*, (3), 49-71.
- Hopp, M. (2013). *El trabajo ¿medio de integración 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. Buenos Aires, Argentina.
- Hopp, M. (2015). Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja". *Trabajo y Sociedad*, (24), 207-223.
- Hopp, M. (2017). Transformaciones en las políticas sociales de promoción de la economía social y del trabajo en la economía popular en la Argentina actual. *Cartografías Del Sur*, (6), 19-41.
- Hopp, M. (2018). De la promoción del trabajo cooperativo al salario social complementario. Transformaciones en la transferencia de ingresos por trabajo en la Argentina. *Revista Ciudadanías*, (2), 113-142.
- Iranzo, C. y Leite, M.P. (2006). La subcontratación laboral en América Latina. En E. De la Garza Toledo (Coord.), *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques* (pp. 268-288). Barcelona: Anthropos.
- Jiménez Ramírez, M. (2008). Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo. *Revista Estudios Pedagógicos*, XXXIV(1), 173-186.
- Jordán Rodríguez, M. (2002). Particularidades de las condiciones laborales en las empresas de trabajo asociado. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (42), 33-47. Recuperado de: http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/02_Jordan_42.pdf
- Kabeer, N. (2004). *Social exclusion and the MDGs: concept, findings and policy implications*. Londres: Department for International Development. Recuperado de: <http://www.gsdrc.org/docs/open/se2.pdf>

- Kapron, S., y Fialho, A. L. (2004). Políticas públicas para la economía solidaria. En A. Cattani (Ed.), *La otra economía* (pp. 345-351). Buenos Aires: UNGS, Ed. Altamira, Fundación OSDE.
- Kasparian, D. (2019). Promoción estatal del cooperativismo de trabajo y formas socioproductivas emergentes. Contribuciones en clave emancipatoria a partir de un estudio de caso del Programa Argentina Trabaja. *RevIISE - Revista De Ciencias Sociales Y Humanas*, 13(13), 211-225. Recuperado de: <http://www.ojs.unsj.edu.ar/index.php/reviise/article/view/313>
- Kasparian, D., y Rebón, J. (2020). La sustentabilidad del cambio social. Factores positivos en la consolidación de las empresas recuperadas por sus trabajadores en la Argentina. *CIRIEC-Espana Revista de Economía Publica, Social y Cooperativa*, (98), 213–246.
- Kaztman, R. (2001), Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. *Revista de la CEPAL*, (75), 171-189.
- Kaztman, R., Gerstenfeld, P. (1990). Áreas Duras y Áreas Blandas en el Desarrollo Social. *Revista de la CEPAL*, NQ 41.
- Kessler, G. (2011). Exclusión social y desigualdad ¿nociones útiles para pensar la estructura social argentina? *Revista Lavboratorio, Año XII* (24).
- Kessler, G. y Di Virgilio, M.M. (2008). La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas. *Revista de la CEPAL*, (95), 31-50.
- Kessler, G. y Minujin, A. (1995). *La nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: Ed. Planeta.
- Kliksberg, B. (2001). *Falácias e mitos do desenvolvimento social*. San Pablo: Cortez.
- Kosacoff, B., y Azpiazu, D. (1989). *La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales*. Buenos Aires: CEPAL.
- Kröll, H.G. (2001). El método de los estudios de caso. En M.L. Tarrés (Coord.), *Observar, escuchar, comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México DF: FLACSO/El Colegio de México.
- Lagarde, M. (2005). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. México DF: UNAM.
- Laparra, M. (2001). Una perspectiva de conjunto sobre el espacio social de la exclusión. En L. Moreno (Ed.), *Pobreza y Exclusión: La “malla de seguridad” en España* (53–78). Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Laparra, M., Obradors, A., Pérez, B., Pérez Yruela, M., Renes, V., Sarasa, S., . . . Trujillo, M. (2007). Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas. *Revista Española del Tercer Sector*, (5), 15-57.
- Latiesa, M. (2007). Validez y fiabilidad de las observaciones sociológicas. En M. García Ferrando, J. Ibañez y F. Alvira (Comps.), *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Madrid: Alianza Editorial.

- Laville, J.-L. (2009a). Economía Plural. En A. Cattani, J. L. Coraggio, y J.-L. Laville (Eds.), *Diccionario de la otra economía* (pp. 157–161). Buenos Aires: UNGS, Ed. Altamira, CLACSO.
- Laville, J.-L. (2009b). Definiciones e instituciones de la economía. En J.L. Coraggio (Org.) *¿Qué es lo económico? Materiales para un debate necesario contra el fatalismo*. Buenos Aires: CICCUS.
- Lazarini, V. M., Ureta, F., Feser, E., y Bausset, M. (2012). *Cuaderno para la Autogestión #8: Gestión Económica y Trabajo Autogestionado*. (Programa Facultad Abierta, Facultad de Filosofía y Letras – UBA). Buenos Aires: Ediciones de la Cooperativa Chilavert. Recuperado de: http://www.recuperadasdoc.com.ar/Cuadernos/CUADERNILLO_8.pdf
- Leite, M. (2009). O trabalho e suas reconfigurações: Conceitos e realidades. En M. P. Leite, A. Araujo y A.M. Carneiro, *O trabalho reconfigurado. Ensaio sobre Brasil e México*. San Pablo: Editorial FAPESP.
- Levin, A., y Verbeke, G. (1997). *El cooperativismo argentino en cifras. Tendencias en su evolución: 1927-1997*. (Serie Documentos, Documento N° 6). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Recuperado de: http://157.92.136.59/download/docin/docin_cesot_006.pdf
- Levine, D. y Tyson, L. (1990). Participation, Productivity and the Firm's Environment. En A. Blinder (Ed.), *Paying for Productivity: A Look at the Evidence*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Levitas, R. (2006). The concept and measurement of social exclusion. En C. Pantazis, D. Gordon y R. Levitas, *Poverty and Social Exclusion in Britain*. Bristol: Policy Press. Recuperado de: http://www.poverty.ac.uk/system/files/poverty-and-social-exclusion_chap5.pdf
- Levitas, R., Pantazis, C., Fahmy, E., Gordon, D., Lloyd, E., y Patsios, D. (2007). *The multi-dimensional analysis of social exclusion*. Bristol. Recuperado de: <https://dera.ioe.ac.uk/6853/1/multidimensional.pdf>
- Lieber, E. y Weisner, T. S. (2010). Meeting the practical challenges of mixed methods research. En A. Tashakkori y C. Teddlie (Eds.), *Handbook of mixed methods in social y behavioral research* (2nd ed., pp. 559–580). Thousand Oaks: Sage.
- Lindenboim, J. (2013). El empleo y la distribución del ingreso en debate. *Revista Voces en el Fénix*, (23), 33-43.
- Livszyc, P. (2003). Crisis en el mundo del trabajo. *Revista de Ciencias Sociales*, (52), 17-32.
- Lo Vuolo, R. (1995). *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: CIEPP.
- Lo Vuolo, R. (1999). *La pobreza... de las políticas contra la pobreza*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Logiodice, L., y Rodríguez Enríquez, C. (2019). Articular trabajo y cuidado en cooperativas de trabajo en Argentina: desafíos normativos desde la perspectiva de género. *Sociedade e Cultura*, 22(1), 26–47.

- Lozeco, J., y Sotto, O. (2021). Mapeo del cooperativismo de trabajo: relevamiento y diagnóstico en las localidades de Santa Fe y Reconquista. En J. Tealdo (Ed.), *Economía Social y Solidaria Mapeos, experiencias y políticas en Santa Fe y Reconquista* (pp. 53–82). Santa Fe: Ediciones UNL.
- Lozeco, J., Sotto, O., y Tealdo, J. (2020). *Políticas públicas y economía social y solidaria*. Rosario: Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe.
- Lupica, C. (2010). *Trabajo decente y corresponsabilidad de los cuidados en Argentina*. Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- Maldovan Bonelli, J. (2020). Las relaciones laborales en el trabajo asociativo y autogestivo: reflexiones a partir del caso argentino. *Astrolabio*, (24), 1–23.
- Maldovan Bonelli, J., y Dzembrowski, N. (2009). Asociatividad para el trabajo: una conceptualización de sus dimensiones. *Margen*, (55), 1-9.
- Maldovan Bonelli, J., y Dzembrowski, N. (2011). Asociatividad y trabajo: una comparación de casos entre cooperativas provenientes de recuperación de empresas y cooperativas de recuperadores urbanos en el área metropolitana de Buenos Aires. *Nómaditas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, (Núm. Especial: América Latina).
- Malo, M-C. (2005). *La gestión estratégica de las cooperativas y de la asociación de la economía social*. (Serie Documentos, Documento N° 47). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Maneiro, M. (2012). *De Encuentros y desencuentros. Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Manzanelli, P., Barrera, M., y González, M. (2019). *Informe de coyuntura N° 31*. CIFRA-CTA. Recuperado de: <http://www.centrocifra.org.ar/docs/Informe%20Coyuntura%20Nro%2034.pdf>
- Mario, A., y García, A. (2013). Informalidad laboral, pobreza y regiones: Un análisis desde la coyuntura argentina. *Revista de Estudios Regionales y Mercado de Trabajo*, (9), 107–125.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. (2018). *Metodología de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Martins, J. de S. (1997). *Exclusão social e a nova desigualdade*. San Pablo: Paulus.
- Massera, M. (2019). *Economía social y solidaria y políticas públicas. Un análisis de las políticas implementadas en la ciudad de Santa Fe durante el periodo 2011-2015*. (Tesis de Maestría en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Facultad de Humanidades y Ciencias, Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe, Argentina.
- Massera, M., y Cardozo, L. (2019). Producción de políticas a escala subnacional: institucionalización de la Economía Social y Solidaria en la provincia y el municipio de Santa Fe. *Temas Y Debates*, (37), 119–134.
- Massera, M., Cuatrín Sperati, E., y Locher, M. V. (2020). El cooperativismo agrícola en el contexto de globalización. Un estudio exploratorio en el sur de Francia. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (18), 95–

- Massera, M., Herzfeld, C. y Cardozo, L. (2019). Promoción de la Economía Social y Solidaria en la provincia de Santa Fe (Argentina). Una mirada transversal a escala subnacional. En J. Tealdo (Comp.), *Economía Social y Solidaria. Mapeos, experiencias y políticas en Santa Fe y Reconquista* (pp.205-223). Santa Fe: Ediciones UNL.
- Massera, M., y Logiodice, L. (2019). El cooperativismo de trabajo y sus organizaciones intermedias. La federación como instancia de coordinación sectorial en la ciudad de Santa Fe, Argentina. *SaberEs*, 11(2).
- Meda, D. (1995). *Le travail, une valeur en voie de disparition*. Paris: Ed. Aubier.
- Melo Lisboa, A. (2014). Economía solidaria: una reflexión a la luz de la ética cristiana. En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 373–395). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Mendell, M. (2007). Economía social y políticas públicas: el caso de Québec. En M. Vuotto. (Coord.), *La co-construcción de políticas públicas en el campo de la economía social* (pp. 39-59). Buenos Aires: Prometeo.
- Mendizábal, N. (2009). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En I. Vasilachis de Gialdino (Coord.), *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 65-103). México: Gedisa.
- Mera, M., Karczmarczyk, M., y Petrone, L. (2020). *El mercado laboral en Argentina: estructura, impacto del COVID-19 y lecciones para el futuro*. (Documento de trabajo N° 198). CIPECC. Recuperado de: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/10/198-DT-PS-EI-mercado-laboral-en-Argentina-Mera-Karczmarczyk-y-Petrone-d...-1.pdf>
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires: Ed. Gorla.
- Merklen, D. (2013). Las dinámicas contemporáneas de la individuación. En R. Castel, G. Kessler, D. Merklen, y N. Murard (Eds.), *Individuación, precariedad, inseguridad. ¿Desinstitucionalización del presente?* Buenos Aires: Paidós.
- Merlinsky, G., y Rofman, A. (2004). Los programas de promoción de la economía social: ¿Una nueva agenda para las políticas sociales? En F. Forni. (Comp.), *Caminos solidarios de la economía argentina*. Buenos Aires: Ed. Ciccus.
- Minujin, A. (1992). En la rodada. En A. Minujin (Comp.), *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*. Buenos Aires: UNICEF/Losada.
- Minujin, A. (1999). ¿La gran exclusión? vulnerabilidad y exclusión en América Latina. En D. Filmus (Ed.), *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo* (pp. 53-77). Buenos Aires: FLACSO/EUDEBA.
- Minujin, A., y Cosentino, E. (1993). Crisis y futuro del Estado de Bienestar. Aportes a un debate. En A. Minujin (Ed.), *Desigualdad y Exclusión* (pp. 27-63). Buenos Aires: UNICEF/Losada.

- Moirano, A. (2009). *Manual de Cooperativas de Trabajo*. (4º edic.). Buenos Aires: Ed. LAJOUANE.
- Molinier, P. (2011). Antes que todo, el cuidado es un trabajo. En L.G. Arango Gaviria y P. Molinier (Comps.), *El trabajo y la ética del cuidado*. Bogotá: La Carreta Social.
- Montes, V. L., y Ressel, A. B. (2003). Presencia del cooperativismo en Argentina. *UniRcoop*, 1(2), 9–26.
- Monza, A. (1993). La situación ocupacional en Argentina. Diagnóstico y perspectivas. En A. Minujin (Comp.) *Desigualdad y exclusión*. Buenos Aires: UNICEF-Losada.
- Monza, A. (2000). El Sector Informal en la Argentina de los '90. En J. Carpio, E. Klein e I. Novacovsky (Comps.), *Informalidad y Exclusión Social* (pp. 123-144). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica/SIEMPRO/OIT.
- Mora Pizano, A. R. (2013). Mujeres cooperativistas: una experiencia de empoderamiento a través de la economía solidaria en la cooperativa Undeco en Morelos, México. *Seminário Internacional Fazendo Gênero*, Florianópolis.
- Moore, J., Falco, R., Vega, D., y Martínez, R. G. (2011). *Economía y mercado de trabajo en Santa Fe (Argentina). Un aporte a la cuantificación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a la elaboración del año base 2004*. Santiago de Chile.
- Morales, A.C. (1998) *Competencias y valores en las empresas de trabajo asociado*. Valencia: CIRIEC-España.
- Morales, A.C., Monzón, J.L. y Chaves, R. (2003). *La empresa autogestionada en retrospectiva*. En A.C. Morales, J.L. Monzón y R. Chaves (Eds.), *Análisis económico de la empresa autogestionada* (pp. 7-45), Valencia: CIRIEC-España.
- Moyano Fuentes, J., Puig Blanco, F., y Bruque Cámara, S. (2008). Los determinantes de la competitividad en las cooperativas. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (61), 233–249.
- Mozas Moral, A. (2002). La participación de los socios en las cooperativas agrarias: una aproximación empírica. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (40).
- Muñoz, M. A., y Villar, L. I. (2017). Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP en la CGT). Entre la organización sindical y el conflicto político-social (Argentina, 2011-2017). *Crítica y Resistencias. Revista de Conflictos Sociales Latinoamericanos*, (5), 22–52.
- Murchio, C. (2012). *Políticas Públicas para la Economía Social y Solidaria en el Gran Buenos Aires: una investigación a nivel local* (Tesis de Maestría en Economía Social). Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. Buenos Aires, Argentina.
- Murillo, M.V. (2001). La encrucijada del sindicalismo latinoamericano. *Política y Gobierno*, 8(2).

- Murmis, M. (1969). Tipos de marginalidad y posición en el proceso productivo. *Revista latinoamericana de sociología*, (2), 413-421.
- Nair, S. (1997). Pensamiento contemporáneo y exclusión social. En *Exclusión e intervención social: conferencias pronunciadas en el Centre Cultural Bancaixa* (pp. 11-18). Valencia: Bancaixa.
- Nascimento, E. P. do. (1994). Hipóteses sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. *Caderno CRH*, 21, 29-47.
- Neffa, J. C. (1998). *Modos de acumulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1890-1996). Una contribución a su estudio desde la teoría de la regulación*. Buenos Aires: Eudeba.
- Neffa, J.C. (1999). Actividad, trabajo y empleo: algunas reflexiones sobre un tema en debate. *Orientación y Sociedad*, 1, 127-162.
- Neffa, J.C. (2016). Hoy más que nunca es necesario formular e implementar políticas de empleo de calidad. *Voces Del Fénix*, 7(52), 104-115.
- Neffa, J. C. y colaboradores (2010). Modelos productivos y su impacto sobre la relación salarial. Reflexiones a partir del caso argentino. En E. De la Garza Toledo y J. C. Neffa (Eds.), *Trabajo y modelos productivos en América Latina. Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela luego de las crisis del modelo de desarrollo neoliberal* (pp. 261-374). Buenos Aires: CLACSO.
- Neffa, J.C. (Coord.), Panigo, D., Pérez, P. y Persia, J. (2014). *Actividad, empleo y desempleo: conceptos y definiciones*. Buenos Aires: CEIL-CONICET.
- Noriega, M. V., y Enrique, E. (2019). Gestión asociada entre cooperativas de trabajo, Universidad y Estado: las matrices de surgimiento y los vínculos sociales de las cooperativas de trabajo en la ciudad de Santa Fe. // *Congreso Nacional de Economía Social y Solidaria*. Universidad Nacional de Quilmes, Quilmes.
- Nun, J. (1969a). Presentación. *Revista latinoamericana de sociología*, (2), 174-177.
- Nun, J. (1969b). Informe sobre el proyecto de marginalidad. *Revista latinoamericana de sociología*, (2), 410-413.
- Nun, J. (2001). *Marginalidad y exclusión social*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Nun, J. (2003). Prólogo. En J. Lindenboim y C. Danani (Coords.), *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparativa*. Buenos Aires: Biblos.
- Núñez, O. (2014). La economía popular, asociativa y autogestionaria. En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 111-144). Los Polvorines: UNGS.
- Offe, C. (1994). *Condiciones en el Estado de Bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Offe, C. (1995). Un diseño no productivista para las políticas sociales. En *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. Buenos Aires: CIEPP y Miño y Davila Editores.

- OIT, Organización Internacional del Trabajo (1972). *Employment, Incomes and equality. A strategy for increasing productive employment in Kenya*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT (1996). *Panorama laboral. América Latina y el Caribe 1995*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT (2000). *Panorama laboral. América Latina y el Caribe 1999*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT (2001). *Panorama laboral. América Latina y el Caribe 2000*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- Oszlak, O., y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128.
- Palomino, H. (2004). Trabajo y movimientos sociales en Argentina. *Bajo El Volcán*, 4(8), 41-59.
- Palomino, H. (2005). Los sindicatos y los movimientos sociales emergentes del colapso neoliberal en Argentina. En E. De la Garza Toledo (Ed.), *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina* (pp. 19-52). Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/sindi/palomino.pdf>
- Palomino, H. (2007). La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación. *RELET*, 12(19), 121-144.
- Palomino, H. y Schvarzer, J. (1996). Del pleno empleo al colapso. El mercado de trabajo urbano en la Argentina. *Revista Encrucijadas*, Año 2(4), 9-17.
- Pastor, M. (2004). *Identidades y formación para el trabajo*. Montevideo: CINTERFOR.
- Pastore, R. (2008). *Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social*. (Serie Documentos, Documento N° 54). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Pastore, R., y Altschuler, B. (2015). Economía social y solidaria en clave de desarrollo socio-territorial en Argentina. Conceptos, políticas públicas y experiencias desde la universidad. *Eutopía - Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (7), 109-128.
- Paugam, S. (1995). The spiral of precariousness: a multidimensional approach to the process of social disqualification in France. En *Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion* (pp.49-79). Bristol: Policy Press.
- Paugam, S. (1996). *L'exclusion: l'état des savoirs*. Paris: La Découvert.
- Pautassi, L., Arcidiácono, P. y Straschnoy, M. (2014). Condicionando el cuidado. La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social en Argentina. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (50), 61-75.
- Peixoto, J. (2000). Autogestão: um modelo alternativo de reestruturação da produção. En O. Ponte Jr. (Org.), *Mudanças no mundo do trabalho: cooperativismo e autogestão*. Fortaleza: Expressão.

- Pereira, C., y Muruaga, N. (2011). Programa Puente. Promoción de emprendimientos productivos sociales. *Revista +E*, (1), 62-67.
- Pérez Sáinz, J. P. (2014). *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*. San José de Costa Rica: FLACSO.
- Pérez Yruela, M., Sáez Méndez, H., y Trujillo Carmona, M. (2002). *Pobreza y exclusión social en Andalucía*. Córdoba: Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA).
- Perona, N. (2001). Desde la marginalidad a la exclusión social, Una revisión de los conceptos. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, VII(2), 35-48.
- Philipp, E., Makón, A., Con, M., y Salvia, A. (2000). La Dinámica del mercado de trabajo en los noventa. En J. Lindemboin (Ed.), *Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo. Parte 2, Aportes metodológicos y otras evidencias* (pp. 97–113). Cuaderno del CEPED N° 5. Buenos Aires.
- Pinto, A. (1970a). Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(1), n° 145, 83-100.
- Pinto, A. (1970b). *Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina en Inflación: raíces estructurales*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Piola, M.E. (1999). La exclusión social en Argentina: novedades y perspectivas. *Scripta Nova - Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 45 (3).
- Pochmann, M. (2014). Posibilidades y límites de la economía solidaria latinoamericana. En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 225–241). Los Polvorines: UNGS.
- Pok, C. (1992). Precariedad laboral: personificaciones sociales en la frontera de la estructura del empleo. *Documento presentado en el Seminario Interamericano de Medición del Sector Informal*. OEA, COM. Cle, Lima.
- Polanyi, K. ([1944]2011) *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, K. (1974). El sistema económico como proceso institucionalizado. En M. Godelier (Ed.), *Antropología y economía* (pp.155-178). Barcelona: Anagrama.
- Polino, H. (2012). *Régimen Especial para las Cooperativas de Trabajo*. 603-D-02 | 379-D-00 | 1428-D-98.
- Portes, A. (1999). La economía informal y sus paradojas. En J. Carpio, E. Klein e I. Novacovsky (Comps.), *Informalidad y exclusión social* (pp. 25-49). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, Siempre, OIT.
- Poulantzas, N. (1979). *Estado, poder y socialismo*. México D.F.: Siglo XXI.
- PREALC (1978). *Sector Informal. Funcionamiento y Políticas*. Santiago de Chile: PREALC.

- Presta, S. R. (2010). Crítica a las ideas de “dignidad” y “autonomía” en la Economía Social: ficciones del mandato de ser digno de ser feliz. *Otros Logos, Revista de Estudios Críticos*, 29–53.
- Quijano, A. (1970). *Imperialismo y marginalidad en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Quijano, A. (2014). ¿Sistemas alternativos de producción? En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 145–163). Los Polvorines: UNGS.
- Quiroga, H. (2010). *La república desolada*. Buenos Aires: Edhasa.
- Rama, G. W. (1983). La educación latinoamericana: exclusión o participación. *Revista de la CEPAL*, (21), 13-38.
- Razeto, L. (1990). *Las empresas alternativas*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad.
- Razeto, L. (2014). La economía de solidaridad: Concepto, realidad y proyecto. En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 317-338). Los Polvorines: UNGS.
- Rebellato, J. L., y Giménez, L. (1997). *Ética de la autonomía*. Montevideo: Ed. Roca Viva.
- Rebón, J. (2005). *Trabajando sin patrón. Las empresas recuperadas y la producción*. (Documento de Trabajo N° 44). Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Rebón, J. (2017). Las empresas recuperadas por sus trabajadores en Argentina como forma socioproductiva. *Revista Iberoamericana de relaciones laborales*, (35), 7-22.
- Repetto, F. (27-30 octubre de 2009). Coordinación de políticas: abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas. *V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Salvador de Bahía, Brasil.
- Rey, M.F., Logiodice, L., Massera, M. y Delfino, A. (2019). Desarrollo en clave de Economía Social y Solidaria. Un análisis de las políticas públicas de financiamiento en Argentina. *XXVI Jornadas de Jóvenes Investigadores AUGM*. AUGM-Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina.
- Ribas Bonet, M.A. (2006). Mujeres y cooperativismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco. *Revista Vasca de Economía Social*, (2), 153-175.
- Ribas Bonet, M.A., y Sajardo Moreno, A. (2004). La desigual participación de hombres y mujeres en la economía social: teorías explicativas. *CIRIEC-España. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (50), 77–103. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/174/17405005.pdf>
- Rodgers, G., y Figueiredo, J. B. (1994). *Overcoming exclusion: livelihood and rights in economic and social development*. International Institute for Labour Studies.

- Rodríguez Enríquez, C. (2015). Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. *Revista Nueva Sociedad*, (256), 30-44.
- Rodríguez Enríquez, C., y Pautassi, L. (2014). *La organización social del cuidado de niños y niñas. Elementos para la construcción de una agenda de cuidados en Argentina*. Buenos Aires: ELA.
- Roellants, B., Hyungsik, E., y Terrasi, E. (2014). *Cooperativas y empleo: un informe mundial*. CICOPA. Recuperado de: <http://www.relats.org/documentos/ESS.CICOPA.2.pdf>
- Room, G. (1995). *Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion*. Bristol: The Policy Press.
- Rosanvallon, P. (2011). *La nueva cuestión social: repensar el Estado providencia*. (1a ed. 5a reimp.). Buenos Aires: Manantial.
- Ruffier, J. (1998). *La eficiencia productiva: cómo funcionan las fábricas*. Montevideo: CINTERFOR.
- Ruggeri, A. (2009). Las empresas recuperadas por sus trabajadores, en torno a los problemas y las potencialidades de la autogestión obrera. En A. Ruggeri (Ed.), *Las empresas recuperadas: autogestión obrera en Argentina y América Latina* (pp. 11–90). Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Ruggeri, A. (dir.) (s.f.). *Informe socioeconómico: cooperativas de trabajo y seguridad social en Argentina*. Recuperado de: <https://www.recuperadasdoc.com.ar/informe%20segsocial.pdf>
- Ruggeri, A., Galeazzi, C., y García, F. (2012). *Cuaderno para la Autogestión #2: Problemas del trabajo autogestionado*. (Programa Facultad Abierta, Facultad de Filosofía y Letras – UBA). Buenos Aires: Ediciones de la Cooperativa Chilavert.
- Sabino, C. (1996). *El proceso de investigación*. Buenos Aires: Editorial Lumen.
- Salgado, R. (2012). *Los límites de la igualdad. Cambio y reproducción social en el proceso de recuperación de empresas por sus trabajadores*. (Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Saltalamacchia, H. (2004). *Del proyecto al análisis: aportes a la investigación cualitativa*. Buenos Aires: Ediciones Saltalamacchia y Asociados.
- Salvia, A. (2005). Segregación y nueva marginalidad en tiempos de cambio social en la Argentina. 7mo. *Congreso Nacional de Estudios del Trabajo*, ASET, Buenos Aires.
- Salvia, A. (2007). Consideraciones sobre la transición a la modernidad, la exclusión social y la marginalidad económica. Un campo abierto a la investigación social y al debate político. En *Sombras de una marginalidad fragmentada. Aproximaciones a la metamorfosis de los sectores populares de la Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Salvia, A. (2011). De marginalidades sociales en transición a marginalidades económicas asistidas. En C. Barba Solano y N. Cohen (Coords.),

Perspectivas críticas sobre la cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina (pp. 107-135). Buenos Aires: CLACSO.

- Salvia, A. (2019). Un programa innovador y a gran escala para el desarrollo social integral de barrios en la provincia de Santa Fe. Análisis a partir de una necesaria evaluación externa. En *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe* (pp. 241-245). Santa Fe: Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Salvia, A., y Tissera, S. (2000). Heterogeneidad y precarización de los hogares salarios en la Argentina durante la década del 90. En J. Lindenboim (Comp.), *Crisis y metamorfosis del Mercado de Trabajo Parte 1. Reflexiones y Diagnóstico* (pp. 83-103). Cuadernos del CEPED 4. CEPED, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
- Sampieri., R. H., Collado, C. F., y Lucio, P. B. (2003). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: Mc Graw Hill.
- Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2010). *Economía. Con aplicaciones en Latinoamérica*. (19ª. Ed.). México: Mc-Graw Hill.
- Sanjuan, L. (2007). *Guía sobre búsqueda de financiación para la creación de empresas de economía social por mujeres*. Andalucía: AMECOOP.
- Santos, B. de S. (1998). *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la posmodernidad*. Colombia: Ediciones Unidades, Universidad de los Andes.
- Sanz, J. (1994). Las cooperativas y algunas de sus ventajas competitivas. *Boletín de Estudios Económicos*, XLIX(151), 161-172.
- Saraví, G. (2006). Nuevas realidades y nuevos enfoques: exclusión social en América Latina. En G. Saraví (Ed.), *De la pobreza a la exclusión. Continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina* (pp. 19-52). Buenos Aires: Prometeo.
- Sarrió, M., Ramos, A. y Candela, C. (2004). Género, Trabajo y Poder. En E. Barberá e I. Martínez Benlloch (Eds.), *Psicología y Género* (pp. 193-215). Madrid: Pearson Educación.
- Sarrionandia, G. E. (2006). *Educación para la inclusión o educación sin exclusiones*. Madrid: Narcea Ediciones.
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría*. Buenos Aires: Lumière.
- Schoor, M. (2012). Industria y neodesarrollismo en la posconvertibilidad. *Voces en el Fénix*, 3(16), 14-25. Recuperado de: <http://www.vocesenelfenix.com/content/industria-y-neodesarrollismo-en-la-posconvertibilidad>
- Senent, M. (2011). ¿Cómo pueden aprovechar las cooperativas el talento de las mujeres? Responsabilidad social empresarial e igualdad real. *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, (105), 57-84.
- Sennet, R. (2000). *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- Sierra Bravo, R. (1988). Unidades de observación y variables. En *Técnicas de investigación social. Teoría y ejercicios*. Madrid: Paraninfo.

- Silver, H. (1994). Social exclusion and social solidarity: three paradigms. *Revista Internacional del Trabajo*, 113(5-6). Recuperado de: http://www.socialinclusion.org.np/new/files/Social_Exclusion_and_Solidarity_by_Hillary_SILVER_1336541445c29W.pdf
- Singer, P. (2014). Economía solidaria. Un modo de producción y distribución. En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 59–78). Buenos Aires: UNGS.
- Smith, A. (1994[1776]). *La riqueza de las naciones*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sojo, C. (2000). Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social. En E. Gacitúa, C. Sojo, y S. H. Davis, *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y Caribe* (pp. 49-87). San José de Costa Rica: FLACSO - Banco Mundial.
- Soldano, D. (2019). Política social y territorio. Breves notas para un largo diálogo. En *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe* (pp. 101-109). Santa Fe: Gobierno de la Provincia de Santa Fe.
- Soldano, D. y Andrenacci, L. (2006). Aproximaciones a las teorías de la política social a partir del caso argentino. En L. Andrenacci (Comp.), *Problemas de la política social contemporánea* (pp. 21-90). Buenos Aires: Prometeo
- Souza, P.R. y Tokman, V. (1991). El sector informal y la pobreza urbana en América Latina. En V. Tokman (Comp.), *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*. México D.F.: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Srnc, C. (2018). Los desafíos de la participación en las nuevas redes de empresas recuperadas por sus trabajadores y de emprendimientos económicos solidarios en Argentina. *E-L@tina*, 16(64), 1–17.
- Stake, R. (1999). *Las preguntas de Investigacion. Investigacion con estudios de casos*. Madrid: Morata.
- Stryjan, Y. (1999). *Cooperativas, emprendimientos colectivos y desarrollo local*. (Serie Documentos, Documento N° 22). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Subirats, J. (dir.), et al. (2010). *Ciudadanía e inclusión social. El tercer sector y las políticas públicas de acción social*. (Serie Documentos para el debate, N° 4). Fundación Esplai.
- Subirats, J., Gomà Carmona, R., y Brugué Torruella, J. (2005). *Análisis de los factores de exclusión social* (Documentos de trabajo N° 4). Fundación BBVA, Barcelona.
- Subirats, J., Riba, C., Giménez, L., Obradors, A., Giménez, M., Queralt, D., ... Rapoport, A. (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. (Colección Estudios Sociales N° 16). Fundación La Caixa.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.

- Taylor, S.J., y Bodgan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Buenos Aires: Ed. Paidós
- Terjesen, S., Sealy, R., y Singh, V. (2009). Women directors on corporate boards: A review and research agenda. *Corporate Governance: An International Review*, 17(3), 320-337.
- Terra, J.P. (1984). *Proceso y significado del cooperativismo uruguayo*. Montevideo: CEPAL.
- Tezanos, J.F. (Ed.) (1999). *Tendencias en desigualdad y exclusión social. Tercer Foro sobre Tendencias Sociales*. Madrid: Ed. Sistema.
- Tezanos, J.F. (2001). *La sociedad dividida. Estructuras de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Tiriba, L. (2008). Cultura do trabalho, autogestão e formação de trabalhadores associados na produção: questões de pesquisa. *Revista PERSPECTIVA*, 26(1), 69-94.
- Tiriba, L. (2014). Pedagogía(s) de la producción asociada: ¿hacia dónde camina la economía popular? En J. L. Coraggio (Org.), *La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas* (pp. 195-224). Los Polvorines: UNGS.
- Tokman, V. (Comp.) (1991). *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis*. México D.F.: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Tokman, V. (1998). Empleo y seguridad: demandas de fin de siglo. *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe 2*, Caracas: FLACSO/ Nueva Sociedad.
- Tokman, V y Martínez, D. (1999). *Inseguridad laboral y competitividad*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
- Tokman, V. y Souza, O. (Coords.) (1976). *El empleo en América Latina. Problemas Económicos, sociales y políticos*. México, D.F.: Siglo XXI Editores.
- Torche, F. (1996). Exclusión social y pobreza: implicancias de un nuevo enfoque. En P. Barros, D. de los Ríos, y F. Torche, *Lecturas Sobre la Exclusión Social* (pp. 89-115). Santiago de Chile: Organización Internacional del Trabajo.
- Torrado, S. (1992). *Estructura Social de la Argentina 1945-1983*. Buenos Aires: De la Flor.
- Torrado, S. (2007). Estrategias de desarrollo, estructura social y movilidad. En S. Torrado (Comp.), *Población y bienestar en la Argentina del primero al segundo centenario. Una historia social del siglo XX*. Tomo I. Buenos Aires: Editorial Edhasa.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom* Londres: Allen Lane and Penguin
- Trinchero, H. (2007). Economía política de la exclusión. Para una crítica desde la experiencia de las empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT). *Cuadernos de Antropología Social*, (26), 41-67.

- UNICEF, FLACSO y CIPPEC (2016). *Análisis de los Centros de Primera Infancia. Principales resultados*. Buenos Aires: UNICEF-FLACSO-CIPPEC.
- Vazquez, G. (2011). Sobre los conceptos de trabajo asociativo y autogestionado, sus organizaciones y trabajadores. En C. Danani, y S. Hintze, *Protecciones y Desprotecciones: La Seguridad Social en la Argentina 1990-2010* (pp. 199-232). Buenos Aires: UNGS.
- Vázquez, G. (2013). Trabajo autogestionado, protección social y construcción del territorio. Un análisis del caso de la cooperativa UST (Argentina) desde la perspectiva económica sustantiva. *Revista Estudios Cooperativos*, (18), 73-88.
- Verbeke, G. (2008). *Gestión cooperativa y vínculos institucionales: un estudio de caso*. (Serie Documentos, Documento N° 60). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Vuotto, M. (2004). El cooperativismo de trabajo y la promoción del empleo en la Argentina. *VI Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Vuotto, M. (enero-junio 2007). Acerca de las orientaciones del cooperativismo de trabajo: el caso argentino. *Sociedade em Debate*, 35.
- Vuotto, M. (Coord.) (2008). *Guía de consulta para la gestión de cooperativas de trabajo*. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.
- Vuotto, M. (2010). Informe diagnóstico nacional de la República Argentina. Claves para un desarrollo con equidad en América Latina - República Argentina. En J. L. Monzón Campos (Dir.), *Economía social y su impacto en la generación de empleo. Claves para un desarrollo con equidad en América Latina* (pp. 25-108). FUNDIBES / IUDESCOOP.
- Vuotto, M. (2011). *El cooperativismo de trabajo en Argentina. Contribuciones para el diálogo social*. Buenos Aires: Organización Internacional del Trabajo.
- Vuotto, M., y Fardelli, C. (2012). *Gobernanza y gestión de las organizaciones de la economía social*. (Serie Documentos, Documento N° 79). Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Wacquant, L. (2010), *Las dos caras de un gueto. Ensayos sobre marginalización y penalización*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Wainerman, C. (2005). *La vida cotidiana en las nuevas familias ¿Una revolución estancada?* Buenos Aires: Lumière.
- Weller, J. (2003). Reformas económicas y situación del empleo en América Latina. En J. Lindenboim y C. Danani (Eds.), *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada* (pp. 33-56). Buenos Aires: Biblos.

Whelan, C.T., Layter, R. y Maitre, B. (2003). Persistent Income Poverty and Deprivation in the European Union: An Analysis of the First Three Waves of the European Community Household Panel. *Journal of Social Policy*, 32 (1), 1-18.

Xiberras, M. (1993). *Les theories de l'exclusion*. Paris: Meridiens-Klincksieck.

Documentos oficiales, publicaciones institucionales e informes de gestión

Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) (2011). *Marco conceptual del sistema de estadísticas e indicadores del Sistema Integrado Previsional Argentino*. Observatorio de la Seguridad Social, Gerencia Estudios de la Seguridad Social.

Dirección Provincial de Desarrollo Territorial y Economía Social (2008). *Territorios Productivos. Plan de Desarrollo territorial y Economía Social*. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe. Recuperado de:
<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/60200/292068/>
...

Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2018). *Plan Abre. Política integral en barrios*. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Recuperado de: http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/251241/1319911/file/Libro_PlanAbre2018-1.pdf

Gabinete Social del Gobierno de la Provincia de Santa Fe (2019). *Integralidad, territorio y políticas sociales urbanas. La experiencia del Plan ABRE de la Provincia de Santa Fe*. Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Recuperado de: https://www.santafe.gob.ar/documentos/PlanABRE_Integralidad-Territorio-y-Politicas-Sociales-Urbanas-Paginas.pdf

INAES. (2008). *Las cooperativas y las mutuales en la República Argentina*. INAES, Buenos Aires.

Ministerio de Hacienda, Dirección Nacional de Asuntos Provinciales (s.f.). *Santa Fe. Informe sintético de caracterización socio-productiva*. Recuperado de: http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dinrep/Informes/archivos/santa_fe.pdf

Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación (MSyDS) (2019). *Boletín Estadístico de la Seguridad Social*. Primer trimestre. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/bess_1trim_2019.pdf

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Provincia de Santa Fe (2019). *Composición y evolución del empleo registrado*. Provincia de Santa Fe. Octubre de 2019. Recuperado de: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/252361/1327137/file/Bolet%C3%ADn%20laboral%20MTySS%2039\(2019\).pdf](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/252361/1327137/file/Bolet%C3%ADn%20laboral%20MTySS%2039(2019).pdf)

- Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe [MCSF], Secretarías de Cultura y de Desarrollo Social (2012). *Barrios de Santa Fe*. Coordinado por María Florencia Platino. - 1a ed. - Santa Fe: Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe. Recuperado de: http://santafeciudad.gov.ar/media/files/aula_ciudad/Fasciculo11_Barrios.pdf
- Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe y Bolsa de Comercio de Santa Fe (2019). *Santa Fe Cómo vamos 2018*. (Año 7, N° 8). Publicación anual del Gobierno de la Ciudad de Santa Fe y la Bolsa de Comercio Santa Fe.
- Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe y Bolsa de Comercio de Santa Fe (2018). *Santa Fe Cómo vamos 2017*. (Año 6, N° 7). Publicación anual del Gobierno de la Ciudad de Santa Fe y la Bolsa de Comercio Santa Fe.
- Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe y Bolsa de Comercio de Santa Fe (2017). *Santa Fe Cómo vamos 2016*. (Año 5, N° 6). Publicación anual del Gobierno de la Ciudad de Santa Fe y la Bolsa de Comercio Santa Fe.
- Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Santa Fe (2019). *Escuelas de Trabajo. Igualdad de oportunidades para los jóvenes*. Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz.
- Secretaría de Estado de Promoción Comunitaria (2007). *Política social de desarrollo: para que el trabajo reemplace al asistencialismo*. Gobierno de Santa Fe. Recuperado de: https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/42183/214389/file/Politica_Social_de_Developmento.pdf
- Subsecretaría de Economía Social (2015a). *Informe de Gestión 2011-2015 de la Subsecretaría de Economía Social*. Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe.
- Subsecretaría de Economía Social (2015b). *¿Qué es el Plan Abre? ¿Sus objetivos?* Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Santa Fe.

Leyes, Decretos, Resoluciones y Ordenanzas

Nivel nacional

- Ley N° 20.337: Ley Nacional de Cooperativas.
- Ley N° 26.117: Crea el Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social y el Registro Nacional de Instituciones de Microcrédito.
- Ley N° 27.345: Ley de Emergencia social, alimentaria y de las organizaciones de la Economía Popular.
- Ley N° 25.865: Crea el Monotributo Social.
- Ley N° 24.714: Régimen de Asignaciones Familiares.
- Decreto N° 721/00: Crea el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).
- Decreto N° 189/04: Crea el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social.

Decreto N° 2194/08: Crea la Subsecretaría de Comercialización de la Economía Social.

Decreto N° 2284/09: Establece el Sistema Único de la Seguridad Social (SUSS).

Decreto N° 505/10: Crea la Secretaría de Economía Social.

Decreto N° 593/16: modifica la Ley N° 24.714 del Régimen de Asignaciones Familiares, y amplía el derecho a la percepción de asignaciones familiares a los trabajadores aportantes adheridos al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes.

Res. INAC N° 360/75: Determina las excepciones al principio de mutualidad rigurosa en las cooperativas de trabajo prohibiendo, salvo casos excepcionales y acotados, utilizar los servicios de personal en relación de dependencia.

Res. ANSES N° 784/92: Norma de alcance general para trabajadores autónomos.

Res. INAC N° 183/92: Reafirma el vínculo jurídico entre el asociado y la cooperativa de trabajo y establece la prestación a sus asociados de los beneficios de la seguridad social.

Res. MTEySS N° 299/03: Incorpora como contraprestación de los beneficiarios del Programa Jefes de Hogar la realización de los proyectos de vivienda ejecutados por las Cooperativas de Trabajo, en el marco del Programa Federal de Emergencia Habitacional Primera Etapa.

Res. MDS N° 1375/04: Crea el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra".

Res. MTEySS N° 203/04: Crea el Programa Trabajo Autogestionado.

Res. MTEySS N° 194/04: Aprueba el Reglamento Operativo del Programa Trabajo Autogestionado.

Res. Sec. de Obras Publicas N° 1270/08: Crea el Programa Federal de Integración Sociomunitario.

Res. MDS N° 3182/09: Crea el Programa de Ingreso Social con Trabajo.

Res. MTEySS N° 1094/09: Crea el Programa de Empleo Independiente y Entramados Productivos Locales

Res. MTEySS N° 708/10: Unifica los criterios, condiciones y alcances de las actividades de entrenamiento para el trabajo y de las practicas calificantes en ambientes de trabajo del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo.

Res. Sec. Empleo N° 905/10: Aprueba el Reglamento de las Acciones de Entrenamiento para el Trabajo.

Res. Sec. Empleo N° 1862/11: Aprueba el reglamento del Programa de Empleo Independiente y Entramados Productivos Locales.

Res. Sec. de Empleo N° 280/12: Aprueba el reglamento operativo del Programa Trabajo Autogestionado.

Res. INAES N° 4664/13: Establece que la propia cooperativa de trabajo es la que debe garantizar el acceso a la seguridad social de sus asociados.

Res. MTEySS N° 483/14: Modifica la Resolución N° 1094/09.

Res. Sec. Empleo N° 2044/14: Modifica el anexo de la Res. N° 1862/11.

Res. INAES N°1659/16: Establece medidas preventivas por lavado de dinero o financiación del terrorismo.

Res. MDS N° 457/16: Crea el Plan Nacional de Economía Social Creer y Crear.

Res. MTEySS N° 32/16: Crea el Registro de Organizaciones de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas.

Nivel Provincial

Ley Provincial N° 12375: Crea el Programa de Promoción y Asistencia a Emprendimientos Productivos Sociales.

Ley Provincial N° 13622: Crea el Fondo de Inversión y Desarrollo.

Ley Provincial N° 13710: De “Protección y Apoyo a las empresas recuperadas por sus trabajadores”.

Decreto N° 538/05: Crea el Programa Banco Solidario.

Decreto N° 2784/07: Aprueba el Programa Provincial de Subsidios para Emprendedores Productivos Sociales.

Decreto N° 63/08: Instituye el Gabinete Social.

Decreto N° 377/09: Crea el Programa de Fortalecimiento de Iniciativas y Políticas Sociales Comunitarias Territoriales “Buenas Prácticas”.

Decreto N° 1497/11: Crea el Programa para la Inclusión de Adolescentes y Jóvenes en Situación de Vulnerabilidad Social.

Decreto N° 2689/12: Establece la jerarquización del Consejo Provincial de Asociativismo y Economía Social.

Decreto N° 2690/12: Crea el Programa Sellos Cooperativos.

Decreto N° 3059/12: Crea el Registro de Bienes y Servicios ofrecidos por las cooperativas de trabajo.

Decreto N° 4271/14: Crea el Programa de Promoción y apoyo a Empresas Sociales de Inclusión y/o dispositivos tendientes a garantizar la formación e inclusión socio productiva de personas en situación de vulnerabilidad social.

Decreto N° 216/15: Crea la Secretaría de Desarrollo Territorial y Economía Social.

Decreto N° 1865/16: Crea el Programa Redes de Formación para el Trabajo.

Decreto N° 1724/17: Crea el Programa de producción sustentable de alimentos periurbanos.

Decreto N° 2160/17: Crea el Programa Nueva Oportunidad Santa Fe.

Res. MDS N° 711/12: Crea el Circuito Operativo de Planes y Proyectos de la Subsecretaría de Economía Social.

Nivel municipal

DMM N° 1233/10: Crea el Programa Expresiva, Incubadora de Emprendimientos de Base Cultural.

DMM N° 1948/13: Crea el Programa Calles Seguras: Infancias y Juventud Protegidas.

DMM N° 507/18: Crea el Concurso Santa Fe Emprende.

DMM N° 652/19: Crea la Red de Apoyo al Ecosistema Emprendedor.

DMM N° 699/19: Registra el Convenio de Cooperación suscrito entre la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz, la Universidad Nacional del Litoral y el Clúster Tics, en el marco del Club de Emprendedores

Ordenanza N° 10100/96: Autoriza al Ejecutivo Municipal a celebrar convenios con Instituciones y Organizaciones No Gubernamentales, de características comunitarias, para pequeñas obras y servicios que ocupen mano de obra de modo intensivo, y que no se encuentren concesionados.

Ordenanza N° 11513/08: Establece la descentralización territorial del Municipio, en los niveles administrativos, políticos y sociales, transfiriendo funciones, competencias y recursos desde su administración central hacia otras distribuidas en el territorio.

Ordenanza N° 11641/09: Crea el Registro de Emprendedores Productores Locales – REPLo- y el Registro Único de Gestión de Inocuidad de Productos.

Ordenanza N° 11672/10: Modifica el art. 3° de la Ordenanza N° 10100.

Ordenanza N° 11965/12: Aprueba el presupuesto año 2013.

Ordenanza N° 12170/14: Aprueba el presupuesto año 2015.

Ordenanza N° 12338/16: Aprueba el presupuesto año 2017.

Ordenanza N° 12456/17: Aprueba el presupuesto año 2018.

Ordenanza N° 12611/18: Aprueba el presupuesto año 2019.

Ordenanza N° 12613/18: Crea el Programa Municipal de Microcréditos.

ANEXO

1. Encuesta a cooperativas. Formulario A

Nombre de la cooperativa:

Actividad que realiza:

Dirección:

Barrio:

Nombre del encuestado:

Cargo que desempeña:

Teléfono:

DESCRIPCIÓN GENERAL

1.a- Año de inicio de la actividad:

1.b- Año de matriculación:

2- Cantidad de integrantes al momento de su creación:

3- ¿De qué modo surge la cooperativa?

- | | |
|--------------------------|---|
| ☐ | 1. Por acuerdo e interés de los asociados |
| ☐ | 2. A partir de una empresa recuperada |
| ☐ | 3. A partir de un programa o plan del Estado / Ley |
| ☐ | 4. A partir de alguna organización, movimiento social, etc. |
| ☐ | 5. Otro. Especificar: |

4- Indique cantidad de asociados en la actualidad, según género y rango etario:

Rango etario	Mujeres	Varones	TOTAL
14-29			
30-49			
50-64			
más 65			
TOTAL			

4.b- ¿Cuántos asociados participan activamente de la cooperativa en la actualidad?

5- ¿Según qué criterios se incorporan nuevos asociados a la cooperativa?

- | | |
|--------------------------|--|
| ☐ | 1. Por lazos personales (familiares o de amistad) |
| ☐ | 2. Por conocimiento y capacidades técnicas |
| ☐ | 3. Por afinidad político-ideológica |
| ☐ | 4. A partir de programas o becas de empleo estatales, sin participación de la cooperativa en dicha selección |
| ☐ | 5. No posee criterios establecidos para la incorporación de nuevos asociados |
| ☐ | 6. Otro. Especificar: |

6- Además, de los socios ¿cuántas personas participan de la cooperativa en calidad de ...?

a. Trabajadores contratados

b. Ayudantes no remunerados

c. Otros. Especificar:.....

7- Indique cantidad de mujeres/varones que ocupan los siguientes puestos jerárquicos:

	Mujeres	Varones
Consejero/a de Administración (Corresponde al total de integrantes que a continuación se detallan. Menos la Sindicatura)		
Presidente/a		
Vicepresidente/a		
Secretario/a		
Prosecretario/a		
Tesorero/a		
Protesorero/a		
Vocales		
Sindicatura		
Síndico/a		
Síndico/a suplente		

8- ¿Cuál es la principal actividad que realiza la cooperativa?

(Marcar la opción según la actividad enunciada por el entrevistado. Solo leer opciones en caso de ser necesario)

- | | |
|--------------------------|---|
| ☐ | 1. Producción agropecuaria, pesquera o acuícola |
| ☐ | 2. Elaboración de productos alimenticios |
| ☐ | 3. Elaboración de insumos para la industria (bolsas, aceites, esencias naturales, etc.) |
| ☐ | 4. Fabricación de maquinarias y equipos |
| ☐ | 5. Fabricación de bienes vinculados a la construcción (carpintería, herrería, bloques de cemento, etc.) |
| ☐ | 6. Fabricación de productos textiles, calzado o marroquinería |
| ☐ | 7. Fabricación de otros bienes manufacturados |
| ☐ | 8. Servicios rurales agropecuarios |
| ☐ | 9. Construcción |
| ☐ | 10. Servicios vinculados a limpieza, saneamiento y mantenimiento de espacios públicos y privados |
| ☐ | 11. Servicios vinculados a la reparación de maquinarias, rodados y electrodomésticos |
| ☐ | 12. Servicios de transporte |
| ☐ | 13. Servicios de comunicación y audiovisuales |
| ☐ | 14. Comercio |
| ☐ | 15. Servicios personales de cuidado (guardería, cuidado de ancianos, etc.) |
| ☐ | 16. Otros servicios personales (peluquería, enfermería, etc.) |
| ☐ | 17. Servicios profesionales, científicos y técnicos |
| ☐ | 18. Otras actividades de servicios |

9- Las maquinarias y equipamientos de la cooperativa son:

- | | |
|--------------------------|--|
| ☐ | 1. Propio (de la cooperativa o de sus asociados) |
| ☐ | 2. Alquilado. |
| ☐ | 3. Cedido o prestado. |
| ☐ | 4. En concesión. |
| ☐ | 5. Ocupado de hecho. |
| ☐ | 6. Otra forma. Especificar: |
| ☐ | 7. No tiene |
| ☐ | 99. Ns/Nc |

10- ¿En qué lugar desarrolla la actividad principal?:

- | | |
|--------------------------|---|
| ☐ | 1. Puesto fijo en la calle (pasa a pregunta 12) |
| ☐ | 2. En un mercado o feria (pasa a pregunta 12) |
| ☐ | 3. A domicilio / establecimiento del cliente (pasa a pregunta 12) |
| ☐ | 4. Vivienda de uno de los asociados (pasa a pregunta 12) |
| ☐ | 5. Local o establecimiento específico (pasa a siguiente pregunta) |
| ☐ | 6. Otro. Especificar:..... (pasa a pregunta 12) |

11- El local o establecimiento donde desarrollan la actividad es:

- ☐ 1. Propio.
☐ 2. Alquilado.
☐ 3. Cedido o prestado.
☐ 4. En concesión.
☐ 5. Ocupado de hecho.
☐ 6. Otra forma. Especificar:
☐ 99. Ns/Nc

12- ¿Quiénes son los principales clientes/destinatarios de sus productos o servicios, y en qué proporción?*(Respuesta múltiple. Marcar con una X y calcular porcentaje):*

	X	%
a. Personas particulares		
b. Cooperativas y otros emprendimientos de la ESS		
c. Empresas del sector privado		
d. Instituciones sin fines de lucro		
e. Organismos del sector público municipal		
f. Organismos del sector público provincial		
g. Organismos del sector público nacional		
h. Los propios asociados		
i. Otros. Especificar:		
j. Ns/Nc		

13- ¿El nivel de actividad de la cooperativa fue estable en el último año?:

- ☐ 1. Si
☐ 2. No → **13.b ¿Por qué? ...**
☐ 99. Ns/Nc

14- ¿Considera que el nivel de ingresos de la cooperativa en el último año fue suficiente para cubrir sus necesidades de funcionamiento?:

- ☐ 1. Si
☐ 2. No
☐ 99. Ns/Nc

15- ¿Cuáles son las principales dificultades de la cooperativa? (Respuesta múltiple)

- ☐ 1. Demanda insuficiente o inestable
☐ 2. Dificultades para la compra de insumos/materias primas
☐ 3. Máquinas/equipos inadecuados o insuficientes
☐ 4. Infraestructura inadecuada/insuficiente
☐ 5. Dificultades para acceder a financiamiento
☐ 6. Dificultades en la organización y gestión del trabajo
☐ 7. Otros. Especificar
☐ 99. Ns/Nc

TRABAJO**16- ¿Cuántas horas en promedio trabajan los asociados por día?****17- ¿Cómo se organiza el trabajo?**

- ☐ 1. Cantidad de horas fijas por semana, en turnos fijos
☐ 2. Cantidad de horas fijas por semana, en turnos rotativos
☐ 3. Cantidad variable de horas por semana en turnos fijos
☐ 4. Cantidad variable de horas por semana en turnos rotativos

- ☐ 5. Cantidad variable de horas por semana en turnos y horarios flexibles
- ☐ 6. Otro (especificar):

18- ¿Los trabajadores utilizan uniforme para sus actividades?

- ☐ 1- Si *(pasa a la siguiente pregunta)*
- ☐ 2- No *(pasa a pregunta 20)*

19- ¿La cooperativa les provee dichos uniformes de trabajo?

- ☐ 1- Si
- ☐ 2- No
- ☐ 3- De manera parcial

20- ¿Los trabajadores utilizan herramientas para sus actividades?

- ☐ 1- Si *(pasa a la siguiente pregunta)*
- ☐ 2- No *(pasa a pregunta 22)*

21- ¿La cooperativa les provee dichas herramientas de trabajo?

- ☐ 1- Si
- ☐ 2- No
- ☐ 3- De manera parcial

22- ¿Cómo se establecen los retiros (*remuneraciones*) de los trabajadores?

- ☐ 1. De manera igualitaria para todos los asociados
- ☐ 2. Suma fija según cargo, función, o actividad
- ☐ 3. Según horas trabajadas (monto fijo por hora)
- ☐ 4. Porcentaje o proporción sobre las ventas o la producción realizada
- ☐ 5. Según las necesidades de cada integrante
- ☐ 6. Otra. Especificar:.....
- ☐ 99. Ns/Nc

23- ¿Se destina parte de los excedentes o ingresos a un fondo común?

- ☐ 1. Si *(Pasa a la siguiente pregunta)*
- ☐ 2. No *(Pasa a pregunta 25)*
- ☐ 99. Ns/Nc *(Pasa a pregunta 25)*

24- ¿Cuál o cuáles son los destinos de esos fondos? (*Respuesta múltiple*)

- ☐ 1. Reserva legal
- ☐ 2. Fondo para la asistencia social de los asociados
- ☐ 3. Fondo de educación y capacitación cooperativas
- ☐ 4. Entre los asociados en concepto del trabajo efectivamente prestado
- ☐ 5. Distribución en cuotas sociales
- ☐ 6. Revalúo de activos
- ☐ 7. Compra de herramientas/maquinarias/otros elementos de trabajo de uso común
- ☐ 8. Cubrir gastos de funcionamiento
- ☐ 9. Otro. Especificar:.....
- ☐ 99. Ns/Nc

25- ¿La actividad en la cooperativa es la fuente principal de ingresos para sus trabajadores?

- ☐ 1. Sí *(Pasa a pregunta 26)*
- ☐ 2. No *(Pasa a pregunta 26)*
- ☐ 3. Es la fuente principal para algunos de ellos *(Pasa a pregunta 25.b)*
- ☐ 99. Ns/Nc *(Pasa a pregunta 26)*

25.b. ¿Para qué porcentaje de trabajadores aprox. es la fuente principal de ingresos?%

26- ¿De qué manera están formalizados principalmente los trabajadores de la cooperativa?

- ☐ 1. Monotributo social
☐ 2. Monotributo general
☐ 3. Autónomo
☐ 4. Sin registraci3n
☐ 5. Otro. Especificar

27- ¿Con cuáles de los siguientes beneficios cuentan los trabajadores por su trabajo en la cooperativa? (Rta. múltiple)

- ☐ 1. Obra social.
☐ 2. Aporte jubilatorio.
☐ 3. Asignaciones familiares.
☐ 4. Seguro por riesgos del trabajo (ART).
☐ 5. Otro tipo de seguros/indemnizaci3n. Explicitar:.....
☐ 6. Cuenta con beneficios laborales por el desarrollo de otra actividad
☐ 7. No cuenta con ninguno
☐ 99. Ns/Nc

28- ¿Con qué otros beneficios cuentan los trabajadores de la cooperativa? (Respuesta múltiple)

- ☐ 1. Vacaciones pagas
☐ 2. Vacaciones no pagas
☐ 3. Licencias por maternidad o paternidad pagas
☐ 4. Licencias por maternidad o paternidad no pagas
☐ 5. Licencias por enfermedad pagas
☐ 6. Licencias por enfermedad no pagas
☐ 7. Vivienda.
☐ 8. Transporte.
☐ 9. Viandas y alimentos.
☐ 10. Otros. Especificar:.....
☐ 11. No cuenta con ninguno
☐ 99. Ns/Nc

VÍNCULOS Y REDES SOCIALES

29 - ¿Con qué frecuencia se realizan reuniones entre los asociados de la cooperativa?

- ☐ 1. Semanal
☐ 2. Quincenal
☐ 3. Mensual
☐ 4. Anual
☐ 5. Otro. Especificar:

30 - ¿Qué cantidad de asociados participa en promedio de estas reuniones?

31 -En general ¿cómo es el nivel de participaci3n de los asociados en las siguientes actividades? (Marcar con una X)

	1. Muy alta	2. Alta	3. Regular	4. Baja	5. Ninguna	6. No se realiza
a. Toma de decisiones						
b. Gestiones y actividades diversas vinculadas a la cooperativa (gestiones ante organismos públicos, vínculos con otras organizaciones, etc.)						
c. Actividades recreativas/culturales vinculadas a la cooperativa						

32 - La cooperativa ¿pertenece o participa de alguna otra organizaci3n?

- ☐ 1. Sí (pasa a la siguiente pregunta)
☐ 2. No (pasa a pregunta 35)
☐ 99. Ns/Nc (pasa a pregunta 35)

33 - ¿A qué tipo de organización u organizaciones pertenece la cooperativa? (Respuesta múltiple)

- ☐ 1. Red
☐ 2. Movimiento
☐ 3. Federación
☐ 4. Otra. Especificar:

34 - Especifique el nombre de la organización u organizaciones de integración:

.....

35 - ¿La cooperativa se vincula con otra/s organización/es del barrio, la ciudad, etc?

- ☐ 1. Si (pasa a la siguiente pregunta)
☐ 2. No (pasa a la pregunta 38)
☐ 99. Ns/Nc (pasa a la pregunta 38)

36. - ¿Con qué tipo de organizaciones se vincula? (Respuesta múltiple)

- ☐ 1. ONGs
☐ 2. Mutuales
☐ 3. Otras cooperativas
☐ 4. Asociaciones civiles
☐ 5. Vecinales
☐ 6. Iglesias
☐ 7. Sindicatos
☐ 8. Organizaciones políticas
☐ 9. Universidad
☐ 10. Otra. Especificar

37 - ¿Por qué tipo de actividades se vincula la cooperativa con la/s organización/es? (Respuesta múltiple)

- ☐ 1. Por la actividad/servicios que brinda la cooperativa (clientes, proveedores, compras o ventas conjuntas)
☐ 2. Por la realización de actividades sociales y/o voluntarias en el barrio
☐ 3. Por otras acciones de coordinación entre organizaciones. ¿Cuáles?

38 - ¿La cooperativa recibe o ha recibido algunos de los siguientes tipos de promoción?

(Leer opciones de tipo de promoción. En caso de respuesta afirmativa, preguntar por institución promotora.
 Marcar con una X)

	Org. Públicos			Empresas y bancos del sector privado	Federación	Confederación	Org. de integrac. coop. (redes, movim. soc, etc.)	Entidades de apoyo a org. (ONGs, Asoc., etc.)	Universidades	Otros
	Nacional	Provincial	Municipal							
a. Asistencia técnica										
b. Capacitación y/o formación										
c. Financiamiento, aportes en dinero o en especie										

d. Investig., desarrollo de procesos y tecnologías										
e. Representación, defensa de derechos, gestiones por asuntos comunes										
f. Otra. Especifique:										

Si recibió promoción por parte de un organismo público:

Área estatal (nombre del Ministerio, Dirección, etc.):

Nombre del programa/herramienta:

Referente de contacto/lugar de gestión:

Área estatal (nombre del Ministerio, Dirección, etc.):

Nombre del programa/herramienta:

Referente de contacto/lugar de gestión:

39 - ¿Cuáles cree que son los principales impactos, en orden de importancia, de la cooperativa en el medio?
(Marcar las opciones escogidas con el número 1 la de mayor importancia, y así sucesivamente)

Impacto	N° orden
a. Generación de fuentes de trabajo	
b. Producción de bienes y servicios no disponibles o innovadores y nuevas tecnologías	
c. Protección del medio ambiente y promoción del cuidado ambiental	
d. Contribución al desarrollo local/de la comunidad	
e. Fomento de valores cooperativos y participación ciudadana	
f. Fomento educativo y cultural	
g. Otros. Especificar:	

2. Encuesta a cooperativas. Formulario B (individual)

NOMBRE DE LA COOPERATIVA:

Tel. de contacto:

DATOS GENERALES DEL ENCUESTADO

Colocar en el casillero de la izquierda el número de la respuesta correspondiente

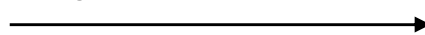
	1. Nombre:
	2. Edad
	3. Sexo: 1: V 2: M
	4. Situación conyugal: 1.Unido/a; 2.Casado/a; 3.Separado/a; 4.Viudo/a; 5.Divorciado/a, 6.Soltero/a
	5. Cuenta con cobertura médica: 1.Obra social; 2.Mutual/ prepaga / Servicios de emergencia; 3.Planes y seguros públicos; 4.No paga ni le descuentan; 99.NS/NC
	6. Asiste a centros de salud: 1. Públicos; 2. Privados; 3.Ambos; 4. No asiste.
	7. ¿Sabe leer y escribir? 1. Sí; 2. No
	8. ¿Asiste o asistió a algún establecimiento educativo? 1. Asiste actualmente (<i>pasa a siguiente pregunta</i>); 2. No asiste, pero asistió (<i>pasa a siguiente pregunta</i>); 3. Nunca asistió (<i>pasa a pregunta 12</i>)
	9. Este establecimiento es: 1.- público; 2.- privado; 99- NS/NC
	10. ¿Cuál es el nivel más alto que cursa o cursó?: 1 Jardín maternal, de infantes (45 días a 3 años); 2 Jardín de infantes (sala de 4 y 5 años); 3 Primario; 4. Primario especial; 5. Otra escuela especial; 6. Primario para adultos; 7. Secundario común; 8. Secundario para adultos; 9. Terciario/Sup no universitario; 10. Universitario; 11. Posgrado universitario.
	11. ¿Finalizó este nivel? 1. Sí; 2. No

TRABAJO

12. ¿Desempeña algún cargo directivo en la cooperativa?

☐
☐

1. Sí.
2. No



12.b ¿Cuál?

13. Antigüedad en la cooperativa (en años):

14. ¿Cuál es su principal función en la cooperativa?:

☐
☐
☐
☐

1. Operario/a
2. Administrativa
3. De gestión o dirección
4. Otra: Especificar.....

15. ¿De qué manera ingresó a la cooperativa? (Lea las opciones)

☐
☐
☐
☐
☐
☐

1. Por contactos, preguntando a parientes, amigos, vecinos, etc.
2. Mandó CV, contestó un aviso (diario, internet, etc)
3. Se presentó en el establecimiento
4. Se anotó en listas, bolsas de trabajo, planes de empleo, agencias, etc
5. Miembro fundador
6. Otros. Especificar

16. ¿Cuál fue el motivo por el que ingresó a la cooperativa? (Lea las opciones si es necesario. En caso de más de un motivo marcar el principal)

☐
☐
☐
☐

1. Situación de desempleo
2. Iniciativa familiar
3. Por recomendación o sugerencia de un tercero
4. Deseo de asociarse con otros/ trabajar de modo cooperativo

☐ 5. Otro. Especificar.....

17. Antes de trabajar en la cooperativa, Ud. era: *(en caso de más de uno, marcar el principal)*

- | | |
|--|---|
| ☐ 1. Desocupado | ☐ 9. Beneficiario plan de empleo |
| ☐ 2. Patrón | ☐ 10. Trabajador fliar. sin remuneración |
| ☐ 3. Obrero/ Empleado privado | ☐ 11. Jubilado/pensionado |
| ☐ 4. Obrero/ Empleado público | ☐ 12. Ama de casa |
| ☐ 5. Cuenta propia | ☐ 13. Estudiante |
| ☐ 6. Trabajador asociado cooperativa/mutual/asociación | ☐ 14. Changas |
| ☐ 7. Trabajador asociado a otra forma de emprendimiento | ☐ 15. Otro. Especificar: |
| ☐ 8. Empleado/a servicio doméstico o de cuidado | |

18. En promedio, ¿trabaja una cantidad estable de horas por semana?

- ☐ 1. Si *(pasa a pregunta 19)*
☐ 2. No *(pasa a pregunta 20)*

19. ¿Cuántas horas trabaja en promedio por semana?: *(pasa a pregunta 21)*

20. ¿Cuántas horas trabajó la semana pasada?:

21. La semana pasada ¿quería trabajar más horas?

- ☐ 1. Si *(pasa a siguiente pregunta)*
☐ 2. No *(pasa a pregunta 23)*

22. La semana pasada ¿buscó trabajar más horas? *(preguntó por trabajo, leyó avisos clasificados, envió CVs, etc.)*

- ☐ 1. Si, en la cooperativa
☐ 2. Si, en otro trabajo
☐ 3. No

23. ¿De qué manera está formalizado su trabajo en la cooperativa?

- ☐ 1. Monotributo social
☐ 2. Monotributo general
☐ 3. Autónomo
☐ 4. Otro. Especificar:
☐ 5. Sin registraci3n

24. ¿Con qué beneficios cuenta Ud. como trabajador de la cooperativa? *(Lea las opciones. Respuesta múltiple)*

- ☐ 1. Obra social.
☐ 2. Aporte jubilatorio.
☐ 3. Asignaci3n Familiar
☐ 4. Seguro por riesgos del trabajo (ART).
☐ 5. Otro tipo de seguros. Especificar:
☐ 6. Cuenta con estos beneficios por otra actividad
☐ 7. No cuenta con ninguno

25. ¿Accede por medio de la cooperativa a instancias de formaci3n y capacitaci3n?

- ☐ 1. Si *(pasa a pregunta 26)*
☐ 2. No *(pasa a pregunta 27)*

26. ¿En qué temáticas? *(Respuesta múltiple)*

- ☐ 1. Capacitaciones técnicas relacionadas a la actividad que realiza en la cooperativa
☐ 2. Relacionadas a la administraci3n y gesti3n
☐ 3. Uso de nuevas tecnologías
☐ 4. Cooperativismo, Economía Social y Solidaria, etc.
☐ 5. Otras. Especificar

27. De manera predominante, ¿la actividad en la cooperativa es su fuente principal de ingresos?

- ☐ 1. Sí.
☐ 2. No.

28. ¿Percibe algún ingreso fijo por su trabajo en la cooperativa en concepto de beca de trabajo, salario complementario, etc?

- ☐ 1. Si. Especifique: → **28. b. ¿De qué monto?:.....**
☐ 2. No

29. ¿En cuál de estos tramos se ubica el ingreso total mensual por su trabajo en la cooperativa?
(Incluye beca de trabajo o salario complementario asociado a su participación en la cooperativa)

☐	1. Menos de \$4.000
☐	2. \$4.000 a \$7.000
☐	3. \$7.000 a \$10.000
☐	4. \$10.000 a \$12.000
☐	5. \$12.000 a \$15.000
☐	6. \$15.000 a \$17.500
☐	7. \$17.600 a \$20.000
☐	8. \$20.000 a \$25.000
☐	9. \$25.000 a \$30.000
☐	10. Más de \$30.000

30. Aparte de su trabajo en la cooperativa ¿tiene otra ocupación?

- ☐ 1. Si *(pasa a pregunta 31)*
☐ 2. No *(pasa a pregunta 32)*

31. En esa otra ocupación, Ud. es:

- ☐ 1. Empleado privado
☐ 2. Empleado público
☐ 3. Patrón
☐ 4. Cuenta propia
☐ 5. Trabajador familiar sin remuneración
☐ 6. Otro:.....

32. En los últimos 30 días, ¿estuvo buscando otro empleo/ocupación/actividad?

- ☐ 1. Si *(pasa a pregunta 33)*
☐ 2. No *(pasa a pregunta 34)*

33. ¿Por qué? (No lea, escuche la respuesta y marque la que corresponda)

- ☐ 1. Ingresos insuficientes
☐ 2. Desea cambiar de rubro de actividad
☐ 3. Desea trabajar más horas
☐ 4. Baja regularidad en el trabajo e ingresos
☐ 5. Falta de beneficios vinculados al trabajo (obra social, seguro, aportes, etc)
☐ 6. Malas condiciones de trabajo (insalubre, cambios de horarios, etc)
☐ 7. Otro:

VÍNCULOS Y REDES SOCIALES

34. ¿Se vincula por intermedio de la cooperativa con otras/s organizaciones/actores del barrio, la ciudad, etc?

- ☐ 1. Si *(pasa a pregunta 35)*
☐ 2- No *(pasa a pregunta 37)*

35. ¿Con qué tipo de organizaciones/actores se vincula?

- ☐ 1. Organismos estatales
☐ 2. Universidad

☐	3. Federación
☐	4. Red
☐	5. Movimiento
☐	6. ONGs
☐	7. Mutuales
☐	8. Asociaciones civiles
☐	9. Vecinales
☐	10. Sindicatos
☐	11. Otras cooperativas
☐	12. Iglesias
☐	13. Organizaciones políticas
☐	14. Otra. Especificar

36. ¿En qué tipo de actividades participa con esta/s organización/es? (Respuesta múltiple)

☐	1. Sociales y voluntarias en el barrio
☐	2. De capacitación/formación
☐	3. Recreativas
☐	4. Vinculadas a la propia actividad que realiza la cooperativa
☐	5. Otro tipo de actividades. Especificar.....

37. ¿Cómo considera su nivel de vinculación con otros miembros de la cooperativa?

☐	1. Muy alto
☐	2. Alto
☐	3. Regular
☐	4. Bajo
☐	5. Muy bajo

38. ¿De qué manera se vincula con otros miembros de la cooperativa? (Respuesta múltiple)

☐	1. A través del trabajo realizado en la cooperativa (trabajo conjunto)
☐	2. A través de actividades sociales/culturales/recreativas promovidas por la cooperativa
☐	3. A través de otras actividades externas a la cooperativa
☐	4. Otras. Especificar:

Observaciones/comentarios:

3. Políticas públicas de ESS según área de gobierno. Gobierno de la Provincia de Santa Fe, periodo 2015-2019.

Ministerio de Producción				
Programa	Fecha de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
CREAR Comunidad Emprendedora	2016	Emprendedores y cooperativas	1) Asistencia técnica, 2) Acompañamiento, 3) Capacitación y 4) Financiamiento (créditos, microcréditos y ANR)	Propiciar el desarrollo de emprendimientos sostenibles de carácter individual y/o asociativo en el marco de la Economía Social, contemplando las características económicas, sociales, culturales y ambientales de los mismos.
EDUCOOP - Cooperativa de Provisión de Servicios Educativos, Capacitación, Investigación, Desarrollo e Innovación Limitada	2012	Socios y empleados de cooperativas. Comunidad en general, especialmente quienes se perfilen como futuros dirigentes de estas organizaciones	Servicios educativos	Promover la educación cooperativa en todos los niveles y modalidades del sistema educativo provincial, así como también la creación y desarrollo de cooperativas en todos los ciclos del quehacer económico -producción primaria y fabril, comercial, de servicios, vivienda, trabajo y consumo-, en el ámbito de la educación y del cooperativismo escolar.
Sellos Cooperativos	2012	Cooperativas	Certificación de calidad	Reconocer a las entidades cooperativas que desarrollan sus actividades de acuerdo con los valores y buenas prácticas cooperativas, satisfaciendo las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general. Promover en la ciudadanía el consumo responsable mediante la certificación de productos elaborados bajo trazabilidad ética y legal: con trabajo decente, sin fines de lucro y sin impacto ambiental negativo.

De mi tierra	2009	Cooperativas, Organizaciones de Productores	Marca Colectiva	Contribuir con la diferenciación de los productos portadores de ciertos atributos relacionados con las tradiciones y el saber hacer regional a fin de fortalecer, ampliar y desarrollar su posicionamiento en los diversos canales de comercialización.
Programa de producción sustentable de alimentos periurbanos	2017	Pequeños y medianos productores (1) Cooperativas	Financiamiento para la reconversión productiva y el agregado de valor. Asistencia técnica y capacitación. Certificaciones participativas.	Promover y fortalecer alternativas a la producción convencional, considerando y repensando los aspectos ambientales, sociales y económicos. Se centra en las áreas periurbanas y está orientada a fortalecer tanto a actividades primarias, como a aquellos procesos que incluyan un agregado de valor.
Ministerio de Desarrollo Social				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
Plan Operativo de Acción (POA)	2012	Emprendimientos sociales. Cooperativas de trabajo (2)	1) Capacitaciones y Asistencia técnica, 2) Financiamiento (Aportes no reintegrables y Fondos Rotatorios de Incentivo a la Economía Social), 3) Inversiones en infraestructura pública relacionadas a la temática (ferias, paseos, talleres comunitarios y huertas comunitarias)	Generar procesos de inclusión social y desarrollo territorial a través del estímulo de las capacidades locales y los recursos territoriales disponibles, promoviendo los vínculos solidarios y asociativos.

Nueva Oportunidad Santa Fe	2017	Jóvenes de entre 12 y 35 años en situación de alta criticidad social y extrema vulnerabilidad	1) Asistencia territorial (acompañamiento, movilidad y alojamiento); 2) Capacitaciones ; 3) Espacios de intercambio de experiencias ("Tercer tiempo") ; 4) Acompañamiento y asistencia en la inserción laboral (incluye emprendimientos de carácter social)	Promover su empoderamiento, acompañándolos en la generación de nuevos horizontes y oportunidades en su proyecto de vida, fortaleciendo los lazos sociales y las relaciones de convivencia
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
Redes de Formación para el Trabajo	2018	Personas mayores de 16 años (3)	a) Cursos de capacitación laboral; b) Acondicionamiento de entornos formativos y c) Capacitación y Actualización para el mundo laboral, a través de seminarios, jornadas, eventos, talleres, entre otras	Lograr el fortalecimiento de la trayectoria formativa, mejorar las condiciones en que se realiza el trabajo, la adquisición de competencias laborales, el desarrollo de aptitudes, conocimientos y habilidades útiles para desempeñarse en espacios laborales
Nexo oportunidad	2017	Jóvenes de entre 16 y 35 años que hayan pasado por la instancia de formación "Nueva Oportunidad". Población de grupos prioritarios (4)	Incentivo económico e intermediación para la realización de prácticas laborales	Generar una instancia de intermediación laboral para que jóvenes atravesados por contextos de alta vulnerabilidad social se acerquen al mundo del trabajo mediante prácticas laborales en empresas o cooperativas de trabajo

Gabinete Joven del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
Raíces	2011	Comunas: jóvenes de entre 18 y 29 años. EFA: alumnos de las mismas (5)	1) Asistencia técnica, capacitación y formación en economía social y desarrollo de proyectos productivos 2) Financiamiento	Generar oportunidades de desarrollo a jóvenes para garantizar el desarrollo social, productivo y cultural en sus territorios, promocionando el protagonismo, la construcción de ciudadanía, la emancipación y el arraigo regional.
Emprende Joven	2017	Jóvenes o grupos con integrantes de entre 18 y 35 años	Aporte semilla para implementar el proyecto/ emprendimiento productivo.	Generar y fortalecer iniciativas productivas juveniles de triple impacto y los emprendimientos para la inclusión social que beneficien al desarrollo y crecimiento económico de la Provincia de Santa Fe, con el fin de fortalecer la autonomía juvenil, contrarrestando el desempleo joven
Ingenia	2011	Grupos de jóvenes de entre 15 y 29 años de edad	Financiamiento de proyectos orientados al bienestar de la sociedad en general, y que promuevan la solidaridad y el cooperativismo como valores	Promover la participación juvenil de grupos, colectivos y organizaciones de jóvenes a través del financiamiento y acompañamiento para la puesta en marcha de sus ideas. Reconocer, fortalecer e impulsar la capacidad y tejido asociativo de las organizaciones, grupos, movimientos, redes y colectivos de jóvenes, como estrategia para facilitar su incidencia en políticas públicas
Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
Ecosistema Emprendedor Santa Fe	s.d.	Emprendimientos intensivos en conocimiento	Plataforma digital de encuentro entre actores públicos y privados vinculados a la actividad. Apoyo y capacitación.	Fomentar la consolidación de iniciativas emprendedoras en la provincia de Santa Fe.

Ministerio de Salud				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
Red Provincial de Viveros	s.d.	Población socialmente vulnerable, especialmente personas mayores de edad que presenten discapacidad mental leve y/o patologías psiquiátricas compensadas	Capacitación laboral. Producción a través de emprendimientos asociativos.	Promover la capacitación e inclusión social de población vulnerable
Dispositivo de Salud sustitutivo a las lógicas manicomiales	2007	Usuarios del servicio de salud mental	Capacitación laboral. Producción a través de empresas sociales	Sostener procesos de externación e inclusión social de usuarios del servicio de salud mental por medio de la generación de emprendimientos productivos, fomentando la máxima autonomía posible para cada uno de los trabajadores.
Ministerio de Seguridad				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
Juventudes Incluidas	2011	Jóvenes en situación de vulnerabilidad	Entre otros dispositivos, contempla: 1) Capacitación laboral, 2) Asistencia en la generación de emprendimientos productivos o cooperativas de trabajo.	Generar un proceso de inclusión social con el fin de que se desarrollen capacidades que permitan el ejercicio de la ciudadanía plena

Secretaría de Estado de Hábitat				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramienta	Objetivo
Viviendas para Entidades de la Economía Social	2017	Asociados de cooperativas que cuenten con terrenos urbanizables (6)	Préstamos hipotecarios para la construcción de vivienda familiar	Promover la autogestión como herramienta de acceso al suelo y la vivienda, fomentar la solidaridad, el cooperativismo y fortalecer las relaciones entre el Estado y diversos actores de la sociedad civil.
Construcción y/o financiamientos de soluciones habitacionales	2012	Familias objeto de la política habitacional (7)	Financiamiento para la construcción de viviendas en convenio con cooperativas de construcción	Promover la gestión mancomunada y conjunta de soluciones habitacionales con instituciones públicas o privadas de la sociedad civil, entre ellas las cooperativas de trabajo

Fuente: Elaboración propia en base a Massera, Cardozo y Herzfeld (2019), e información de las páginas oficiales del Ministerio de Producción, del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Seguridad, y de la Secretaría de Estado de Hábitat de la provincia de Santa Fe.

- (1) Si bien los destinatarios últimos son los pequeños productores y cooperativas, los solicitantes del programa podrán ser pequeños productores, Municipios o Comunas.
- (2) Si bien los destinatarios últimos son los emprendimientos sociales y cooperativas, los solicitantes del programa deberán ser alguno de los siguientes actores/organismos: Municipios, Comunas, Org. de la sociedad civil y Cooperativas
- (3) Si bien los destinatarios últimos son jóvenes y población de grupos prioritarios (comunidades migrantes, personas con discapacidad, víctimas de trata, pueblos originarios, población pos penitenciaria, colectivo LGTB y cualquier otro grupo que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social considere como población priorizada en la implementación de las políticas públicas), los solicitantes del programa deberán ser: cooperativas y empresas
- (4) Si bien los destinatarios últimos son personas mayores de 16 años, los solicitantes del programa deberán ser organismos públicos de todas las jurisdicciones, organismos descentralizados, entes autárquicos, empresas públicas, ONG's o entidades privadas.
- (5) Si bien los destinatarios últimos son los jóvenes, los solicitantes del programa deberán ser Escuelas de Familia Agrícola (EFA), agrotécnicas y núcleos rurales o Comunas.
- (6) Si bien los destinatarios últimos son cooperativistas, los solicitantes del programa deberán ser las cooperativas.
- (7) Si bien los destinatarios últimos son familias, los solicitantes del programa deberán ser Municipios, Comunas, sindicatos, gremios o cooperativas.

4. Políticas públicas de ESS según área de gobierno. Gobierno de la Ciudad de Santa Fe. Periodo 2015-2019

Secretaría de Desarrollo Estratégico y Resiliencia				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramientas	Objetivos
Programa de Economía Social	2013	Emprendimientos individuales o asociativos, inscriptos en el REPLo	1) Asesoramiento, capacitación asistencia técnica 2) promoción de la comercialización, 3) vinculación con líneas de financiamiento	Fortalecer el capital social a través de la generación de entramados socio-productivos, propiciando a su vez los valores y prácticas de la Economía Social. Identificación, promoción y acompañamiento en territorios priorizados de experiencias de este tipo, para que la población adquiera competencias de autoempleo y pueda llevar adelante emprendimientos sustentables en el tiempo, fortaleciendo e incentivando a los emprendedores.
Programa Santa Fe Activa	2018	Emprendedores y Pymes	1) Capacitación y asesoramiento, 2) Incubación de proyectos, 3) Financiamiento	Promover la cultura innovadora, emprendedora y resiliente en la ciudad; impulsar políticas públicas de desarrollo emprendedor en todas sus etapas, teniendo como centro a las personas y la generación de impacto positivo económico, social y ambiental y el fortalecimiento en la generación de un contexto positivo para el desarrollo y creación de empresas emergentes con alto valor agregado.
Club de Emprendedores	2018	Emprendedores, Pymes, incubadoras de empresas, aceleradoras, empresas de base tecnológica, culturales y productivas	1) Capacitaciones y asistencia técnica, 2) espacios de trabajo colaborativo e intercambio de experiencias, 3) vinculación con líneas de financiamiento y proyectos de inversión	Constituir un espacio de referencia del ecosistema emprendedor, y la colaboración con agentes, instituciones y organismos públicos y privados en el diseño y ejecución de procesos y estrategias de fortalecimiento al emprendedorismo en la ciudad.

Concurso Santa Fe Emprende	2018	Personas mayores de 18 años que tengan una idea de negocios y/o un emprendimiento en marcha y aplique en alguno de los ejes verticales seleccionados para el concurso	Capacitación y financiamiento	Crear, promover, consolidar y fomentar el espíritu emprendedor apoyando ideas y proyectos que planteen soluciones innovadoras y sustentables.
Red de Apoyo al Ecosistema Emprendedor	2019	Instituciones públicas y privadas vinculadas al Ecosistema Emprendedor en la ciudad	Espacio de discusión	Discutir tareas y políticas con el objetivo de articular las acciones necesarias para el fortalecimiento de la Red de Ecosistema Emprendedor; sentar las bases de un plan de acción que permita realizar un diagnóstico del ecosistema y abordar objetivos en el corto, mediano y largo plazo.
Programa Municipal de Microcréditos	2018	Pequeños emprendimientos industriales, comerciales y/o de servicios, en marcha o en su fase de idea-proyecto y que demuestren viabilidad técnica, económica y ambiental.	Financiamiento por medio de microcréditos	Apoyar pequeños emprendimientos industriales, comerciales y/o de servicios, en marcha o en su fase de idea-proyecto y que demuestren viabilidad técnica, económica y ambiental.

Secretaría de Ambiente y Espacios Públicos				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramientas	Objetivos
Programa Iniciativa Comunitaria y Cooperativas de Trabajo	2010	Asociaciones Civiles y cooperativas de trabajo	1) Contratación de cooperativas de trabajo para realizar tareas de construcción y mantenimiento de espacios públicos; 2) Capacitación	Capacitación para la inclusión social a través de la ejecución por administración de obras locales menores y mantenimiento del espacio público dentro del ejido municipal; fortalecimiento institucional a través de la celebración de convenios para la ejecución de obras viales de cordón cuneta, pavimento articulado, obras pluviales, cloacales, puesta en valor de espacios públicos, mantenimiento de obras viales (cordón cuneta y pavimento articulado) y realización de plazas y parques dentro del ejido municipal.
Secretaría de Cultura				
Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramientas	Objetivos
Expresiva, Incubadora de Emprendimientos de Base Cultural	2010	Emprendimientos de base cultural, dentro de las siguientes áreas: audiovisual, fonográfica, editorial, turística, diseño, artes y artesanías, entre otras.	1) Formación, capacitación y apoyo técnico, 2) instalaciones físicas y 3) asesoramiento para acceder a fuentes de financiamiento	Apoyar el desarrollo de proyectos de base cultural, potencialmente rentables y el fortalecimiento de empresas existentes relacionadas con las distintas áreas de la economía cultural; brindar a los emprendedores el acceso a los recursos para que puedan desarrollarse; brindar herramientas apropiadas para adaptar las ideas creativas a la concreción de un proyecto sustentable.

Festival "Diseña Santa Fe"	2008	Diseñadores/as y empresas vinculadas al diseño	Comercialización	Impulsar la difusión, exhibición y venta de la amplia gama de producciones creativas e innovadoras de emprendedores santafesinos; promover la inserción laboral de actividades de base cultural aportando a la construcción de procesos de autosustentabilidad; valorizar, dar visibilidad e impulsar desde la esfera de lo público los microemprendimientos de diseñadores independientes de la zona que, eventualmente, no están insertos en el circuito comercial regular.
----------------------------	------	--	------------------	---

Secretaría de Desarrollo Social

Programa	Año de creación	Destinatarios	Herramientas	Objetivos
Programa de Recolectores de Residuos Sólidos Urbanos	2013	Recuperadores Urbanos	Registro y posterior conformación de cooperativas de recolectores urbanos	Brindar diferentes oportunidades laborales y mejorar la calidad de vida de las familias santafesinas que viven de la recolección informal de residuos.
Calles Seguras: Infancia y Juventud Protegida	2013	Jóvenes que trabajan en la calle, realizando tareas de "limpia vidrios"	Capacitación e inserción laboral en actividades formales; inserción dentro de cooperativas de trabajo y beca.	Brindar alternativas de empleo para personas que se encuentran realizando la actividad denominada como "Limpiavidrios" o que se encuentren en situación de trabajo informal en la vía pública, dentro del ejido urbano.
Programa de fortalecimiento de las condiciones de empleabilidad destinado a madres de las niñas y niños de los jardines municipales	2013	Madres de las niñas y niños de los jardines municipales	Entrenamiento en oficios, conformación de cooperativas de trabajo, y acompañamiento.	Favorecer la inclusión laboral y social de las mujeres a cargo de las niñas y niños que concurren a los jardines municipales, a partir del fortalecimiento de su empleabilidad, el desarrollo de sus competencias emprendedoras, la mejora del acceso a capacitaciones laborales de calidad y de remoción de barreras simbólicas y subjetivas que dificultan las posibilidades de formación y de inserción laboral plena de las mujeres responsables del cuidado de las niñas y niños.

Fuente: Elaboración propia en base a información oficial del Gobierno de la Ciudad de Santa Fe. URL: <https://santafeciudad.gov.ar/>