El trabajo cooperativo en cuestión: desafíos en el nuevo contexto argentino

POR **MALENA VICTORIA HOPP**

Doctora en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani. Docente de la Carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales.

A partir de la caída del régimen de convertibilidad y más fuertemente desde 2003, la Argentina transitó un periodo de transformación de las políticas económicas, laborales y sociales cuyo objetivo explícito fue la promoción de la inclusión social a través del trabajo. Este proceso, impulsado por las gestiones de gobierno kirchneristas[1], incluyó el desarrollo de una política social de promoción de la Economía Social destinada a la generación y fortalecimiento del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado como estrategia de integración social y económica de los grupos sociales más vulnerables (Res. MDS 1375/04).

Esta línea recuperó diversas experiencias que se venían desplegando desde los sectores populares y organizaciones sociales como forma de hacer frente al desempleo y la crisis socioeconómica que estalló en diciembre de 2001. Muchas de estas unidades laborales crecieron y se fortalecieron a partir de un modelo social y económico inclusivo –que aun con limitaciones– apoyaba el desarrollo de estas nuevas formas de trabajo[2]. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), en el país existen 33.943 cooperativas[3]. Según el informe *Memoria del Estado de la Nación 2015* desde 2009 participaron 308.022 personas en los Programas Ingreso Social con Trabajo y Ellas Hacen y durante 2015 el Ministerio de Desarrollo Social brindó apoyo financiero a 3.068 emprendimientos. Por su parte, el Programa Facultad Abierta de la UBA relevó la existencia de 367 empresas recuperadas.

La asunción de Mauricio Macri a la Presidencia, en diciembre de 2015, marcó un quiebre en la orientación de las políticas públicas que pasó a poner en el centro la reducción del déficit fiscal. El cambio incluyó una fuerte devaluación de la moneda, apertura económica, eliminación de retenciones, quita de subsidios a servicios públicos, entre otras medidas que favorecieron a los sectores agroexportador, financiero y a empresas de capital concentrado.

El nuevo contexto plantea obstáculos para la sostenibilidad del trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado y desafíos para los trabajadores y organizaciones que lo llevan adelante. En este artículo analizaremos algunos de ellos.

DANIELA YECHUA - ANCCOM

ANDRES WITTIB - ANCCOM

SOSTENIBILIDAD

La sostenibilidad refiere a las condiciones políticas, económicas e institucionales necesarias para el desarrollo y fortalecimiento del trabajo cooperativo y autogestionado, junto al reconocimiento social y cultural de su contribución a la producción de riqueza y a la satisfacción de necesidades sociales. Esto incluye la existencia de políticas públicas que garanticen un marco de derechos, protección social y legal para estos trabajadores. Pensamos la sostenibilidad a partir de cuatro dimensiones interrelacionadas y atravesadas por el trabajo.

1. La *dimensión económica*, vinculada al modo de producción y el régimen de empleo. En el caso que estamos analizando, aludimos a la pregunta por el rol e importancia del trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica argentina desde el cambio de gestión de gobierno, al modo en que estas unidades productivas participan en la economía nacional, hasta qué punto y en qué condiciones pueden constituirse en una alternativa laboral viable. En el nivel micro, la dimensión económica alude a la capacidad de generar recursos para la reproducción y expansión de las unidades productivas y para la reproducción de los trabajadores y hogares que dependen de estas formas de trabajo.

2. La *dimensión política* se expresa en la institucionalidad, en las regulaciones que viabilizan u obstruyen el desarrollo del trabajo cooperativo y las protecciones sociales a las que pueden acceder (o no) esta categoría de trabajadores. Consideramos también las formas de participación sociopolítica que se desarrollan en emprendimientos, cooperativas, empresas recuperadas y organizaciones que las representan y a su articulación con otros actores sociales.

3. *Dimensión social*: alude a la construcción e intensidad de lazos sociales y relaciones de sociabilidad a partir de la participación en estas unidades productivas, considerando que estos lazos implican distintas formas de protección y reconocimiento social. Incluimos las relaciones de parentesco y entre pares en distintos ámbitos como el barrio, el trabajo, la militancia y también con el Estado y el mercado.

4. *Dimensión cultural:* refiere a los sentidos del trabajo y los procesos de construcción de identidades colectivas en tanto trabajadores autogestionados. Esto implica la auto-identificación de quienes participan en estas experiencias y el reconocimiento de otros (del Estado, sindicatos u otros actores económicos y de la sociedad civil) de la existencia y legitimidad de esta forma de organización del trabajo.

Estas cuatro dimensiones sólo pueden distinguirse analíticamente porque en las experiencias concretas se encuentran entrelazadas y el modo en que se configura cada una de ellas tiene implicancias en la definición de las restantes.

INFLACIÓN, IMPORTACIONES Y TARIFAZO

Las medidas implementadas por el gobierno macrista implicaron un cambio profundo en la economía y en las condiciones del mercado de trabajo. Según los datos del INDEC, el PBI cayó 3,8% en el tercer trimestre de 2016 respecto del año anterior y el desempleo fue de 8,5%.
En lo que refiere a micro, pequeñas y medianas empresas, entre ellas cooperativas, empresas recuperadas y emprendimientos asociativos, las reformas económicas afectaron sus posibilidades de reproducción y expansión. Una de las primeras intervenciones fue la eliminación de las restricciones a la compra de divisas y una abrupta devaluación de la moneda de más del 30%. Esto generó un marcado aumento de precios que implicó, en el plano de la producción, un incremento de los costos de insumos y herramientas de trabajo. En la esfera de la reproducción, esta medida significó la pérdida de poder adquisitivo de los salarios e ingresos de los trabajadores y una caída del consumo. Además, se ampliaron las desigualdades en la distribución del ingreso[4].
Otras acciones fueron la quita de las retenciones a la exportación de productos agrícolas, minerales y algunos industriales y la reducción de impuestos a la exportación de la soja con un plan de disminución gradual a futuro. Junto a ello se impulsó la apertura a las importaciones mediante la eliminación de las Declaraciones Juradas de Necesidades de Importación (DJAI).
Estas políticas implementadas muy rápidamente dan cuenta del vuelco hacia un modelo que privilegia al sector agroexportador en desmedro de la industria, que afecta la competitividad de la producción nacional, debilitando también al trabajo cooperativo y autogestionado.
Las dificultades de las unidades laborales que analizamos se profundizaron con la decisión de quita de subsidios a servicios públicos que generó aumentos de alrededor del 400% en tarifas de gas, electricidad y agua, servicios centrales para el desarrollo de una actividad productiva. Estos altísimos costos pusieron en peligro la continuidad de muchas unidades laborales, lo que generó protestas y reclamos demandando una solución que permitiera la continuidad del trabajo[5].
La combinación de estos factores –inflación, devaluación, apertura económica y caída del consumo– marca

DURANTE 2016, LAS COOPERATIVAS FUERON BLANCO DE ACUSACIONES, DESDE ASISTENCIALISMO O CORRUPCIÓN EN EL MANEJO DE FONDOS PÚBLICOS, HASTA DE DELITOS COMO LAVADO DE DINERO, CON UNA IMPORTANTE REPERCUSIÓN EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN MASIVOS, PONIENDO DE MANIFIESTO LA VALORACIÓN Y EL SENTIDO QUE CONSTRUYE LA NUEVA GESTIÓN DE GOBIERNO SOBRE ESTA FORMA DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO.

un cambio de rumbo en la política económica que afecta al conjunto de los trabajadores e impacta negativamente en el sector del trabajo asociativo, cooperativo y autogestionado.

COOPERATIVAS BAJO SOSPECHA

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

Un ejemplo de ello fueron las declaraciones del coordinador nacional para el Combate contra Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, Juan Marteau, quien afirmó que las mutuales y cooperativas pueden ser utilizadas por el terrorismo, mediante donaciones a organizaciones sin fines de lucro, por eso "hay que prestar mucha atención a todos los entes que tiene fines benéficos. Hay que poner la lupa sobre mutuales y cooperativas"[6].

En la misma línea, el diario *La Nación* publicó una nota titulada "Cooperativas bajo sospecha por lavado", afirmando que el Gobierno Nacional encontró irregularidades en 3.000 de ellas, que manejan fondos públicos de programas sociales y créditos, y que por eso ha decidido liderar una "batalla frontal" mediante un trabajo de "control y depuración a fondo" desplegado por el INAES[7].

En el marco de estas denuncias, el Ministerio de Desarrollo Social estableció la Resolución 1659/16 que exige a las cooperativas que brinden información periódica sobre sus operaciones financieras y faculta al INAES para la suspensión de entidades cuyas operatorias considere riesgosas "en cuanto a la prevención del lavado de activos y la financiación del terrorismo", o a las que incumplan el régimen informativo dispuesto.

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

En la Argentina existen más de 33.000 cooperativas dedicadas a la provisión de servicios públicos, la actividad agropecuaria, de ayuda económica, construcción de viviendas, educación, salud, turismo, entre otras. Además de una diversidad de experiencias como emprendimientos, empresas recuperadas y cooperativas promovidas por programas sociales

que se fueron consolidando como estrategias alternativas frente al desempleo que nada tienen que ver con las acusaciones realizadas por el Gobierno Nacional y difundidas en los medios.

VETO AL TRABAJO AUTOGESTIONADO

El 27 de diciembre Macri vetó la ley de Expropiación del Hotel BAUEN, sancionada por amplia mayoría en el Congreso. Sus fundamentos refieren al costo fiscal de una medida que favorece "exclusivamente a un grupo particularizado y sin traducirse en un beneficio para la comunidad en general". Los argumentos esgrimidos muestran un claro posicionamiento contra las empresas recuperadas y un desconocimiento de la naturaleza de las cooperativas, que son empresas de propiedad colectiva, gestión democrática y sin fines de lucro. En el caso del BAUEN, además se trata de una cooperativa abierta a la comunidad, en la que distintas organizaciones sociales realizan actividades y que se constituyó en un emblema de la lucha de los trabajadores por la recuperación de fuentes laborales[8].

El objetivo de las cooperativas no es la ganancia individual, ni el "beneficio particularizado de un grupo", sino la satisfacción de necesidades sociales, económicas y culturales de los trabajadores que las integran y de la comunidad. El sector cooperativo tiene una importante incidencia en la economía nacional y su arraigo territorial potencia los recursos presentes en las localidades donde se desarrollan.

Por eso, este veto no afecta exclusivamente a los trabajadores del BAUEN, sino que atenta contra una decisión democrática e implica el rechazo a un modelo de organización alternativa al empleo bajo patrón y a los avances en la construcción jurídica y política a favor de los trabajadores autogestionados.

COOPERATIVAS DE PROGRAMAS SOCIALES Y LEY DE EMERGENCIA SOCIAL

En línea con el desconocimiento de las cooperativas como actores sociales y económicos, la nueva gestión del Ministerio de Desarrollo Social modificó la orientación de los Programas de cooperativas Ingreso Social con Trabajo, creado en 2009 y Ellas Hacen destinado a mujeres en situación de vulnerabilidad, puesto en marcha en 2013.

El cambio plasmado en la normativa de los programas[9] y en una nueva presentación en el sitio web institucional que los separa de las acciones de Economía Social, enfatiza la formación laboral para fomentar la empleabilidad y la cultura del trabajo de los destinatarios y elimina la figura de la cooperativa como organizadora de las tareas que se realizan en el marco de los programas[10].

El objetivo de formación laboral, desde la nueva perspectiva, se logra mediante actividades de capacitación en prácticas sociocomunitarias y productivas, terminalidad educativa y participación en grupos asociativos autogestivos. No queda claro cuáles serán los cambios en las tareas cotidianas, ni qué pasará con las cooperativas que se encuentran funcionando.

A pesar de esta transformación normativa, los destinatarios y organizaciones que participan en los programas se reconocen como cooperativistas[11] y demandan la apertura de inscripciones (hoy cerradas) y el incremento del ingreso que perciben[12].

A fin de diciembre de 2016 se sancionó la ley 27345 que prorroga hasta 2019 la Emergencia social y 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" (en la Constitución Nacional).

Asimismo crea el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario[13] que determinará los lineamientos para el cumplimiento de los objetivos planteados y el Registro Nacional de la Economía Popular para la inscripción de los trabajadores que serán alcanzados por las acciones establecidas en la ley. La propuesta, acordada con distintos movimientos sociales, implica una progresiva transformación de los programas nacionales en un Salario Social Complementario. Para ello, faculta a la Jefatura de Gabinete a realizar reestructuraciones presupuestarias hasta 25 mil millones de pesos para proveer los fondos adicionales que requiera la implementación[14].

Si bien la Ley de Emergencia Social constituye una respuesta a la demanda de distintas organizaciones sociales, ésta propone explícitamente la reestructuración de programas del Ministerio y no incluye la figura de la cooperativa como marco de desarrollo de las actividades laborales que realizarán los trabajadores de la economía popular que perciban el Salario Social Complementario

Queda por verse el modo en que se llevarán adelante las acciones destinadas a cumplir los objetivos de la ley de Emergencia Social y el modo en que las transformaciones descriptas incidirán en la construcción de lazos e identidades sociales de estos grupos y los vínculos entre destinatarios y organizaciones con el Estado, el mercado y la sociedad en su conjunto.

DESAFÍOS

Entre 2003 y 2015, aun con limitaciones, se construyó un entramado institucional que dio lugar al reconocimiento de

las cooperativas como actores sociales y económicos. Asimismo, habilitó el desarrollo de nuevas formas cooperativas creadas a través de programas sociales. Como mostramos, la nueva gestión de gobierno llevó adelante un profundo cambio en las políticas públicas que pone al trabajo cooperativo en cuestión.

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

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

Los cambios institucionales y de política económica se entrelazan con un proceso de transformación sociocultural con repercusión en algunos medios de comunicación que vincula a las cooperativas con la corrupción, la irregularidad o el delito organizado. Si bien la estigmatización a los destinatarios de este tipo de programas sociales no es novedosa, en el nuevo contexto, ésta proviene del propio Gobierno Nacional, se generaliza al conjunto de cooperativas y conlleva además acciones concretas que obstaculizan su desarrollo.

En este marco, los desafíos para la sostenibilidad son importantes y alcanzan todas sus dimensiones. Sin embargo, las posibilidades de expansión de estas formas de organización laboral y la garantía de los derechos de los trabajadores que las integran, son una cuestión abierta. La implementación de la ley de Emergencia Social y la lucha de las organizaciones por el reconocimiento de las alternativas laborales que vienen desarrollando serán clave para encontrar mecanismos democráticos e institucionales que puedan frenar el avance contra el trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado. •

Notas

Néstor Kirchner 2003-2007 y los dos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner entre 2007 y 2015.

[2] Para un análisis de estas políticas ver Hopp (2014), "Social Economy policies in Argentina: potential and limits for the construction of associative and self-managed work experiences", en *Think pieces Series of Social and Solidarity Economy*, UNRISD.

[3] A febrero de 2017.

[4] CESO (2016). *Informe económico especial distribución del ingreso (2003-16)*.

[5] La quita de subsidios y el consiguiente tarifazo afectan tanto a consumidores de viviendas particulares como a la producción y al comercio. Éste fue uno de los conflictos más importantes del nuevo gobierno, en el que intervinieron el poder judicial y el Congreso de la Nación para fijar pautas razonables y frenar el abrupto aumento de los servicios. En el caso del gas, la Resolución 129/16 limitó el incremento a 400% en viviendas particulares y 500% al uso general. Más allá de este límite parcial, el ministro de Energía anunció nuevas subas que se efectivizarán durante 2017.

[6] LT10 Universidad, "Mutuales y cooperativas pueden ser utilizadas por el terrorismo", 4-10-16.

[7] Diario *La Nación*, "Cooperativas bajo sospecha por lavado", 8-10-16.

[8] Las empresas recuperadas en la Argentina emplean a casi 16.000 trabajadores/as. Para un análisis de su situación actual ver: Ruggieri, A. (2016), "Las empresas recuperadas por los trabajadores en los comienzos del gobierno de Mauricio Macri", en *Revista Idelcoop*, N° 220.

[9] Resoluciones MDS 456, 592 y 2055 de 2016.

[10] "La participación de Cooperativas en el Programa no ha logrado la consolidación de las mismas y su inserción en el mercado, con la correspondiente inclusión laboral de las personas físicas que las integran" y se advierte "la necesidad de reformular sus lineamientos básicos" (Res MDS 592/2016).

[11] Esto se advierte en dos *focus groups* con integrantes de cooperativas y destinatarios deArgentina Trabaja y Ellas Hacenrealizados en septiembre de 2016.

[12] En abril y diciembre de 2016 Argentina Trabaja y Ellas Hacen tuvieron un aumento del 20% y 17% respectivamente y se otorgó un pago extraordinario a fin de año de $2030.

[3] El Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario se conformará inicialmente por un representante del Ministerio de Trabajo, del Ministerio de Desarrollo Social y del Ministerio de Hacienda y tres representantes de organizaciones inscriptas en el Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas.

[4] Si al 31-12-18 el presupuesto total hubiera sido ejecutado, la ley habilita una nueva reestructuración presupuestaria de hasta 5 mil millones de pesos.