.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Repositorio Digital Institucional

Tipo de documento: Tesis de Doctorado

Título del documento: El trabajo : ¿medio de integración o recurso de la asistencia? : las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina (2003-2011)

Autores (en el caso de tesistas y directores):

Malena Victoria Hopp

Estela Grassi, dir.

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis: 2013

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: http://repositorio.sociales.uba.ar/

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)
La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR

Repositorio Digital Institucional

.UBAsociales
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Autora: Malena Victoria Hopp

El trabajo ¿medio de integración o recurso de la asistencia? Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina (2003-2011)

(I volumen)

Tesis para obtener el título de Doctor en Ciencias Sociales

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de Buenos Aires

Directora: Dra. Estela Grassi

Fecha de presentación: Buenos Aires, 5 de marzo de 2013

RESUMEN

A partir de la caída del régimen de convertibilidad y más fuertemente desde el año 2003, comenzó en Argentina un proceso de transformación de las políticas económicas, laborales y sociales cuyo objetivo explícito fue la promoción de la "inclusión social" a través del trabajo. En ese contexto, la generación y apoyo al trabajo asociativo y autogestionado en el marco de la Economía Social fue asumida como una estrategia central de política social orientada a la (re)inserción social y económica de la población desocupada y/o en situación de vulnerabilidad. El desarrollo de esta nueva línea de programas socio-productivos respondió y recuperó un conjunto de experiencias desplegadas por distintos grupos y movimientos sociales para resolver sus necesidades y desafiar el desempleo y la falta de ingresos.

En este marco, el objetivo de esta tesis es analizar el modo en que las unidades laborales promovidas por las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, implementadas en la Argentina entre los años 2003 y 2011, realizan el objetivo que se proponen de integrar social y económicamente a las poblaciones a las que se dirigen.

El objetivo planteado requiere un abordaje comprensivo que integra tres niveles de análisis, el de la *política social*, que indaga el rol e importancia de la promoción de estas formas de trabajo en la estrategia socioeconómica argentina y analiza los alcances y límites de estos programas. El nivel de las *unidades económicas*, que describe y analiza las características socioeconómicas y productivas de las formas laborales promovidas por estas políticas y el modo en que éstas se vinculan con el Estado, el mercado y otras experiencias de Economía Social y el nivel de las *prácticas sociales*, que explora el modo en que los sujetos se relacionan con la política social y el trabajo autogestionado y los sentidos que éstos les atribuyen o producen a partir de estas experiencias e indaga las formas de participación sociopolítica que se desarrollan en el marco del trabajo asociativo y autogestionado.

En esta investigación partimos de la hipótesis, según la cual la estrategia de "inclusión social" por el trabajo asociativo y autogestionado encuentra sus límites porque su enfoque no logra superar el sentido tradicional de la política social como asistencia a la pobreza y el desempleo. Por ello, si bien discursivamente se adjudica un rol relevante a la generación de estas nuevas formas laborales, estas políticas se desarrollan al margen de un marco legal adecuado y de una regulación eficiente de las condiciones de producción y comercialización, de protección y de

seguridad de los productores. Esta situación restringe las posibilidades de reconocimiento y participación social, económica y política en igualdad de condiciones que el conjunto de la población trabajadora, aunque al mismo tiempo, el carácter y los alcances de dicha participación, dependen de las experiencias sociopolíticas y organizativas de cada grupo.

Para pensar el problema de las formas de integración promovidas por las políticas socio-productivas, distinguimos analíticamente cuatro dimensiones, que en la práctica concreta se encuentran interrelacionadas. La *dimensión económica* refiere al régimen de producción y de empleo predominante en la sociedad y a la posibilidad de las unidades económicas promovidas por estas políticas de constituirse en una alternativa laboral viable. Al nivel de las experiencias asociativas, alude a la capacidad de generar recursos para su sostenimiento y expansión y para la reproducción de los hogares que de éstas dependen. La *dimensión política* está vinculada con la *institucionalidad* del trabajo asociativo y autogestionado, es decir con las regulaciones que marcan las condiciones que viabilizan u obstruyen el desarrollo de la Economía Social, considerando como parte de ese proceso la participación sociopolítica que se despliega a partir de estas experiencias laborales. La *dimensión cultural* refiere a los contenidos simbólicos y de sentido que los agentes atribuyen y/o producen en sus experiencias de trabajo y de participación. La *dimensión social* alude a la construcción de lazos sociales y relaciones de sociabilidad entre grupos sociales. El trabajo es el vector que hilvana estas dimensiones.

En cuanto a la metodología, utilizamos un enfoque plural que articuló el análisis exhaustivo de las normativas que regulan los programas y acciones de fomento de la Economía Social y de diversos documentos producidos por agencias estatales; con información recabada a partir de entrevistas a destinatarios y empleados de agencias gubernamentales que participan de la implementación de los programas socio-productivos y observación participante en cooperativas y emprendimientos apoyados por los mismos.

La tesis se organiza en cuatro capítulos, en el primero elaboramos una síntesis del enfoque teórico y desarrollamos los principales conceptos a partir de los cuales abordamos el problema objeto de estudio. En el segundo, realizamos una contextualización socio-histórica de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en Argentina, luego de la caída del régimen de convertibilidad, a fin de explorar su rol e importancia en la estrategia socioeconómica en el período estudiado. El capítulo 3, indaga las potencialidades y limitaciones de la promoción de estas formas de trabajo, a partir del análisis del proceso de implementación de las distintas líneas

del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” (subsidios, microcrédito y el Programas de Ingreso Social con Trabajo) y del Programa Trabajo Autogestionado. En el capítulo 4, describimos y analizamos las diversas modalidades asociativas y de la construcción de identidades laborales que se desarrollan en el marco de las unidades económicas promovidas por las políticas socio-productivas. Por último, presentamos las conclusiones de la investigación.

ABSTRACT

Since 2003 has began in Argentina a transformation process of the economic, labor and social policies whose explicit goal is to promote "social inclusion" through work. In this context, the creation and support of associative and self-managed work under the Social Economy was assumed as a central strategy of social policy, intended to unemployed and/or vulnerable people. The development of new socio-productive programs responded and recovered diverse experiences deployed by different groups and social movements to face their needs and challenge the unemployment and the lack of incomes.

In this context, the objective of this thesis is to analyze how work units promoted by Social Economy policies, implemented in Argentina between 2003 and 2011, made the intended aim of social and economic integration of the populations they are target.

The stated purpose requires a comprehensive approach that integrates three levels of analysis, *social policy*, which investigates the role and importance of promoting these work forms in the socioeconomic strategy in Argentina and analyzes the scope and limitations of these programs. The level of *economic units*, which describes and analyzes the socioeconomic and productive characteristics of the labor forms promoted by these policies and how they are linked to the state, the market and other experiences of Social Economy and the level of *social practices*, that explores how individuals relate to social policy and self-managed work and the senses that they attribute to them or produced in these experiences. This level also analyzes the socio-politic participation in these associative and self-managed work units.

The hypothesis of this research is that the strategy of "social inclusion" through associative and self-managed work, finds its limits because its approach fails to overcome the traditional sense of social policy that is the social assistance to poor and unemployed people. Therefore, although discursively the national government awards a significant role to the generation of these new ways of working, these policies are developed outside an adequate legal framework and an efficient regulation of the work and commercial conditions of the producers. This situation restricts the possibilities for social and economic recognition, in equality with other working population, but at the same time, the nature and scope of such participation, depends on the sociopolitical and organizational experiences of each associative group.

To think about the problem of social integration forms promoted by the socio-productive policies, we distinguish analytically four dimensions. The *economic dimension* refers to the production mode and employment regime prevailing in the society and the possibility of economic units promoted by these policies to become feasible alternative jobs. At the level of the associative experiences, it refers to the ability to generate resources for its reproduction and the expansion. The *political dimension*, linked to the institutionalization of associative and self-managed work and the regulations that set the conditions that make possible or obstruct the development of the Social Economy in Argentina. In this process we also consider the sociopolitical participation forms that are developed in these labor experiences. The *cultural dimension* refers to the symbolic contents and the meanings that agents attribute to or produce in their work experiences. The *social dimension* refers to the construction of social ties and relations of sociability among social groups.

In terms of methodology, we use a plural approach that articulates the comprehensive analysis of the regulations governing the programs and actions to promote the Social Economy and various documents produced by state agencies, with information gathered from interviews with recipients and employees of government agencies involved in the implementation of socio-productive programs and from participant observations in cooperatives and projects supported by them.

The thesis is divided in four chapters. The first draw up a synthesis of our theoretical approach and develop the main concepts from which we think the problem under study. In the second, we make a socio-historical contextualization of the associative and self-managed work promotion in Argentina since 2003, to explore their role and importance in the socioeconomic strategy during the studied period. Chapter 3 explores the potentials and limitations of promoting these forms of work, from the analysis of the implementation process of the lines of the Plan “Manos a la Obra” (subsidies, microcredit and the Program “Argentina Trabaja”) and the Self-managed Work Program. In Chapter 4, we describe and analyze the association experiences and the identities construction taking place in the framework of the economic units promoted by the socio-productive policies. Finally, we present the conclusions of the investigation.

ÍNDICE

PRESENTACION DEL PROBLEMA Y METODOLOGÍA, 13

1. Introducción, 13
2. Presentación del problema, objetivos e hipótesis de la investigación, 15
3. La estructura de la tesis, 21
4. Metodología, 23
    4.1 El enfoque teórico-metodológico. Procesos y momentos de la política social, 23
    4.2 El objeto de investigación y la selección de los referentes empíricos, 30
        4.2.1 Los programas analizados, 31
        4.2.2 Las unidades productivas y el desarrollo del trabajo de campo, 34
    4.3 Estrategias y procedimientos específicos de análisis de los datos construidos a partir del trabajo de campo, 43
    4.4 El análisis documental, 52

CAPÍTULO 1: POLÍTICAS SOCIALES DE PROMOCIÓN DEL TRABAJO ASOCIATIVO Y AUTOGESTIONADO: ENTRE EL TRABAJO Y LA ASISTENCIA, 56

1. Cuestión social, políticas sociales e integración social, 56
2. Política Social y Economía Social, 63
    2.1 Fundamentos de la construcción de "otra economía", 64
    2.2 Aportes, acuerdos y debates desde el campo de la Economía Social y Solidaria, 69
    2.3 ¿Quiénes conforman el sector de la Economía Social?, 74
    2.4 Autoempleo, autogestión del trabajo y trabajo asociativo: precisiones conceptuales, 76
3. Las políticas sociales de promoción de la Economía Social en Argentina: ¿generación de trabajo o asistencia social al desempleo?, 84
    3.1 Asistencia y Seguridad Social en Argentina, 86
4. A modo de conclusión: claves para analizar las experiencias laborales asociativas y autogestionadas objeto de esta tesis, 91

CAPÍTULO 2: LA PROMOCIÓN DEL TRABAJO ASOCIATIVO Y AUTOGESTIONADO EN LA ARGENTINA POST-CONVERTIBILIDAD, 95

1. La estrategia socioeconómica post-convertibilidad: ¿un nuevo modelo?, 98
2. "La bisagra": reestructuración de las políticas asistenciales y de empleo, 106
3. El Plan "Manos a la Obra" y el surgimiento de los programas de promoción del trabajo asociativo, 109
4. Ampliación y desarrollo de las políticas de autoempleo, 115
5. El autoempleo desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 117
    5.1 Programa Herramientas por Trabajo y Programa de Inserción Laboral, línea Promoción del Autoempleo, 117
    5.2 El Programa de Trabajo Autogestionado, 119
6. La construcción estatal de la Economía Social, 121
    6.1 El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), 121

6. 2. Leyes y acciones de regulación y promoción de la Economía Social, 129
6.2.1 Acciones de regularización y protección del trabajo asociativo y autogestionado, 129
6.2.2. Acciones de promoción y fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado,133
6.2.3. Institucionalización, crecimiento y visibilización de la Economía Social, 139
7. La reorientación de las políticas socio-laborales: el Programa "Argentina Trabaja" y la Asignación Universal por Hijo, 143
7.1 La profundización de la promoción del trabajo autogestionado y asociativo como política social, 145
7.1.1 El Programa de Ingreso Social con Trabajo, 149
7.2 La Asignación Universal por Hijo, 163
7.2.1 Cobertura y efectos de la Asignación Universal por Hijo sobre las condiciones de vida, 164
7.2.2 Alcances y limitaciones de la Asignación Universal por Hijo para el trabajo autogestionado, 171
8. Conclusiones: La promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica post-convertibilidad, 175

CAPÍTULO 3: ALCANCES Y LIMITACIONES DE LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL TRABAJO ASOCIADO, 181

1. Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, 186
1.1 Alcance y cobertura de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, 193
1.1.1 El Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra", 193
1.1.2 La línea de Microcrédito del Plan "Manos a la Obra", 202
1.1.3 El Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja", 216
1.1.4 El Programa Trabajo Autogestionado, 221
1.2 Características socioeconómicas y productivas de las unidades laborales apoyadas por los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, 224
2. Inserción en el mercado y articulación entre organizaciones de la Economía Social, 234
3. Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado "en el papel" y la trama de relaciones locales en la implementación de los programas, 238
3.1 Procesos de articulación multiactoral en las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, 239
3.2 La organización del trabajo de los destinatarios del Programa "Argentina Trabaja" en la práctica cotidiana: ¿dónde queda la cooperativa?, 250
4. Lo técnico y lo político en la política social, 255
5. Conclusiones: perspectivas de las políticas de generación y apoyo al trabajo asociativo y autogestionado como promotoras de la integración social, 266

CAPÍTULO 4: LAS EXPERIENCIAS ASOCIATIVAS PROMOVIDAS POR LAS POLÍTICAS SOCIO-PRODUCTIVAS: ENTRE LA MILITANCIA COOPERATIVISTA Y LA ASOCIATIVIDAD FORZADA, 278

1. Identidad laboral, políticas sociales y experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, 282
1.1 Identidad y políticas sociales, 284
2. Del taller a la cooperativa: la experiencia de la cooperativa "La Huella", 286

2.1 Trayectorias socio-ocupacionales y sentidos del trabajo, 291
2.2 Trabajo asociativo, políticas sociales y sostenibilidad, 296
3. Textil Aladín: un emprendimiento familiar ¿asociativo?, 306
3.1 Asociatividad, políticas socio-productivas y sostenibilidad, 311
4. ¿Cooperativas o planes sociales?: la experiencia de "asociatividad forzada", 316
4.1 El Programa "Argentina Trabaja" en la vida de los destinatarios, 317
5. Conclusiones: entre la promoción de nuevas formas de trabajo asociativo y autogestionado y la cooperativización como requisito de acceso a la política social, 345

CONCLUSIONES, 355

1. La integración por el trabajo asociativo y autogestionado promovido por las políticas sociales de Economía Social, 357
1.1 La dimensión económica, 357
1.2 La dimensión política, 363
1.3 La dimensión social, 365
1.4 La dimensión cultural, 369

BILIOGRAFÍA, 374

FUENTES, 390

1. Normativas, 390
2. Informes de gestión y evaluación, 391
3. Documentos y publicaciones institucionales, 393
4. Información estadística, 394
5. Diarios nacionales, 394
6. Información de páginas web oficiales, 395
7. Otras fuentes, 396

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis es resultado de años de trabajo y no hubiera sido posible sin las personas que me acompañaron en este camino.

En primer lugar y muy especialmente quiero agradecer a Estela Grassi, mi directora. Junto a ella di los primeros pasos en la investigación y en la docencia en el año 2006 y desde entonces conté con su apoyo, tanto en lo académico, como en lo afectivo. Estela es una persona inteligente, dedicada y afectuosa, su confianza, estímulo y exigencia me dieron la seguridad necesaria para lograr hacer un buen trabajo. Le agradeceré siempre todo lo que aprendí y crecí trabajando con ella.

El Grupo de Estudios sobre Política Social y Condiciones de Trabajo del que formo parte fue un ámbito de reflexión en el que pude compartir y discutir las ideas y dificultades que fueron emergiendo en el proceso investigativo. Pero no fue sólo eso, allí encontré amigos, cuyo sostén fue fundamental para terminar la tesis. Les agradezco a todos mis compañeros, Estela Grassi y Claudia Danani, las directoras, Claudia Cabrera, Paula Aguilar, Florencia Luci, Sandra Guimenez, Mariana Frega, Emilio Ayos, Maitena Fidalgo, Daniel Castaño Zapata, Analía Minteguiaga, Sebastián Trullás, Florencia Suau, Eliana Lijterman y Arturo Laguado.

También quiero agradecer a mis compañeras de cátedra de Antropología Social de la Carrera de Trabajo Social, Estela Grassi, María Carman, Clarisa Martínez, Florencia Luci y Sabina Regueiro por la contención y el apoyo recibido en estos años.

A lo largo del trabajo de investigación y en la elaboración de esta tesis recibí lúcidos comentarios, sugerencias y colaboraciones de distinto tipo. La ayuda de Claudia Cabrera y Sandra Guimenez fue indispensable para realizar el trabajo de campo. Con Paula Aguilar, Florencia Luci, Mora Straschnoy, Gabriela Scarfó, Florencia Di Matteo, Yamila Heram y Mariana Frega intercambiamos puntos de vista y lecturas acerca del trabajo que llevamos adelante y compartimos las vicisitudes de iniciarse en la investigación y escribir una tesis. A todas ellas les agradezco enormemente por sus aportes y fundamentalmente por el afecto y la amistad que forjamos.

Un reconocimiento especial merecen todos los y las cooperativistas, emprendedores, militantes y trabajadores estatales que me prestaron su tiempo y compartieron sus experiencias y visiones

acerca del trabajo asociativo y autogestionado, la Economía Social y las políticas sociales que los promueven.

Para realizar la investigación que tuvo como resultado esta tesis recibí el apoyo económico de distintas instituciones. El CONICET me otorgó dos becas para realizar el doctorado. La Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado me concedió una beca de movilidad para realizar un intercambio en la Universidad de Cádiz. Allí conocí a Gema González Ferrera y a Vanesa Hervías Parejo, que además de enseñarme el trabajo que realizan en su Universidad y facilitarme todos los medios para desarrollar mis tareas allí, me recibieron con total calidez y me dieron su amistad y afecto. La Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires -la universidad pública- además de ser el lugar en donde cursé la carrera de grado en Trabajo Social, la Maestría en Políticas Sociales y este Doctorado, me brindó apoyo financiero para asistir a dos Congresos Internacionales en los que pude presentar avances de la tesis. Agradezco también la mirada crítica y las sugerencias que recibí de muchos de los profesores y evaluadores en las distintas instancias de mi formación de posgrado.

Por último a mis queridas amigas Verónica Pérez Schuster, Tamara Scheyer, Cecilia Morales, Bárbara Corte, Silvina Blebel, Eva Arias, Ana Paula Alatsis y Vanesa Knoop, a Matías Marzetti y a mi familia por el aliento, la alegría y el sincero interés por mi trabajo. Especialmente a mis padres Nora Cherñavsky y Federico Hopp, a mi hermana Cecilia Hopp, a mi abuela Beatriz -a quien junto con mi abuelo Moisés y mi Oma Beate, que lamentablemente no están para compartir este momento conmigo, les dedico este trabajo- y a mi tía Alejandra Cherñavsky, que por compartir el oficio de la investigación pudo aconsejarme y contenerme desde un doble lugar a largo de estos años.

SIGLAS UTILIZADAS

AFIP: Administración Federal de Ingresos Públicos

ANSES: Administración Nacional de la Seguridad Social

AUH: Asignación Universal por Hijo para Protección Social

CONAMI: Comisión Nacional de Microcrédito

EPH: Encuesta Permanente de Hogares

FINES: Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios

INAES: Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

INDEC: Instituto Nacional de estadísticas y Censos

MDS: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación

MECON: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

MTESS: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

PIL-autoempleo: Programa de Inserción laboral, línea autoempleo

PJJHD: Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados

OSECAC: Obra Social de los Empleados de Comercio y Actividades Civiles

PMO: Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”

SIEMPRO: Dirección Nacional del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales

“La función de las prácticas y del pensamiento emancipadores consiste en ampliar el espectro de lo posible por medio de la experimentación y de la reflexión sobre proposiciones que representen formas de sociedad más justas. Al apuntar más allá de lo que existe, estas formas de pensamiento y de práctica ponen en duda la separación entre realidad y utopía y formulan propuestas lo suficientemente utópicas para representar un desafío al *statu quo*, y suficientemente reales para no ser descartadas con facilidad por inviables” (De Sousa Santos y Rodriguez, 2011: 38)

PRESENTACION DEL PROBLEMA Y METODOLOGÍA

1. Introducción

A partir del año 2003, comenzó en la Argentina un proceso de reestructuración de las políticas sociales y de empleo, cuyo objetivo principal fue afrontar la crisis socioeconómica, expresada en los altísimos niveles de pobreza y desocupación[1], a través de la generación de trabajo genuino y de calidad (Tomada, 2006). Esta reestructuración estuvo acompañada de un discurso oficial que intentó diferenciarse de la política de gobiernos anteriores[2]. Sus argumentos hacían referencia al modelo neoliberal y sus medidas de ajuste estructural como causas de los problemas sociales; al mismo tiempo que denunciaban la focalización y el asistencialismo de las políticas destinadas a atenderlos.

En este marco, la política más novedosa –por su enfoque, metodología y objetivos- (Hintze, 2007) fue la implementación desde el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" (PMO), cuyo propósito es "constituirse como un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local, destinado particularmente a los sectores de bajos recursos" (Res. MDS 1375/04). A partir de este Plan, la promoción de la Economía Social tomó un rol más relevante en tanto estrategia de abordaje de los problemas de desempleo y pobreza. El desarrollo de estas políticas socio-productivas, respondió y recuperó diversas experiencias asociativas que se venían desplegando desde distintos sectores sociales y que proponían soluciones parciales e improvisadas, pero originales a la crisis socioeconómica que había estallado en diciembre de 2001 (Abramovich, 2007).

[1] En el año 2002 estos indicadores alcanzaron un pico de 41,4 % de hogares por debajo de la línea de pobreza y 21,5% de desocupación (EPH-INDEC).

[2] A partir de este año "se ha tendido a reorganizar los programas existentes en el momento de asumir (Néstor Kirchner a la presidencia y Alicia Kirchner al Ministerio de Desarrollo Social) en tres planes nacionales que son considerados los ejes de la política social del Ministerio de Desarrollo Social: a) Plan de Seguridad Alimentaria "El Hambre más Urgente" que agrupa las acciones de apoyo alimentario, b) el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" que busca "promover la inclusión social a través de la generación de empleo y de la participación en espacios comunitarios" y c) Plan Familias por la Inclusión Social que apunta a transferir ingreso a las familias pobres, sin las contraprestaciones que exigía el Programa Jefes de Hogar, demandando únicamente la realización de controles de salud y asistencia escolar de los hijos" (Hintze, 2007: 83).

Entre los años 2003 y 2011, se produjo un proceso de ampliación y consolidación de esta línea de políticas sociales, que implicó también cambios en la orientación y el sentido del fomento de la Economía Social en Argentina. Estas transformaciones que serán analizadas a los largo de esta tesis, expresan los resultados –siempre provisorios- de las disputas político-culturales entre distintos agentes (tanto gubernamentales, como de organizaciones sociales y políticas) por imponer el sentido de la Economía Social en la Argentina y la orientación de las intervenciones sociales del Estado destinadas a su promoción y desarrollo.

Algunos de los programas que surgieron y se fortalecieron en este proceso son ejecutados desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), entre ellos, el Programa Trabajo Autogestionado (2003), el Programa de Inserción Laboral-línea autoempleo (2005) y el Programa Herramientas por Trabajo (2005), aunque como veremos más adelante, no todos ellos se encuentran orientados hacia la promoción de la asociatividad, ni plantean la Economía Social como horizonte de la intervención propuesta.

En el marco de la crisis económica mundial y en un contexto local de crecimiento económico más moderado que el que se había producido hasta el año 2006, sumado a la persistencia de altos índices de pobreza[3] y del problema del desempleo[4], en el año 2009, se lanzó desde el MDS el Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja", el cual -según el discurso oficial- profundizaría esta nueva línea de política social, vinculada con la generación de trabajo asociativo y autogestionado en el marco de la Economía Social, iniciada en el 2003.

El objetivo principal del Programa "Argentina Trabaja" es la "inclusión social a través del trabajo" y la promoción de la organización cooperativa (Res. MDS 3182/2009). Éste se implementa en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social y propuso la creación de 100.000 nuevos puestos de trabajo en cooperativas, en una primera etapa en la

[3] Según el INDEC en el segundo semestre de 2009 la tasa de pobreza se ubica en un 13, 2% "Sin embargo, diversas estimaciones privadas sitúan en la actualidad los niveles de pobreza por encima del 30%, como consecuencia de la persistencia de una inflación a dos dígitos" (Observatorio Social, 2010). Según el Newletter de la Consultora SEL publicado en junio de 2009 "La pobreza en la población del Área Metropolitana es 31,2%, con una indigencia de 9,7%" (SEL, junio 2009: 6).

[4] Según el INDEC, en el tercer trimestre de 2009 la desocupación fue del 9,1%. Sin embargo, siguiendo los datos que presenta el SEL, para junio de 2009, el desempleo en el Área Metropolitana alcanzaba el 10,5%. En cambio, en los partidos más periféricos del Gran Buenos Aires éste se elevaba a 17,8% (aproximadamente 250.000 desocupados, que son la mitad del total de la población en actividad de ese área) (SEL, 2009).

Provincia de Buenos Aires, que luego se fue ampliando gradualmente a todo el territorio nacional.

En el marco de estas políticas sociales, cuyo objetivo explícito es promover la integración social y económica de los sujetos destinatarios, surgieron y se fortalecieron unidades laborales muy diversas, que pueden ser consideradas como potenciales experiencias de Economía Social, entendida como una economía alternativa, centrada en el trabajo y cuyo objetivo es la reproducción ampliada de la vida[5] (Coraggio, 2004) y no la acumulación de capital.

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

En este contexto, el *problema* que aborda esta investigación es en qué medida las formas laborales asociativas y autogestionadas promovidas por la política social de promoción de la Economía Social, alcanzan el objetivo que se proponen de integrar a los sujetos que en ellas participan a las condiciones socialmente aceptables y aceptadas de la vida social. Una dimensión de este problema que excede a nuestra investigación, pero que sin embargo, es necesario considerar y respecto del cual podremos aportar algunos elementos para su reflexión, refiere a las preguntas acerca de cuándo, por qué y en qué medida las condiciones de algunos miembros y grupos sociales ponen en cuestión las posibilidades de existencia de una sociedad cohesionada, entendida como la nación o la comunidad política.

Entendemos la política social como la forma política o estatalizada de la cuestión social (Grassi, 2003). Éstas constituyen el modo en que la sociedad capitalista desafía la tensión de la estructura entre el principio moderno de la libertad e igualdad de los individuos y las desigualdades sociales, económicas y políticas reales (Fitoussi; Rosavallon, 1997; Grassi, 2003). Las políticas sociales son constitutivas del régimen social de acumulación e intervienen en las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos sectores y grupos sociales. Éstas operan fundamentalmente en la distribución secundaria del ingreso y cumplen una función reguladora de las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo (Danani, 1996; Cortes y Marshal, 1991).

[5] "Al nivel de la unidad doméstica, una situación de reproducción ampliada implica un proceso en que por encima del nivel de reproducción simple, se verifica durante un periodo prolongado (por ejemplo una generación), un desarrollo sostenido en la calidad de vida de sus miembros. La noción de reproducción simple no se refiere a mera subsistencia, o reproducción de la vida biológica, sino que denota una calidad de vida biológica y social considerada moralmente como un mínimo social por debajo del cual no debería estar ninguna unidad doméstica perteneciente a la sociedad bajo análisis" (Coraggio, 1999: 136).

Estas intervenciones sociales del Estado no sólo participan en los procesos de reproducción social[6], sino que su función se vincula con el mantenimiento del orden. Históricamente las políticas sociales, en particular las de asistencia y seguridad social, han sido utilizadas para frenar la emergencia de protestas y conflicto social en situaciones de crisis (Cortes y Marshall, 1991: 23). La política social está inscrita como posibilidad y como necesidad en el interior del Estado capitalista. Ésta es el resultado del desarrollo histórico de las contradicciones entre capital y trabajo mediadas por la intervención del Estado (Fleury, 1997). Desde esta perspectiva, consideramos la política social no sólo como "un intento de corregir o compensar la desigualdad que produce el mercado en la distribución de los recursos, sino también como una intervención generadora y moduladora de la propia desigualdad" (Adelantado *et a.l* 1998: 141).

El *objetivo* de esta tesis es, por tanto, analizar el modo en que las unidades laborales promovidas por las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, implementadas en la Argentina entre los años 2003 y 2011, realizan el objetivo que se proponen de integrar social y económicamente a las poblaciones a las que se dirigen, es decir de promover la participación de estos sujetos y grupos como miembros plenos del bienestar a través de los medios institucionales legítimos, que son el trabajo y las protecciones sociales.

En la Argentina, la cuestión de la integración social volvió a plantearse como problema a partir de la crisis socioeconómica y política de diciembre del año 2001, cuando los altos niveles de desempleo y pobreza y la desprotección que afectó a gran parte de la población trabajadora, pusieron en tela de juicio la posibilidad de mantener el orden y la cohesión social. Sin embargo, el problema se definió en términos de "la exclusión" de ciertos sectores o de determinados grupos y de la consiguiente necesidad de "su inclusión".

En función de esta concepción del problema de la integración, fueron reestructurados los objetivos y estrategias de las políticas sociales y laborales, dando lugar a la emergencia de la promoción de la Economía Social como una nueva forma de lucha contra la pobreza y el desempleo, destinada a aquellas poblaciones que no podían (re)insertarse en el mercado de empleo formal, a pesar de un "modelo" económico que favorece el crecimiento de la producción y la demanda de trabajo.

[6] "Los procesos de reproducción de la sociedad, de la población y de la fuerza de trabajo incluyen una dimensión biológica y una dimensión social, ésta alude a aspectos materiales y simbólicos; ambos están presentes en la esfera de lo económico, de lo demográfico y de lo político" (De Oliveira y Salles, 1986).

Problematizando esta concepción, en esta tesis, entendemos la integración social como un problema que interpela a la sociedad como un todo, al modo en que un colectivo (una comunidad política, una Nación) se mantiene cohesionado. Es decir, que allí se comprende la situación de determinados grupos sociales, pero el problema no se restringe a ellos. Se trata además de un proceso inacabado, cuyos contenidos son contingentes y se construyen y disputan cotidianamente.

La cuestión de la integración social ha sido abordada desde la sociología clásica por Durkheim (1893), quien discutió las ideas economicistas de su época, según las cuales ésta se alcanzaría "naturalmente" a través de los intercambios en el mercado. Durkheim planteó el problema de la integración como un problema moral y encontró los mecanismos que garantizan la cohesión en la solidaridad orgánica derivada de las relaciones de interdependencia y cooperación impuestas por la división social del trabajo. A partir de este aporte, los estudios vinculados con esta problemática no pueden desconocer la relación entre integración, orden y trabajo.

Desde nuestra perspectiva de análisis, la integración social "refiere a la posibilidad de existencia de una unidad social autoidentificada" y a las formas o mecanismos de regulación social que viabilizan la cohesión, es decir las formas en que las sociedades –a través de las intervenciones del Estado- abordan la cuestión social (Grassi, 2006: 5).

Como ya mencionamos, este problema no puede ser pensado sin hacer referencia al trabajo, dado que éste se constituyó en un organizador central de las sociedades capitalistas modernas, tanto como forma fundamental de garantizar la subsistencia, como en tanto medio de reconocimiento social (Castel, 1997, 2004; Rosanvallon, 1995; Paugam, 2007). A su vez, desde fines del siglo XIX la ciudadanía y el acceso a derechos y protecciones sociales fueron construidos a partir del estatus de trabajador asalariado[7]. Por ello pensamos la integración social como atravesada y articulada por el trabajo.

Partiendo de esta conceptualización, para analizar el problema de las formas de integración social que promueven las unidades laborales impulsadas por las políticas sociales de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, distinguimos las siguientes dimensiones:

[7] En cuanto a las protecciones ligadas al empleo, cabe mencionar que en América Latina (y en Argentina en particular) históricamente coexistió un sector de empleo formal protegido con un amplio sector de trabajo no registrado que no se encontraba cubierto por la seguridad social (Portes y Hoffman, 2003). De este modo, a diferencia de lo que sucede en Europa, el acceso al trabajo no garantiza directa ni necesariamente el acceso a las protecciones sociales.

1) *Dimensión económica*: refiere al régimen de producción y de empleo predominante en la sociedad. En el caso que estamos analizando, tomamos en cuenta en qué medida y de qué modo las formas de trabajo asociativas y autogestionadas promovidas por las políticas socio-productivas participan en la economía nacional y hasta qué punto pueden constituirse en una alternativa laboral viable. Al nivel de las experiencias asociativas, la dimensión económica alude a la capacidad de generar recursos para la reproducción y expansión de las unidades laborales y para la reproducción de los hogares que de éstas dependen.

2) *Dimensión política*: alude a las formas de construcción de la ciudadanía y al resultado de las disputas por las formas y condiciones de participación en las decisiones sobre los cursos de acción en una nación; y el consiguiente acceso a derechos que ésta habilita (seguridad jurídica, social, etc.). No nos referimos únicamente a la política estatal o a las acciones que se desarrollan desde el Estado (sus planes y estrategias), sino que consideramos el conjunto de las luchas que despliegan agentes y grupos sociales por hacer valer sus puntos de vista e intereses. Esta dimensión se vincula, entonces, con la *institucionalidad* de las formas laborales asociativas y autogestionadas, es decir las regulaciones que marcan las condiciones que viabilizan u obstruyen el desarrollo de la Economía Social en la Argentina[8], considerando como parte de este proceso las formas de participación sociopolítica que se despliegan en el marco de estas experiencias laborales.

3) *Dimensión cultural*: refiere a los contenidos simbólicos y de sentido que los agentes atribuyen y/o producen en sus experiencias de trabajo y de participación. En el caso que nos ocupa, nos referimos principalmente a la atribución por las políticas sociales y a la producción por los sujetos de identidades colectivas y al reconocimiento que supone la participación en un colectivo.

4) *Dimensión social*: alude a la construcción de lazos sociales y relaciones de sociabilidad entre grupos sociales. Específicamente, explora la intensidad de los lazos, considerando que éstos implican distintas formas de protección y reconocimiento, y el tipo de vínculos que se construyen a partir de la participación en las unidades productivas asociativas. Aquí incluimos las relaciones

[8] Para este análisis, nos apoyamos en el concepto de *sistema público de reproducción del trabajo asociativo autogestionado* que propone Hintze (2010). La autora, utiliza este concepto, retomando el análisis que realiza Topalov (1979) acerca del rol del Estado en el mantenimiento de la fuerza de trabajo en las sociedades capitalistas. Desde esta perspectiva, "un sistema público de reproducción del trabajo asociativo autogestionado refiere a la reproducción de la vida dentro y fuera de las organizaciones socioeconómicas, a la vez que a la reproducción de dichas organizaciones. Por lo tanto, también a la relación de esta forma de trabajo y quienes la llevan a cabo con el estado y la sociedad" (Hintze, 2010: 42).

de parentesco y entre pares en distintos ámbitos como el barrio, el trabajo y la militancia, y también con el Estado y el mercado.

Para pensar la constitución y la intensidad de los lazos sociales, retomamos parte de la clasificación que propone Paugam (2007) en su análisis de la relación entre pobreza y asistencia social, la cual se compone de los lazos de filiación y de participación electiva, vinculados con lo que Castel (1997) define como protecciones cercanas y con el reconocimiento afectivo familiar y de los próximos con los que se comparte la vida social y doméstica, el lazo de ciudadanía que otorga protección jurídica y está orientado por el principio de igualdad y el lazo de participación orgánica, referido a la protección y el reconocimiento, vinculados con el lugar que ocupa el individuo en la división del trabajo. A diferencia de la clasificación que propone Paugam (2007), optamos por distinguir los lazos de ciudadanía y de participación orgánica de la dimensión social de la integración para considerarlos como dimensiones específicas del problema planteado. Para nosotros el lazo de ciudadanía forma parte de lo que definimos como la dimensión política de la integración y el trabajo –o en términos de Paugam, el lazo de participación orgánica- es considerado el vector que hilvana al resto de las dimensiones de la integración social.

Estas cuatro dimensiones –económica, política, social y cultural- sólo pueden distinguirse analíticamente, ya que en la práctica concreta se encuentran interrelacionadas y el modo en que se configura cada una de ellas tiene implicancias en la definición (y redefinción) de las restantes. Desde esta perspectiva, el trabajo atraviesa estas dimensiones para dar forma a las condiciones y grados de integración social en un periodo y en un contexto determinado.

El problema planteado requiere un abordaje comprensivo que integra tres niveles de análisis. El primero, el de la *política social*, que indaga el rol e importancia de la promoción de estas formas de trabajo en la estrategia socioeconómica argentina luego de la caída del régimen de convertibilidad y analiza los alcances y límites de estos programas en su objetivo de promover la integración social y económica de los destinatarios. El segundo es el nivel de las *unidades económicas*, que describe y analiza las características socioeconómicas y productivas de las formas laborales promovidas por estas políticas y el modo en que éstas se vinculan con el Estado, el mercado y otras experiencias de Economía Social. Por último, el nivel de las *prácticas sociales*, que explora el modo en que los sujetos se relacionan con la política social y el trabajo autogestionado y los sentidos que éstos les atribuyen o producen a partir de estas experiencias e

indaga acerca de las formas de participación sociopolítica que se desarrollan en el marco de estas experiencias de trabajo asociativo.

El análisis de cada uno de estos niveles y de sus interconexiones contribuyó a la construcción de una visión conjunta de los aspectos institucionales y del modo en que la política social toma forma en la interacción cotidiana de los distintos agentes que participan en el proceso de su implementación. Este enfoque permitió trascender el análisis de los programas sociales o de las experiencias laborales singulares para comprender la complejidad de la política social de promoción del trabajo asociativo y autogestionado como un proceso en su desarrollo histórico concreto.

Si bien el abordaje del problema planteado requiere la indagación de los alcances y resultados de los planes de promoción socio-productiva, nuestro objetivo no fue realizar una evaluación de las políticas sociales, sino reconstruir las diversas formas en las que éstas se ponen en práctica y contribuyen a construir formas de trabajo asociativas, analizar los sentidos que los distintos agentes construyen en torno al proceso de implementación de las mismas y al trabajo autogestionado, y las potencialidades y limitaciones que presentan para alcanzar el objetivo que se proponen de promover la integración social de los destinatarios.

En esta investigación partimos de la *hipótesis*, según la cual la estrategia de "inclusión social" a través de la participación en experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, impulsada por el Gobierno Nacional a partir del año 2003, encuentra sus límites porque su enfoque no logra superar el sentido tradicional de la política social como asistencia a la pobreza y el desempleo. Por ello, si bien discursivamente se adjudica un rol relevante a la generación de estas nuevas formas laborales, estas políticas socio-productivas se desarrollan al margen de un marco legal adecuado y de una regulación eficiente de las condiciones de producción y comercialización, de protección y de seguridad de los productores. Esta situación restringe las posibilidades de reconocimiento y participación social, económica y política en igualdad de condiciones que el conjunto de la población trabajadora, aunque al mismo tiempo, el carácter y los alcances de dicha participación, dependen de las experiencias sociopolíticas y organizativas de cada grupo. Estas experiencias, son también determinantes de la auto-atribución de identidades colectivas y del tipo de relación que los sujetos y grupos establecen con el Estado y la política. Esta hipótesis general que orientó el análisis realizado, se irá desagregando en sus partes puntuales en los capítulos referidos a las distintas dimensiones del problema estudiado.

3. La estructura de la tesis

La tesis se organiza en 4 capítulos que desarrollan el argumento central y presentan los resultados de la investigación realizada. Previamente, exponemos la estrategia metodológica construida, la justificación de la selección de los referentes empíricos y las técnicas de análisis utilizadas.

En el *capítulo 1* elaboramos una síntesis del enfoque teórico y desarrollamos los principales conceptos a partir de los cuales abordamos el problema objeto de estudio, entre ellos la idea de política social como proceso, la relación entre política social, asistencia, trabajo, e integración social y la definición de lo que entendemos por trabajo asociativo y autogestionado. Asimismo presentamos algunas discusiones sobre las formas de conceptualización de la Economía Social, principalmente en América Latina.

El *capítulo 2*, realiza una contextualización socio-histórica de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina, luego de la caída del régimen de convertibilidad, a fin de explorar su rol e importancia en la estrategia socioeconómica en el período estudiado. La hipótesis específica que orienta este recorrido es que el desarrollo y ampliación de los programas de promoción socio-productiva no estuvo acompañado de las necesarias transformaciones en los modos de regulación económica y de las condiciones de producción y comercialización de los emprendimientos asociativos y autogestionados, que viabilicen su sostenibilidad. El desarrollo de instituciones de regulación, promoción, articulación y fortalecimiento de estas formas laborales, impulsado fundamentalmente por el Ministerio de Desarrollo Social, se orientó centralmente hacia personas y grupos en situación de vulnerabilidad social; por ello la construcción de la Economía Social en nuestro país emerge como un espacio heterogéneo para la “inclusión" de quienes han sido desplazados del mercado de trabajo.

El *capítulo 3*, indaga acerca de las potencialidades y limitaciones de la promoción de estas formas de trabajo, a partir del análisis del proceso de implementación de las distintas líneas del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” (subsidios, microcrédito y el Programas de Ingreso Social con Trabajo), implementado por el MDS y del Programa de Trabajo Autogestionado, del MTESS. La hipótesis de partida de este análisis es la siguiente: los límites de los programas socio-productivos derivan principalmente del rol secundario que adquirió la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica y del carácter híbrido de estas políticas que se encuentran entre la promoción del trabajo asociativo como medio

de integración social y el uso del trabajo como recurso de la asistencia. La potencialidad de estos programas depende de las experiencias de participación sociopolítica y organizativa de los destinatarios de los programas y de la articulación entre las experiencias laborales y los recursos que proveen los programas en el contexto local de implementación de las políticas.

Los capítulo 2 y 3 desarrollan el análisis de lo que conceptualizamos como las dimensiones económica y política de la integración social, y algunos aspectos de la dimensión social, que no pueden escindirse de los sentidos que construyen los sujetos y grupos en torno a su participación y pertenencia a las unidades laborales asociativas y autogestionadas promovidas por los programas socio-productivos y el trabajo que allí realizan.

Por ello, en el *capítulo 4*, exploramos en profundidad las dimensiones social y cultural de la integración, a partir de la descripción y análisis de las diversas modalidades asociativas y de la construcción de identidades laborales que se desarrollan en el marco de las unidades económicas promovidas por las políticas socio-productivas, considerando las observaciones realizadas en los capítulos anteriores y señalando las interrelaciones entre las distintas dimensiones del problema de la integración social estudiado. En este capítulo consideramos dos hipótesis. La primera plantea una relación entre las trayectorias ocupacionales y la experiencia de vida de los sujetos y los sentidos del trabajo que se construyen a partir de la participación en unidades laborales asociativas y autogestionadas. La segunda refiere a las políticas socio-productivas que, desde nuestra perspectiva, tienen un papel central en el sostenimiento de las experiencias de autogestión del trabajo, por eso participan en la construcción de las subjetividades de estos trabajadores.

Por último, presentamos las *conclusiones* de la investigación, las cuales recuperan y sintetizan el argumento de la tesis y los principales aportes y discusiones teóricas planteadas en cada capítulo, retomando las hipótesis de partida y reconstruyendo los hallazgos centrales en relación con las dimensiones económica, política, social y cultural (y sus interrelaciones) de las formas de integración que se despliegan en las unidades laborales asociativas y autogestionadas, promovidas por las políticas sociales implementadas en la Argentina en el periodo 2003-2011.

4. Metodología

4.1 El enfoque teórico-metodológico. Procesos y momentos de la política social

Tal como planteamos en la introducción, el problema que aborda esta investigación es en qué medida las formas laborales asociativas y autogestionadas promovidas por los programas socio-productivos, alcanzan el objetivo que se proponen de integrar a los sujetos que en ellas participan, a las condiciones socialmente aceptables y aceptadas de la vida social. El objeto de esta tesis es, entonces, la vinculación entre las políticas sociales, la autogestión del trabajo y las formas de integración social que a partir de esta relación se construyen.

Para delinear nuestra estrategia metodológica, partimos de considerar las políticas sociales como *procesos* de construcción/determinación que incluyen tanto el nivel estructural de los procesos político-sociales como el de los sujetos y sus prácticas (Minteguiaga, 2003).

Siguiendo a Minteguiaga consideramos las distintas instancias de las políticas sociales como *momentos*, en tanto "dimensiones de la formación/realización de una política" (pp. 64). Estos momentos, que comprenden una multiplicidad de sucesos y situaciones en las que intervienen diversos agentes, prácticas y recursos, sólo pueden ser organizados y distinguidos analíticamente a fin de otorgar un sentido explicativo al orden construido por el investigador.

La noción de momentos se opone a la idea de fases o etapas (predominante en el análisis de políticas públicas[9]) que supone una escisión entre el diseño o elaboración de la política y la ejecución de la misma, atribuyendo a cada una de estas etapas una lógica de funcionamiento diferencial en la cual se considera a la primera como una fase política y a la segunda como una instancia meramente técnico-administrativa.

La distinción de momentos (como la definición del problema, el diseño, la implementación, etc.) resulta útil para el análisis de las políticas sociales en la medida en que no los concibamos como instancias autónomas. Los momentos son procesos interdependientes en los que las definiciones, decisiones y acciones que se producen en cada uno de ellos tienen efectos y transforman los restantes. Esta distinción tampoco implica la consideración de alguno de los momentos como más relevante o decisivo que los otros, ya que en todos ellos se realizan actividades y

[9] Este enfoque se observa en Aguilar Villanueva (1993) y Tamayo Sáez (1997), entre otros autores. Para una discusión en profundidad al respecto véase el Capítulo II "La política estatal como proceso" de Minteguiaga (2003) en el que nos basamos en la primera parte de este apartado.

procedimientos de definición, decisión y ejecución, en los que se juegan, disputan y negocian intereses y hegemonía (Minteguiaga, 2003)[10].

De este modo, la noción de momentos "remite a una idea de totalidad que rompe con la sucesión estática y predeterminada de las fases y etapas, en la que pueden superponerse diversas acciones de formación. De esta manera reintegra la lógica histórico-temporal del proceso y sus sucesos y, a través de esta, las condiciones político-sociales de su producción" (Minteguiaga, 2003: 64). En el mismos sentido Danani (1996: 26, énfasis original) afirma que las políticas sociales deben mirarse "en su *trayectoria global*; esto es: como procesos que recorren diversos momentos y niveles y que involucran a distintos sujetos y agentes sociales".

Desde esta perspectiva se discute el enfoque que analiza las políticas públicas a partir de una división tajante entre unidades y procesos intra-burocráticos y procesos que se situarían "por fuera" del Estado. En esta investigación, consideramos la política estatal como necesariamente inscripta en procesos sociales más amplios que exceden el aparato estatal y las instituciones públicas, en los que los distintos actores involucrados no cuentan con los mismos medios y recursos para imponer la direccionalidad y el sentido de las acciones.

En el análisis de las políticas sociales y en esta investigación en particular, cobra centralidad la dimensión cotidiana del proceso de desarrollo de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y la trama de relaciones que se tejen en las interacciones entre agencias estatales, organizaciones, referentes políticos o territoriales y sujetos destinatarios de los mismos.

La articulación del análisis estructural de la política social con la mirada del ámbito cotidiano permite dar cuenta de los conflictos, las contradicciones y tensiones propias de tal proceso. Es en el espacio de la vida diaria en donde se (re)producen, transforman y disputan los sentidos acerca del orden instituido. La idea de proceso permite observar el modo en que los problemas se van definiendo y redefiniendo en la práctica de acuerdo a la capacidad de movilización y representación de los agentes sociales intervinientes y los distintos intereses en juego (Minteguiaga, 2003).

Partiendo de esta conceptualización, consideramos que los efectos de las políticas sociales en general y de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en particular, sus

[10] "Las políticas sociales son producto de procesos en los que –aunque no siempre sea inmediatamente evidente-está en juego la generalidad del orden" (Danani, 1996: 23).

potencialidades y limitaciones, se producen en la conjunción de las intervenciones y recursos que proveen los programas y los modos en que los sujetos, grupos y organizaciones sociales se apropian y transforman dichos recursos, a partir de sus experiencias de vida, su capacidad organizativa y los proyectos sociopolíticos colectivos que orientan sus prácticas. En este sentido, el análisis de este tipo de políticas no puede centrarse exclusivamente en el Estado, sino que requiere un enfoque *relacional* que se sitúe en la interacción entre la institución estatal y la sociedad civil (Hintze y Deux, 2007) o más precisamente como abordamos el problema de investigación en esta tesis, en las interacciones que se producen entre los distintos programas socio-productivos y agencias estatales y las organizaciones cooperativas y asociativas destinatarias de los mismos.

El abordaje del problema planteado no puede centrarse tampoco en el plano normativo de aquello que las políticas sociales deben ser, ni orientarse a evaluar las incongruencias entre su diseño, sus objetivos y los resultados efectivamente alcanzados. Desde nuestra perspectiva de análisis, se trata de comprender el proceso de la política de promoción de la Economía Social como un todo, que incluye tanto la formulación de los programas en el nivel gubernamental central, como las prácticas y relaciones entre agencias estatales y entre éstas y los propios destinatarios y actores sociales que participan en dicho proceso.

Del mismo modo, no pensamos la instancia de la formulación y diseño como el punto de surgimiento o de inicio de las políticas, sino como el resultado –provisorio- de las luchas por hacer visible y constituir como problemas ciertas cuestiones sociales. A partir de la formalización de los resultados de estas disputas en programas que intentan dar respuesta a los problemas, se despliega una trama de relaciones y articulaciones que hacen posible y dan formas concretas a los lineamientos de política social planteados desde el nivel central del Estado.

Históricamente, las definiciones de los problemas son disputadas por distintos grupos sociales y se van transformando en cada época[11]. Los problemas sociales son, por tanto, *construcciones* que "constituyen a las personas como sujetos con tipos particulares de aspiraciones, autoconceptos y miedos, y originan creencias sobre la importancia relativa [o la falta de importancia] de acontecimientos y objetos". Por ello, "condiciones aceptadas como inevitables o no problemáticas

[11] Así, el problema se constituye en la definición y los términos con los que cada sociedad "nomina, describe, y aún, especifica el contexto de su referencia causal (económico, cultural, etc.) y los ámbitos de responsabilidad por su solución o por la intervención en lo social" (Grassi, 2003: 22).

pueden llegar a verse como problemas, y condiciones perjudiciales pueden no ser definidas en absoluto como cuestiones políticas" (Edelman, 1991: 20). Aquellas cuestiones que logran adquirir relevancia pública y llegan a constituirse como problemas son abordadas por las políticas sociales que recuperan e incorporan, a su vez, las prácticas y experiencias de los agentes que participan de las luchas por la definición de dichos problemas y las formas de intervención adecuadas para atenderlos.

Los términos en los que pretendemos abordar la relación entre política social, autogestión del trabajo y procesos de integración social, plantean una dificultad metodológica ¿cómo articular el nivel de análisis macro de la política de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y la Economía Social como una totalidad con las formas concretas y los sentidos específicos que toman las diversas experiencias laborales promovidas por los programas de promoción socio-productiva, que nos permita dar cuenta de esta relación en toda su complejidad? ¿Cómo captar los momentos aludidos y sus interrelaciones?

Para dar respuesta a este desafío optamos por un abordaje socio-antropológico que permitió reflexionar acerca de las formas de interacción social que se producen a partir de las unidades productivas promovidas por las políticas sociales desde las situaciones de "encuentro" entre las intervenciones de los programas y las prácticas cotidianas de los trabajadores que integran estas unidades productivas. Estas formas de interacción y las relaciones que allí se producen ponen en acto el tipo de integración social que resulta de estas políticas que explícitamente se proponen ese objetivo.

Este enfoque permitió "mirar" la forma en que se construye la política social, tanto desde el lugar de su formalización, considerando sus objetivos y lineamientos, como a partir de las experiencias de las personas que participan en las unidades laborales y en la implementación de los programas (emprendedores, cooperativistas, referentes barriales, empleados del MDS, etc.), a través de indagar tanto el plano normativo, como las situaciones cotidianas de su puesta en funcionamiento por esos múltiples agentes. De este modo, pudimos establecer relaciones entre los discursos y prácticas de los distintos sujetos y evidenciar las articulaciones y mutuas implicancias entre los distintos momentos de la política social y las dimensiones –materiales y simbólicas- de las formas de integración social que habilita la participación en las experiencias laborales asociativas que estudiamos en esta tesis.

Bourdieu y Wacquant afirman que la realidad del mundo social es intrínsecamente doble y se expresa en la "objetividad de primer orden", la cual especifica "la *distribución* de recursos *materiales* y medios de apropiación de bienes y valores socialmente escasos" y en la "objetividad de segundo orden" que refiere a "los *sistemas de clasificación*, los esquemas corporales y mentales que funcionan a manera de patrones *simbólicos* para las actividades prácticas –conductas, pensamientos, juicios- de los agentes sociales" (Bourdieu y Wacquant, 2005: 30-31, énfasis original). Desde la perspectiva de estos autores:

> "Primero, dejamos de lado las representaciones mundanas para construir las estructuras objetivas (espacios de *posiciones*), la distribución de recursos socialmente eficientes que definen las tensiones externas que se apoyan en las interacciones y representaciones. Segundo, reintroducimos la experiencia inmediata y vívida de los agentes con el fin de explicar las categorías de percepción y apreciación (*disposiciones*) que estructuran su acción desde el interior" (pp.35).

Siguiendo las sugerencias teórico-metodológicas que proponen estos autores, en el caso que estamos estudiando, nos centramos, en primer lugar, en reconstruir a partir de datos cuali y cuantitativos elaborados a través del relevamiento y análisis documental (de normativas, informes, evaluaciones de los programas, estadísticas diversas y estudios especializados) el rol que se propone y el lugar que tiene la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica argentina tras la caída del régimen de convertibilidad. Luego, indagamos algunos de los alcances y limitaciones de los programas socio-productivos en el objetivo de promover la integración social que se proponen, a partir de las evaluaciones, informes de gestión y auditorías de los mismos y la información proveniente de nuestras fuentes primarias (entrevistas y observaciones *in situ*). El análisis en profundidad de los casos seleccionados nos permitió conocer los modos de interacción que se generan en distintos momentos de la política social de fomento de la Economía Social. Asimismo pudimos reconocer algunos de los efectos, resultados y condiciones en que estas interacciones se producen y las razones que pueden esgrimir los distintos agentes que participan del proceso de implementación de estos programas, principalmente los de sus destinatarios.

A partir de este análisis fue posible poner en evidencia algunos elementos del proceso de la política social y de la construcción del trabajo asociativo y autogestionado, que sólo es posible

reconocer profundizando el estudio de las experiencias concretas, en detrimento de la generalización. Sin embargo, esto no le quita valor en su generalidad, porque el abordaje propuesto pretende describir y comprender los diversos elementos que intervienen en el proceso de implementación de los programas socio-productivos y en los resultados alcanzados, los cuales son producto de las múltiples interacciones que allí se despliegan y en los que las experiencias de los participantes juegan un rol central, aunque éstas sean infinitamente variables. Si bien la secuencia particular en cada caso es irrepetible, lo que intentamos construir son las relaciones y procesos de valor más general que articulan y explican los sucesos particulares y sus variaciones (Rockwell, 1987). Se trata, entonces, de analizar en la singularidad de cada experiencia, el contexto socialmente construido, en el que éstas se despliegan y a partir del cual cobran sentido.

A través de dicha reconstrucción pudimos dar cuenta del modo en que se realiza parte de la distribución de medios y recursos que permiten a los agentes fortalecer las unidades productivas autogestionadas y desarrollar un proyecto de expansión de la Economía Social. Nos referimos a los recursos en un sentido que excede a aquellos recursos materiales que provee la política social (subsidios, maquinaria, capacitación, etc.). Los entendemos como los medios a través de los cuales los actores emplean el poder y participan en el curso rutinario de la acción social (en este caso de las experiencias laborales promovidas por las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado) y pueden influir -en distinta medida- en los acontecimientos y las conductas de otros. Se trata de elementos estructurales de los sistemas sociales que son reconstituidos en la interacción social (Giddens, 1982). En términos de Bourdieu (1980) éstos son los capitales de distinto tipo –económico, social, cultural, simbólico, etc.- que poseen y ponen en juego los agentes en los distintos campos. Estos capitales se expresan, acumulan y disputan en la experiencia de sujetos y grupos destinatarios de los programas socio-productivos.

Luego de este primer paso metodológico, indagamos las disposiciones que estructuran las prácticas de los agentes que participan en emprendimientos promovidos por las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado. Mediante el trabajo de campo cualitativo documentamos las prácticas y experiencias cotidianas de los sujetos y los argumentos y razonamientos que éstos esgrimen para dar cuenta de ellas y explicarlas. A través de la observación de las prácticas y la interpretación de estos discursos buscamos detectar y comprender los sentidos que los sujetos construyen acerca del trabajo que realizan y las políticas de promoción de la Economía Social en las que participan.

La integración de estos dos momentos del análisis, intenta superar las perspectivas que pierden de vista las prácticas sociales, entendiendo a los destinatarios y actores que intervienen en el proceso de implementación de las políticas sociales como meros receptores o ejecutores de las mismas y aquellas miradas voluntaristas centradas en las prácticas sociales en el nivel micro, que desconocen los condicionamientos objetivos que constriñen las posibilidades de acción de los agentes.

Nuestra estrategia metodológica se centró, entonces, en explorar las mediaciones entre políticas y prácticas sociales, a fin de reconstruir la compleja vinculación entre los programas, la autogestión del trabajo, y la trama de relaciones que da forma concreta a los modos de integración social que se producen a partir de esa relación.

Comprender los sentidos que tienen o adquieren las experiencias laborales asociativas para los sujetos, exigió prestar atención a lo intersticial, a los desfasajes y las contradicciones internas de las prácticas en los distintos niveles institucionales: en las oficinas y agencias estatales tanto como en las cooperativas y emprendimientos laborales:

> "La relación a veces discordante entre lo formal y lo no formal es una de las fuentes más comunes del desconcierto para el investigador. Es en este punto inesperado, sin referencias teóricas ni coincidencias con la cultura del investigador, donde se producen los quiebres con lo familiar y lo conocido. Y es aquí donde se manifiesta antropológicamente el movimiento de desnaturalizar lo naturalizado, descotidianeizar lo cotidiano (Lins Ribeiro, 1998) o exotizar lo familiar (Da Matta, 1998). Es en el campo, donde esta perplejidad puede y debe ser alimentada, instalando el proceso cognitivo en las contradicciones, las rupturas y las interrupciones en la comunicación" (Guber, 2009: 76).

En síntesis, el abordaje socio-antropológico y el trabajo de campo prolongado, suministran un medio adecuado para encarar estas tareas que posibilitan el estudio de la política social en sus distintos momentos, a través de la comprensión de las conexiones entre el nivel macro del diseño y estructuración de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado (sus aspectos político-institucionales), las prácticas de aquellos que participan en los emprendimientos promovidos por dichos programas y el modo en que estos distintos niveles en los que se "actúa"

la política social contribuyen al desarrollo del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina[12].

4.2 El objeto de investigación y la selección de los referentes empíricos

El *objeto empírico* estudiado en esta investigación fue la política social de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, implementada en Argentina entre los años 2003 y 2011.

El periodo delimitado comienza con la reestructuración de las políticas sociales y de empleo que llevó adelante el Gobierno Nacional a partir de la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia (2003-2007) hasta la finalización del primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011), cuya gestión continuó los lineamientos que se venían implementando hasta ese entonces. Se trata de un periodo en el que se ubicó al trabajo en el centro de las políticas públicas y en ese contexto se dio impulso a una estrategia de promoción del trabajo asociativo en el marco de la Economía Social, como forma de impulsar la autogeneración de ingresos destinada a poblaciones en situación de desempleo y/o pobreza. Dentro de este periodo, en el año 2009 se produjo una nueva reorientación de la política social, que se expresó también en una reorganización de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado que serán analizadas en esta tesis.

Para abordar este objeto, la investigación integró tres niveles de análisis: 1) la política social, 2) las unidades productivas y 3) las prácticas sociales. El primero supuso la reconstrucción del proceso histórico de surgimiento y desarrollo de las intervenciones estatales de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y de la Economía Social y su rol en la estrategia socioeconómica, luego de la caída del régimen de convertibilidad. Este nivel de análisis permitió una primera contextualización de las posibilidades y limitaciones del desarrollo de las unidades productivas autogestionadas en su objetivo de alcanzar la "inclusión social" de los destinatarios; potencialidades y límites que se vinculan con la particular forma que adquirió el desarrollo de la promoción de la Economía Social en la Argentina. Esta reconstrucción de la formalización de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y de la trama institucional en la

[12] Nuestra estrategia metodológica encuentra puntos de contacto con el abordaje de la política urbana que proponen Rodríguez y Di Virgilio (2011). Las autoras afirman que el análisis de la política desde distintas escalas permite dar cuenta de la complejidad de su implementación y captar la yuxtaposición de intervenciones de distintos niveles gubernamentales y las consecuencias que sus modos de interrelación se expresan en el territorio.

que éstas se desarrollan es una instancia ineludible para analizar cómo y dónde se insertan las unidades laborales de este tipo.

A partir de allí pudimos describir las características socioeconómicas y productivas de los emprendimientos y cooperativas y las relaciones que éstos establecen con los programas, organismos estatales y organizaciones sociales que las agrupan, lo cual corresponde a otro plano institucional, aunque de distinta formalidad. Por último nos detuvimos en las prácticas de los agentes involucrados en el proceso de implementación de estas políticas, especialmente de sus destinatarios.

Cabe aclarar que en el proceso concreto de la investigación estos no fueron "pasos", sino que se trata de la distinción analítica de los planos o niveles del objeto estudiado -la política de promoción del trabajo asociativo y autogestionado- entendida como *proceso* tal como lo desarrollamos en el punto 1.

Las *unidades de análisis* fueron, entonces, los programas de promoción socio-productiva (en el primer nivel), las cooperativas o emprendimientos promovidos por estas políticas (en el segundo) y los trabajadores que en ellas participan (en el tercer nivel de análisis). Siguiendo la conexión entre estos niveles, reconstruimos la unidad del objeto de estudio, en un grado mayor de complejidad.

A continuación explicaremos los criterios de selección de los referentes empíricos concretos que tomamos.

4.2.1 Los programas analizados

Los programas socio-productivos seleccionados fueron aquellos implementados a nivel Nacional durante el periodo 2003-2011, cuyo objetivo fuera integrar social y económicamente a los destinatarios por medio de la promoción y apoyo de experiencias de trabajo asociativo y autogestionado. Asimismo, éstos debían hacer referencia a la Economía Social como marco y horizonte de la intervención propuesta.

Concretamente, escogimos el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra", implementado por el Ministerio de Desarrollo Social, del cual tomamos todas sus líneas: subsidios, microcrédito y a partir del año 2009, el Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja"; y el Programa de Trabajo Autogestionado, implementado por el Ministerio

de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el cual surgió para apoyar las experiencias de recuperación de empresas que se estaban dando en el país desde mediados de la década del 90 y luego amplió su cobertura a otras cooperativas autogestionadas que se encontraran atravesando situaciones de empleo críticas.

En el proyecto inicial de nuestra investigación propusimos analizar solamente el Plan "Manos a la Obra", pero a medida que fuimos relevando distintos documentos, tales como su normativa, las evaluaciones, informes y otros estudios académicos acerca del mismo, consideramos que para comprender el proceso de construcción estatal de la Economía Social, sus alcances, límites y los sentidos de la "inclusión" por el trabajo asociativo que la política social del periodo mencionado promueve, era necesario ampliar esta primera selección, a partir de la incorporación de otros programas, implementados también desde el Ministerio de Trabajo. De este mismo modo, una vez avanzado el trabajo de campo y a partir de lo que definimos como el proceso de reorientación de la política social en el año 2009, que incluyó como objetivo la promoción del trabajo asociativo y autogestionado, consideramos relevante incorporar el Programa de Ingreso Social con Trabajo.

En cuanto al Plan "Manos a la Obra", dada la relevancia que adquirió al momento de su lanzamiento en tanto nueva estrategia de abordaje de los problemas de desempleo y pobreza impulsada por el MDS y por el amplio alcance que éste tuvo, su análisis resultaba fundamental, ya que se trata de la principal política de promoción de la Economía Social en Argentina, en el periodo estudiado.

Además, considerando que la hipótesis general que orienta nuestra investigación plantea que la estrategia de "inclusión social" a través de la participación en experiencias de trabajo asociativo y autogestionado encuentra sus límites, porque su enfoque no logra superar el sentido tradicional de la política social como asistencia a la pobreza y el desempleo, su incorporación como referente empírico abría un espacio privilegiado para indagar las tensiones que emergen de un Plan que se propone explícitamente fomentar la "inclusión" a través de la generación de trabajo, pero sus destinatarios son definidos como los clásicos sujetos de la asistencia social, es decir aquellas personas en situación de pobreza, desempleo y/o vulnerabilidad. Como veremos a lo largo del análisis realizado, la incorporación del Programa de Ingreso Social con Trabajo que expresa la profundización de la estrategia de promoción de la Economía Social desde la política social del

MDS, permitió indagar las contradicciones derivadas de esta tensión en un contexto en el que éstas resultan más evidentes.

En cuanto al Programa de Trabajo Autogestionado, se trata del único plan vinculado explícitamente con el apoyo a estas formas laborales que es implementado por el MTESS. Su elección se vincula con el interés por indagar acerca de las diferencias y similitudes entre programas del MDS, cuya tradición histórica se relaciona con la asistencia a la pobreza, y el MTESS, cuyo objetivo principal es la regulación de la relación entre capital y trabajo y sus intervenciones definen al sujeto destinatario como trabajadores.

La consideración de estos diferentes programas nos brindó elementos para reflexionar acerca de qué significa ser una unidad productiva promovida por la política social, a partir de experiencias en las que las características de la iniciativa constituyente de cada unidad laboral son heterogéneas. Por ello, como veremos en el próximo punto, al momento de seleccionar las unidades productivas, buscamos referentes empíricos cuyas características fueran lo más diversas posibles, respecto de las circunstancias de acceso a los programas socio-productivos y a las motivaciones para la conformación de la unidad productiva autogestionada.

En este sentido, el caso del Programa de Trabajo Autogestionado, por un lado, brinda un interesante ejemplo, dado que un componente significativo de los destinatarios son empresas nacidas por iniciativas autónomas de los trabajadores, como son los casos de muchas fábricas recuperadas y de las cooperativas autogestionadas destinatarias de este Programa[13]. Por otro, el Programa de Ingreso Social con Trabajo, brinda el ejemplo de aquellas experiencias que definimos como de "asociatividad forzada" que se conformaron por la intervención de la política social, aunque en su desarrollo cada cooperativa toma formas muy diversas[14].

Si bien en una primera etapa de la investigación que tuvo como resultado nuestra tesis de Maestría (Hopp, 2010) incluimos el Programa Herramientas por Trabajo y el Programa de

[13] Si bien en nuestra investigación analizamos algunos aspectos de la experiencia de las empresas recuperadas y el Programa de Trabajo Autogestionado destinado a esta población específica, considerando los objetivos de nuestra investigación orientados hacia el análisis más general de la relación entre trabajo ascociativo y autogestionado, integración social y políticas sociales, las posibilidades de acceso a las cooperativas que tuvimos y dadas las particularidades y problemas específicos de este tipo de empresas que fueron ya extensamente estudiados por distintos autores y desde distintas perspectivas (Ruggieri *et. al*, 2005; Ruggieri, 2009; Rebón, 2004; 2007; Rebón y Saavedra, 2006; Rebón *et. al* 2007; Fernández Álvarez, 2006; 2012, Fajn, 2003; Arancibia y Deux, 2007; Dávalos y Perelman, 2003, entre otros) no incluimos una empresa recuperada como referente empírico específico para la realización del trabajo de campo.

[14] Estas cuestiones serán abordadas en el capítulo 4 de esta tesis.

Inserción Laboral-Autoempleo del MTESS, las conclusiones a las que allí arribamos, nos llevaron a excluirlos de esta segunda selección, debido a que la intervención que proponen, no se vincula directamente con el fomento de la asociatividad y la Economía Social, sino que se encuentra orientada centralmente al apoyo del trabajo autónomo o el tradicional cuentapropismo[15].

Tampoco ignoramos que existen otros planes de promoción socio-productiva que se desarrollan a nivel provincial o municipal y que también el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Sociales (INAES) cuenta con líneas de apoyo a cooperativas[16], sin embargo consideramos que los programas seleccionados son los más significativos por su trascendencia política y el mayor alcance que tienen vinculado con los recursos de los que disponen y su extensión en todo el territorio nacional; lo cual permite analizar las disputas en torno a los sentidos del trabajo asociativo y autogetsionado y de las formas de integración social que la política de promoción de la Economía Social promueve.

4.2.2 Las unidades productivas y el desarrollo del trabajo de campo

El criterio principal de selección de las unidades productivas estudiadas fue el carácter asociativo de las experiencias y la intensidad de las relaciones que éstas tuvieran con los programas y agencias de promoción socio-productiva. Como nuestro interés estaba puesto en explorar las relaciones que los sujetos y grupos establecen con estos programas, el modo en que éstas contribuyen a constituir la experiencia de la asociatividad y la autogestión del trabajo, los procesos de construcción de identidades laborales y los conflictos, tensiones y contradicciones que allí se producen, privilegiamos una estrategia orientada a conocer en profundidad un número reducido de experiencias con características diferentes, por sobre la posibilidad de abarcar un número mayor de emprendimientos más superficialmente, a través de la realización de encuestas o entrevistas a referentes o informantes clave.

[15] Por otra parte, ambos programas tenían un alcance limitado a los destinatarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y del Seguro de Capacitación y Empleo y dejaron de funcionar en el año 2012.

[16] Las principales líneas de acción del INAES serán descriptas en el punto 6.1 del capítulo 2 de esta tesis, en el que se analiza la construcción estatal de la Economía Social.

Esta decisión supuso la consideración de la accesibilidad como una cuestión fundamental. La realización de un trabajo de campo con una duración prolongada, a través del cual pudiéramos conocer la compleja trama de relaciones que se despliegan en los emprendimientos, requirió de condiciones que permitieran establecer un vínculo de confianza con sus integrantes que posibilitara el acercamiento y la participación en las diversas actividades que llevan a cabo en relación con el trabajo y la gestión de recursos estatales provenientes de los programas estudiados.

Si bien es cierto que el campo de la Economía Social es amplio y las experiencias laborales apoyadas por las políticas de generación de trabajo asociativo son heterogéneas y no es posible generalizar conclusiones a partir de un pequeño número de casos, la decisión metodológica de realizar un estudio en profundidad de una cantidad acotada de experiencias, nos permitió acceder a la cotidianeidad de las unidades laborales y conocer la diversidad de miradas de todos sus integrantes, a partir de lo que Geertz (1992) define como la *descripción densa* de expresiones sociales que son enigmáticas en su superficie[17]. Muchos estudios de las ciencias sociales centran su atención en el discurso de los referentes de este tipo de organizaciones cooperativas o emprendimientos asociativos, lo cual les permite acceder al discurso "dominante" dentro de esos grupos, es decir al modo en que ellos se muestran de manera *homogénea* frente a los otros –en este caso los investigadores- que indagan acerca de qué son y qué características tienen estas experiencias socioeconómicas que se presentan como alternativas a las formas de producción capitalista. Si bien esta forma de presentación es parte del modo en que se construye la auto-atribución de identidad e imagen de estos sujetos y grupos y expresa los principales rasgos que sus representantes intentan reafirmar y visibilizar, por tanto debe ser considerada, la atención puesta exclusivamente en este tipo de discurso pierde de vista la polifonía de las voces de los sujetos que conforman las experiencias asociativas y obstaculiza la posibilidad de captar los

[17] "[...] la etnografía es descripción densa. Lo que en realidad encara el etnógrafo (salvo cuando está entregado la más automática de las rutinas que es la recolección de datos) es una multiplicidad de estructuras conceptuales complejas, muchas de las cuales están superpuestas o enlazadas entre sí, estructuras que son al mismo tiempo extrañas, irregulares, no explícitas, y a las cuales el etnógrafo debe ingeniarse de alguna manera, para captarlas primero y para explicarlas después, y esto ocurre hasta en los niveles de trabajo más vulgares y rutinarios de su actividad: entrevistar a informantes, observar ritos, elucidar términos de parentesco, establecer límites de propiedad, hacer censo de casas...escribir su diario. Hacer etnografía es como tratar de leer (en el sentido de "interpretar un texto") un manuscrito extranjero, borroso, plagado de elipsis, de incoherencias, de sospechosas enmiendas y de comentarios tendenciosos y además escrito, no en las grafías convencionales de representación sonora, sino en ejemplos volátiles de conducta modelada" (Geertz, 1992: 24).

conflictos, disputas y contradicciones que constituyen la heterogeneidad propia de las prácticas sociales. El trabajo de campo prolongado realizado, contribuyó a desarmar este "guión" preestablecido con el que muchas veces se muestra el trabajo asociativo y autogestionado "hacia fuera" y bucear en las tensiones que emergen en la construcción cotidiana de estas experiencias laborales promovidas por las políticas sociales[18].

Por otra parte, la decisión de mantener un contacto prologando con las unidades de estudio seleccionadas facilitó el establecimiento de una relación de confianza que dio lugar a la posibilidad de observar la emergencia de estas tensiones, conflictos y contradicciones. Además, contribuyó a conocer las experiencias laborales como *procesos* en los cuales el carácter de la asociatividad, la opción de los sujetos por la autogestión del trabajo y los sentidos que la participación en dichas unidades productivas adquiere no son algo dado, sino cuestiones y atributos en constante construcción y disputa. También permitió observar los cambios que se fueron produciendo en el desarrollo de las distintas experiencias, y analizarlas tanto en los momentos en los que la producción funcionaba bien y lograban obtener ingresos, como en aquellos en donde las necesidades económicas apremiaban y las dificultades para sostener el compromiso[19] con el trabajo asociativo se hacían más evidentes[20].

Si realizar entrevistas muestra la "foto" de una situación en un momento determinado desde la perspectiva subjetiva, la presencia en el campo y la convivencia en distintas situaciones, permite ampliar esa imagen y explorar a partir de los discursos y actos cotidianos las transformaciones

[18] Un ejemplo de cómo el discurso "oficial" se fue debilitando para dar lugar a los "grises" de las prácticas, fue una charla que tuvimos con Damián, uno de los integrantes y socio fundador de una de las cooperativas estudiadas, que luego de aproximadamente 6 meses desde que habíamos iniciado el trabajo de campo, nos "confesó" que muchas de las cosas que había contado la primera vez que visitamos la cooperativa respecto de la organización del trabajo, la participación y la toma de decisiones, no eran "tan así", pero que cuando alguien iba a hacerles una entrevista ellos siempre querían mostrar lo bien que funcionaba la cooperativa.

[19] Nos referimos a un *compromiso colectivo* fundado en los lazos sociales construidos entre sujetos y grupos, apoyados en condiciones económicas, sociales y políticas que viabilicen la consolidación de formas de trabajo alternativas. Este concepto será desarrollado en el capítulo 4.

[20] Conversando acerca de cómo veía Damián la posibilidad de continuar en la cooperativa en caso de conseguir un empleo, nos dijo lo siguiente:

> "Con cara de preocupado Damián me dijo que él dudaría de seguir en la cooperativa. Luego explicó que el primer día que yo visité la cooperativa y le pregunté, me había dicho todo lo contrario a esto. En esa conversación Damián había enfatizado la elección deliberada del trabajo en la cooperativa, más allá de las dificultades o de los bajos ingresos que percibe, pero que ahora que tiene un hijo necesita ganar más, por eso no sabe si seguría." (Registro de campo 15/9/2009). Meses después, Damián dejó la cooperativa que había contribuido a fundar.

que se producen durante el periodo observado. Los cambios en las experiencias asociativas, en las vidas de las personas que las integran y las diferentes miradas que los sujetos con los que interactuamos nos brindaron en los distintos momentos del trabajo de campo y a medida que nuestra relación con ellos se iba estrechando acerca de las actividades que realizan en los emprendimientos, los programas socio-productivos, la autogestión y la asociatividad, nos obligaron a repensar y revisar nuestras hipótesis de trabajo y las categorías construidas a partir del análisis del material de campo.

Más allá de los límites respecto de las posibilidades de generalización de las conclusiones, algunos de los hallazgos de esta tesis, no hubieran sido posibles de haber optado por otro tipo de estrategia metodológica.

Como ya explicamos, el valor y el aporte de la mirada socio-antropológica no reside en la posibilidad de generalización a partir de su representatividad estadística, sino en las herramientas que brinda para la formulación teórica y la elaboración de conceptos que contribuyan a la comprensión de las complejas relaciones entre condiciones, sentidos y prácticas sociales. La "originalidad" y el aporte de esta perspectiva se encuentran en la relación que se establece entre el investigador y sus informantes y en la concepción del trabajo de campo como una instancia reflexiva de la producción del conocimiento (Guber, 2004). Siguiendo a la autora, entendemos la reflexividad en dos sentidos, el primero y más general refiere a la capacidad de los sujetos para dar cuenta de sus prácticas. "[…] Los actores sociales son conocedores de las condiciones de la reproducción social con la que día a día se entretejen sus actividades" (Giddens, 1982). En este sentido, pueden suministrar las razones de sus acciones cotidianas y poseen una conciencia práctica que es el conocimiento tácito que emplean habitualmente y a partir del cual orientan sus conductas. En un sentido específico, la reflexividad alude a la particular relación que se establece entre el investigador y los sujetos cuyo mundo se intenta conocer y explicar. Así, "la reflexividad en el trabajo de campo es el proceso de interacción, diferenciación y reciprocidad entre la reflexividad del sujeto cognoscente –sentido común, teoría, modelo explicativo de conexiones tendenciales- y la de los actores o sujetos/objetos de investigación" (Guber, 2004: 87). Por ello, el trabajo de campo realizado no fue solamente la instancia de recolección de información, sino el momento mismo de la producción de datos y conocimiento.

Partiendo de estas consideraciones acerca de la naturaleza del trabajo de campo, es fundamental explicitar las distintas decisiones tomadas en la construcción y desarrollo del mismo. A continuación explicitaremos las principales decisiones al respecto.

Concretamente el trabajo de campo se llevó a cabo en dos etapas, la primera entre marzo del año 2009 y febrero de 2011, se localizó en una cooperativa de trabajo y en un microemprendimiento familiar, cuyos nombres ficticios[21] son "Cooperativa La Huella" y "Textil Aladín". Ambos se encuentran situados en la Ciudad de Buenos Aires y recibieron apoyo de los programas seleccionados, en el primer caso, de la línea de subsidios del PMO y del Programa Trabajo Autogestionado y en el segundo, de la línea de microcréditos y de subsidios del PMO.

Ambas unidades productivas tienen una fuerte relación con las agencias que implementan estos programas y parte de sus estrategias de sostenimiento se basan en la búsqueda de recursos provenientes de los mismos. Ambos están vinculados con otras experiencias y organizaciones de Economía Social, aunque de distinto modo. Otro de los criterios de selección de estas dos unidades de estudio fue considerar que estuvieran en funcionamiento, es decir que se tratara de experiencias consolidadas que permitieran observar las características y tensiones propias de estas formas laborales, tratando de diferenciarlas de problemas que tuvieran que ver con el inicio de la actividad económica.

Considerando el tema de la accesibilidad, el contacto con la Cooperativa La Huella lo realizamos a través de una organización de empresas recuperadas y cooperativas con la que teníamos una relación previa y en la que habíamos participado en algunos espacios de capacitación y apoyo para los integrantes de la misma.

Cuando planificamos inicialmente el trabajo de campo, pensamos que éste se iba a localizar exclusivamente en el espacio laboral de la cooperativa, pero cuando comenzamos las primeras visitas, observamos que ésta participaba activamente en la organización social a través de la cual habíamos hecho el primer contacto, por ello a partir del principio metodológico que propone Latour (2008) según el cual el investigador debe seguir a los actores[22], a fin de captar las

[21] Para resguardar la privacidad de los informantes y la confidencialidad de sus relatos, hemos cambiado el nombre de todas las experiencias relevadas y de sus integrantes, a fin de garantizar el anonimato de los mismos.

[22] Para este autor se deben "seguir" todas las relaciones que despliegan los actores, también las de los "productos" u "objetos". En nuestro caso observamos algunas de ellas, como por ejemplo el modo en que circula lo que estas cooperativas producen.

relaciones que ellos mismos establecen y no delimitarlas de antemano[23], realizamos observaciones participantes en distintas reuniones y asambleas, situando el trabajo de campo en ambos espacios. Esto posibilitó también un acercamiento a otras cooperativas que nos contaron sus experiencias en relación con los programas socio-productivos y pudimos explorar los modos de articulación social y económica entre distintas unidades laborales y actores de la Economía Social, así como también las formas de inserción en el mercado. Además, a partir del vínculo de la cooperativa estudiada con esta organización, pudimos analizar algunos aspectos de cómo juega la relación con otros actores de la Economía Social en el acceso a los recursos que brindan los diversos programas y conocer las formas en que la organización puede facilitar el acercamiento a los programas, a través de la demanda colectiva o el contacto con funcionarios y/o referentes políticos.

De este mismo modo, siguiendo las vinculaciones de los integrantes de esta cooperativa y sus prácticas cotidianas, realizamos observaciones en distintas dependencias estatales. Desde una "entrada" distinta, acompañamos a estos trabajadores y colaboramos haciendo los trámites para la gestión de recursos estatales (como por ejemplo, la firma de un convenio para la entrega de un subsidio destinado a la compra de una máquina de corte en el MTESS o la presentación y posterior seguimiento de un proyecto destinado a capacitación en el MDS), lo que permitió estar en las agencias estatales del lado de los usuarios. Esta ubicación nos ofreció una perspectiva diferente a aquella que puede captarse desde el lugar de los empleados, estando "con" ellos al momento de realizar la observación. También asistimos a una reunión organizada por el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, que tenía como propósito promover la conformación de una red de cooperativas textiles. Estas instancias de observación participante en las distintas agencias estatales, nos permitieron observar/actuar algunos aspectos de las relaciones que se establecen entre destinatarios de los programas socio-productivos y empleados de diferentes agencias gubernamentales.

Luego de unos meses de trabajo de campo en la cooperativa La Huella, conocimos al emprendimiento Textil Aladín, que funciona en el mismo espacio físico que la cooperativa y cuyas características se encuadraban dentro de los criterios de selección de los referentes

[23] La teoría del actor-red sostiene que el analista no debe imponer un orden por anticipado, sino que se estará en mejores condiciones de encontrar ese orden, "*después* de haber dejado que los actores desplieguen toda la gama de controversias en las que están inmersos" (Latour, 2008: 42).Desde esta perspectiva, debemos dejar la tarea de definir y ordenar lo social a los actores mismos y rastrear las relaciones *entre* dichas controversias, en vez de intentar resolverlas de antemano.

empíricos que habíamos establecido. Por otra parte, la incorporación de un microemprendimiento, podía brindar diversidad a los casos seleccionados. De este modo, establecimos el contacto con una de las integrantes del Textil Aladín, a fin de continuar allí el trabajo de campo. La relación previa con los integrantes de la cooperativa La Huella, facilitó el acceso a esta experiencia y el establecimiento de una relación de confianza. Por estas razones decidimos continuar allí el trabajo de campo y tomar este caso como otra referencia empírica.

El trabajo de campo realizado en la primera etapa, nos permitió conocer las prácticas y experiencias cotidianas de los integrantes de estos emprendimientos y reconstruir a partir de la observación de éstas y la interpretación de sus discursos los sentidos que éstos le atribuyen al trabajo y a las políticas socio-productivas. También pudimos conocer en profundidad el modo en que organizan las tareas laborales, algunos aspectos de la relación entre su trabajo y su vida familiar y las actividades de participación social y política que llevan a cabo.

A lo largo del trabajo de campo, realizamos entrevistas abiertas individuales y grupales a los 15 trabajadores que participaron en la cooperativa La Huella, a los 3 integrantes del micro-emprendimiento Textil Aladín y reconstruimos la historia de vida de una de estas integrantes, que participó en distintas experiencias asociativas, incluyendo la cooperativa La Huella. Asimismo, conocimos las experiencias de diferentes cooperativas con las que estas unidades productivas se vincularon mientras desarrollamos nuestro trabajo de campo, que aunque no profundizamos su análisis, en el capítulo 3, citamos a modo de ejemplo las experiencias de 5 de ellas.

La segunda etapa, se desarrolló durante el año 2011 y principios del 2012 y consistió en la realización de observaciones en cooperativas del Plan “Argentina Trabaja” y entrevistas semi-estructuradas a destinatarios y empleados del MDS que participan en la ejecución del mismo. Cuando comenzamos a diseñar la “entrada” al campo en estas cooperativas, a fines del 2010 se nos presentaron diversas dificultades de acceso: primero nos pusimos en contacto con uno de los orientadores del Programa en el municipio de Morón que conocíamos y pensábamos que nos facilitaría el contacto con las cooperativas. Como él no podía decidir acerca del acceso a las mismas, nos contactó con el coordinador general del Programa, al cual le escribimos varias veces, pero nunca obtuvimos respuesta. Frente a esta dificultad, comenzamos a buscar otro Municipio.

Asimismo, tuvimos oportunidad de visitar una cooperativa del Programa situada en La Matanza, pero por razones de accesibilidad al barrio, no pudimos continuar allí el trabajo de campo. Por el lugar en donde estaba situado, acceder con transporte público era dificultoso. Además, las

personas a través de las cuales llegamos a la cooperativa, consideraban el barrio como "peligroso" y sugerían que para "entrar", era mejor estar acompañado y hacerlo en auto. Como no contábamos con un vehículo propio y no pudimos volver a coordinar otra visita buscamos otra cooperativa que fuera más fácilmente accesible.

También intentamos conocer las cooperativas de Tres de Febrero, a través de una trabajadora social del Programa, quien nos planteó que desde el MDS, "dijeron que no podía ir nadie a conocer las cooperativas".

Finalmente, pudimos establecer contactos con los Municipios de José C. Paz y Avellaneda y desarrollar allí el trabajo de campo. Paralelamente realizamos dos entrevistas a dos informantes clave que trabajaban como asistentes técnicas del Plan "Manos a la Obra", a fin de actualizar algunos datos acerca del proceso de implementación del mismo y analizar los cambios que se produjeron a partir del lanzamiento del Programa de Ingreso Social con Trabajo.

Una vez lograda la difícil entrada al campo para conocer la experiencia del Programa de Ingreso Social con Trabajo, seleccionamos dos cooperativas que se encontraban en funcionamiento desde el inicio del Programa, vinculadas con una organización social y una organización política de base, localizadas en los municipios de José C. Paz y Avellaneda. La experiencia de José C. Paz estaba conformada por aproximadamente 40 integrantes y la de Avellaneda contaba con 7 "cooperativistas" y una referente que coordinaba las tareas cotidianas. Asimismo, entrevistamos a 2 destinatarios que desarrollaban su actividad laboral en dependencias estatales y a dos referentes políticas de una organización vinculada con el Partido Justicialista que gestionaba el Programa en Avellaneda y realizamos observaciones *in situ* en el municipio de José C. Paz. Allí entrevistamos a una trabajadora social, a dos operadores territoriales y conversamos informalmente con otros empleados del MDS que participan de la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo. En ese municipio asistimos las Jornadas Nacionales "Argentina Trabaja", organizadas por el MDS, donde pudimos conocer las experiencias de un gran número de destinatarios[24] y obtener un panorama general de los logros y dificultades del proceso de implementación desde la perspectiva de los destinatarios.

La construcción del campo en el caso del Programa de Ingreso Social con Trabajo fue diferente a la realizada para explorar las experiencias apoyadas por las otras líneas del Plan "Manos a la

[24] Aproximadamente 50 destinatarios que participaron y contaron sus experiencias de trabajo en las cooperativas en los 3 talleres de las Jornadas Nacionales del Programa "Argentina Trabaja" que observamos.

Obra" y el Programa de Trabajo Autogestionado. El contacto con la cooperativa y el microemprendimiento que seleccionamos como referentes empíricos en la primera etapa y la delimitación de los diferentes espacios de observación en los que éste se fue desarrollando, podrían definirse como un proceso que fue "desde" los destinatarios "hacia" la política social[25]. En cambio, en el caso del Plan "Argentina Trabaja" el contacto con las cooperativas y los cooperativistas, se realizó a través de los municipios. Esta decisión tomada a partir de la "entrada" al campo, se vinculó, tanto con las posibilidades de acceso con las que contábamos, como con las características propias de este Programa, en el cual las cooperativas se constituyen a partir de la política social (no por la propia iniciativa de los trabajadores, aunque, como veremos, existen grupos que ya venían trabajando en conjunto, pero no bajo la forma de la cooperativa) y el modo de implementación depende en gran medida del tipo de gestión de cada municipio. Estas características nos llevaron a recortar el campo "desde" la política social "hacia" las cooperativas, dándole mayor centralidad a los municipios como unidades de observación.

En el caso de José C. Paz, esta forma de acceso facilitó la primera visita a la experiencia estudiada, cuyo nombre ficticio es la Mutual Floreciendo, en la que pudimos entrevistar a varios de sus integrantes. Sin embargo, luego del primer encuentro en el que nos presentamos y explicamos el propósito de nuestra presencia y realizamos una entrevista grupal y otra individual con algunos de sus integrantes, no pudimos volver a contactarnos para visitar nuevamente la cooperativa. Cuando intentamos comunicarnos con la referente que nos habilitó el primer acceso, no obtuvimos respuesta. Una posible explicación a la negativa para realizar otra visita podría vincularse con el hecho de que hubieran aceptado recibirnos porque llegamos a través de la trabajadora social del municipio con la que tenían una buena relación, pero cuando supieron que el propósito de mi presencia no estaba vinculado con el Programa "Argentina Trabaja", "cerraron" ese acceso.

En el caso de Avellaneda, sí pudimos establecer una relación de proximidad con los integrantes de la Cooperativa Unión de Avellaneda, que nos permitió realizar varias visitas y participar del trabajo cotidiano en el barrio. En esta cooperativa realizamos observaciones y entrevistas con la mayoría de sus integrantes y compartimos el trabajo –con escoba y pala en mano-.

[25] Nos referimos al abordaje empírico del objeto. Desde nuestro enfoque teórico (ver punto 1), en el análisis de las experiencias asociativas y la construcción de los conceptos que nos permitieron comprender las formas de integración social que éstas promueven, consideramos la relación recíproca entre la política social y las prácticas y experiencias de los sujetos y grupos destinatarios en la construcción de la autogestión del trabajo.

Por otra parte, en ese mismo municipio, las características que adquirió la implementación del Programa, nos llevaron a seleccionar también a dos destinatarios que realizaban las tareas laborales en una dependencia municipal. Ambas experiencias –la cooperativa y esta forma peculiar de "empleo municipal"- representan las formas típicas que tomó el desarrollo del trabajo de los "cooperativistas" en este municipio, que desde la perspectiva de los actores se distinguían entre los que trabajaban "en la calle" y los que lo hacían en el municipio.

4.3. Estrategias y procedimientos específicos de análisis de los datos construidos a partir del trabajo de campo

En este punto describimos las estrategias y procedimientos específicos que utilizamos para el análisis de los datos construidos a partir de las observaciones *in situ* y la información obtenida en las entrevistas realizadas. Como ya mencionamos, el procesamiento[26] y análisis de la información recabada en el trabajo de campo, se realizó durante todo su desarrollo, a fin de lograr el necesario ir y venir entre los datos empíricos y la teoría para ir especificando la delimitación del campo y construir los conceptos que permitieron comprender el objeto de estudio con un mayor nivel de abstracción y complejidad.

En cada visita a las unidades productivas, los municipios o agencias estatales y en las entrevistas realizadas tomamos notas en nuestro cuaderno de campo de lo que nos contaban las personas con las que interactuábamos, registrando tanto lo que nos decían como lo que observábamos del contexto, de los gestos, del tono de voz en el que hablaban, etc. Este era un primer nivel de registro ajustado a la observación inmediata, en el que intentábamos describir lo observado y lo dicho de manera detallada y "textual", de acuerdo a las posibilidades que las situaciones en las que participamos nos lo permitían.

Las entrevistas que decidimos grabar las transcribimos en su totalidad para su posterior análisis. Sin embargo, dadas las características del trabajo de campo realizado, en el que la información más rica se relevó a través de charlas informales individuales y grupales y de la observación de las tareas cotidianas que realizan estos trabajadores autogestionados, la participación en las reuniones con otras cooperativas/emprendimientos, el acompañamiento para la realización de

[26] No utilizamos programas de procesamiento de datos cualitativos.

trámites en las agencias estatales o en la elaboración de los proyectos, y el vínculo que con ellos establecimos, decidimos no utilizar la grabación como forma de registro de los diálogos, excepto en las dos entrevistas a los destinatarios del Programa de Ingreso Social con Trabajo que realizamos en el municipio de Avellaneda, en las que la situación de entrevista fue más formal y permitió la grabación de las mismas.

En el caso de los informantes clave y empleados o funcionarios de las agencias estatales entrevistados, consideramos que el uso del grabador podía obstaculizar la posibilidad de que nos trasmitieran cierto tipo de informaciones sensibles, por ello preferimos tomar nota y reconstruir los registros de campo rápidamente luego del encuentro[27].

Estas primeras notas eran ampliadas y sistematizadas luego de cada encuentro, en los registros de campo que utilizamos como insumos para realizar el análisis presentado en esta tesis. En este segundo nivel del registro completábamos la información faltante o desconectada de las primeras notas, detallábamos aquellas situaciones que recordábamos y considerábamos relevantes para nuestros objetivos. Este procedimiento nos permitía arribar a un primer nivel de ordenamiento y reflexión acerca de lo observado.

En esta sistematización de la información obtenida, identificábamos también los *temas* predominantes en cada jornada de campo y la forma en que los sujetos se referían a ellos (categorías sociales, locales o nativas). De este modo, podíamos plantear nuevas preguntas y ejes de observación para los siguientes encuentros. Asimismo íbamos delineando algunos ejes generales que podrían orientar el posterior análisis. A continuación listamos algunos de los temas recurrentes y categorías sociales que registramos.

[27] En la primera entrevista realizada a una socióloga del MTESS, cuando le preguntamos si podíamos grabar la entrevista, ella se mostró sorprendida y su reacción fue decirnos –con poca amabilidad- que no pensaba que iba a ser una entrevista formal, pero que si queríamos podíamos grabarla. La situación que se generó fue muy incómoda e inesperada, ya que la entrevistada conocía el propósito de la visita y los procedimientos utilizados en la investigación en ciencias sociales, incluso ella misma estaba realizando su doctorado.
Con otra de las funcionarias vinculadas con el Programa "Argentina Trabaja" ya habíamos decidido de antemano no grabar la entrevista, pero le avisamos que tomaríamos notas de los que relatara. En un momento de la entrevista, cuando hizo referencia a su opinión acerca de la política del Gobierno Nacional nos dijo "esto no lo escribas". Situaciones similares se dieron en las charlas con los cooperativistas, que por momentos bajaban la voz porque consideraban que estaban contando cosas confidenciales o se inhibían si observaban que lo que ellos decían estaba siendo registrado.

En las visitas a la Cooperativa la Huella:

- Los problemas económicos de la cooperativa y los bajos ingresos. Los vaivenes del tener (o no) trabajo y la necesidad de "aguantar" hasta que mejore. Este tema es abordado en el capítulo 3 y especialmente en el 4.
- La organización del trabajo y los criterios para la incorporación de nuevos socios. En algunas ocasiones estas cuestiones generaban conflictos entre los miembros de la cooperativa y con los representantes del consejo de administración. Estos temas aparecen en los capítulos 3 y 4.
- La militancia, la política, la participación, el compañerismo y el "compromiso" con la cooperativa. Las distintas formas e intensidades de la participación de los asociados generaba en algunas ocasiones conflictos. Este tema es tratado en profundidad en el capítulo 4.
- "El barrio" en el que vivía la mayoría de los socios de la cooperativa. La relación con el barrio fue un eje de indagación en relación con el cual los integrantes de La Huella vinculaban diferentes cuestiones, entre ellas la relación que tenían con otras cooperativas y organizaciones y con los vecinos; la distancia y el largo viaje entre el barrio y la cooperativa y las estrategias para encontrar un transporte colectivo; la familia y los amigos; las actividades recreativas/del tiempo fuera del trabajo. Estos temas aparecen en los capítulos 3 y 4.
- La búsqueda de financiamiento/apoyo estatal a la que se referían usualmente como los planes "de nación" "de provincia" o "del municipio" para los que tenían que "presentar proyectos". Las actividades vinculadas con la gestión de recursos estatales se englobaba dentro de las cuestiones que tenían que ver con "los papeles" de la cooperativa (temas administrativos, actas, libros, redacción de proyectos, rendición de subsidios, etc.). El tema de la gestión de recursos estatales atraviesa los capítulos 2, 3 y 4 de la tesis y fue un eje de observación que nos permitió acceder a las agencias estatales desde el lugar de los destinatarios de la política social.
- Desde su lanzamiento a fines de 2009, la Asignación Universal por Hijo y las cooperativas del Plan "Argentina Trabaja" fueron temas recurrentes. Estos temas se abordan en el capítulo 2.

En el Textil Aladín:

- Los problemas económicos del emprendimiento, los bajos ingresos y la necesidad de trabajar muchas horas. La dependencia del trabajo para otros. Las dificultades para dejar de trabajar para otros talleres textiles (Cómo hacer “algo propio”). Estos temas son abordados en los capítulos 3 y 4.
- La importancia de la ayuda familiar para el cuidado y frente a los problemas de salud. Este tema es abordado en el capítulo 4.
- La incorporación de más gente para “armar la cooperativa”. Este es un tema que genera conflictos entre los socios del emprendimiento. Es analizado en el capítulo 4.
- La búsqueda de recursos estatales para generar ingresos (subsidios, becas de estudio para los hijos, la asignación por hijo, etc.). Este tema atraviesa los capítulos 2, 3 y 4 de la tesis.
- La participación y la articulación con otras cooperativas y la relación con aquellas que trabajan en el mismo espacio físico. Este tema aparece en el capítulo 3.

En los casos de las cooperativas del Programa “Argentina Trabaja”:

- El Plan, el trabajo y la cooperativa. Este tema atraviesa los capítulos 2, 3 y especialmente el 4.
- Las dificultades para inscribirse en la obra social. Este tema se trabaja en el capítulo 2.
- Las relaciones con los referentes: denuncias de discrecionalidad y clientelismo. Este tema aparece en los capítulos 3 y 4.
- El trabajo de militancia, la organización y la cooperativa. Este tema se trata en profundidad en el capítulo 4.
- La relación con el municipio. Los problemas cuando no “bajan” materiales/recursos. El tema se encuentra en los capítulos 3 y 4.
- El barrio y la relación con los vecinos. El tema se menciona en los capítulos 3 y 4.
- La Asignación Universal por Hijo. Este tema se encuentra en el capítulo 2.
- La cuestión de género: “trabajo de varón”. La independencia económica y la autonomía que da el trabajo para las mujeres que antes del plan se dedicaban al cuidado del hogar. El tema se aborda en el capítulo 4.

Una vez finalizada cada etapa del trabajo de campo, nos alejamos y comenzamos a trasformar los registros elaborados en materiales que pudieran ser integrados en la escritura de esta tesis. Siguiendo las sugerencias de Emerson *et. al* (1995) a partir del análisis detenido de los incidentes y sucesos registrados, comenzamos a identificar las cuestiones que nos permitieron vincular los acontecimientos observados de modo que conformaran las historias de las experiencias asociativas y las políticas de promoción socio-productiva estudiadas. Este trabajo se articuló y enriqueció con el análisis de las normativas, informes de evaluación y gestión y documentos diversos producidos por el MDS y el MTESS acerca de las políticas de promoción de la Economía Social, que ya mencionamos y describiremos en detalle en el siguiente punto.

Para ello, realizamos una lectura detenida y profunda de los registros realizados acerca de cada uno de los referentes empíricos y las transcripciones textuales en el mismo orden temporal en el que fueron elaborados. Esto nos dio una visión de conjunto útil para comenzar un proceso más profundo de análisis y comparación, buscando las similitudes y diferencias entre los distintos casos, centrándonos en indagar acerca de las relaciones que los sujetos establecen con la política social y el trabajo en cado uno de ellos.

En el cuadro siguiente presentamos algunos de los aspectos que comparamos a partir de los ejes de análisis que surgían como significativos de las sucesivas relecturas de los registros y los temas recurrentes en cada uno de los casos.

Cuadro 1: Síntesis comparativa de análisis de los casos

Casos / **Ejes de análisis**	**Cooperativa La Huella**	**Textil Aladín**	**Coop. "Arg. Trabaja"**
Forma de constitución	-Propuesta por el presidente de la cooperativa que previamente era dueño de un taller textil que funcionaba en su casa, en el que trabajaban algunos de los asociados. -Asociación voluntaria de los integrantes.	-Es un emprendimiento familiar.	-El Programa agrupa a los destinatarios y constituye las cooperativas. Hay cooperativas "de Nación", "de Provincia" y "del Municipio", esto es que dependen de esas distintas instancias gubernamentales.
Motivos de la constitución	-Búsqueda de generación de ingresos. -Alternativa frente a desempleo/dificultad de encontrar trabajo.	-Estrategia de generación de trabajo e ingresos frente al desempleo (primero de uno de los miembros de la pareja y luego del otro).	-Estrategia de acceso a la asistencia para la obtención de ingresos por parte de los destinatarios. -Desde la perspectiva de empleados del MDS: "para

	-Creencia en los valores del cooperativismo/ búsqueda de alternativa de "trabajo más humano", "sin explotación".		darle formalidad a todo esto [las formas de trabajo que promueve el programa]" y porque es la forma de que más se asemeja a la idea de trabajo que quieren promover del Programa.
Formalidad y formas de protección social	-Están inscriptos en el INAES como cooperativa. -No pagan el monotributo, por eso no tienen aportes para la jubilación ni cobertura de salud. -No tienen seguro de riesgos de trabajo. -La mayoría percibe la Asignación Universal por Hijo.	-Asociación de hecho. -No pagan el monotributo, por eso no tienen aportes para la jubilación ni cobertura de salud. -No tienen seguro de riesgos de trabajo. -Perciben la Asignación Universal por Hijo.	-Están inscriptos en el INAES como cooperativas y en el Registro de Efectores de la Economía Social. -Son Monotributistas sociales y tienen cobertura de salud a través del mismo. Contabilizan años de antigüedad para la jubilación pero no aportes. -Tienen seguro de riegos del trabajo.
Cantidad de integrantes y características del grupo de trabajo	-15 trabajadores, 5 mujeres y 10 varones. Cantidad variable, muchos cambios en la composición. -Relaciones familiares y de amistad entre socios. -Bajo nivel educativo y de calificación. -Aprox. 5 de sus integrantes son extranjeros (paraguayos y una uruguaya).	-3 integrantes. -1 pareja y una asociada que participó de la Cooperativa La Huella. Se conocieron porque trabajan en el mismo espacio físico.	-Formalmente alrededor de 60 integrantes. Los grupos de trabajo en algunos casos son más pequeños. -Cooperativa Unión: 7 integrantes. Se conocían previamente porque participan en la misma organización política. Son un grupo de trabajo, pero formalmente están inscriptos en cooperativas diferentes. -Mutual Floreciendo: aproximadamente 40 que participan en el Programa. Se conocían previamente porque participan en la misma organización social. Son un grupo de trabajo, pero formalmente están inscriptos en cooperativas diferentes -José C. Paz: entre 15 y 25. Cuadrillas de trabajo. Los integrantes en general no se conocían previamente.
Recursos estatales obtenidos	-Una máquina de corte del Programa Trabajo Autogestionado. -Subsidio individual de $600 de la línea I del Programa Trabajo Autogestionado. -Microcrédito del Plan "Manos a la Obra".	-Máquinas y Herramientas del Plan "Manos a la Obra". -Microcrédito del Plan "Manos a la Obra". -Espacio de trabajo en la Incubadora de microemprendimientos del Municipio de San Martín por un periodo limitado.	-Mutual Floreciendo: Máquinas y herramientas del Plan "Manos a la Obra" y financiamiento para capacitación del MDS. -Ingresos del Plan "Argentina Trabaja"

		-Becas de estudio para la hija de la pareja.	
Acceso a recursos estatales	-A través del contacto que tenía la organización de empresas recuperadas y cooperativas en la que participan con los funcionarios del Programa Trabajo Autogestionado del MTESS. -A través de la misma organización que gestiona un fondo de microcrédito. -Dificultades para la presentación de los proyectos solicitados, el llenado de los formularios.	-Máquinas del Plan "Manos a la Obra" a través del Municipio de San Martín. -Microcrédito: a través la misma organización de empresas recuperadas y cooperativas con la que están vinculados y que gestiona un fondo de microcréditos.	-A través de referentes de organizaciones sociales y políticas. -A través de vecinos del barrio. -José C. Paz: muchos "estaban en otros planes de empleo nacionales o municipales" y "pasaron" al Plan Argentina Trabaja.
Organización del trabajo y toma de decisiones	-División de tareas administrativas (una persona a cargo, la secretaria de la cooperativa), de producción (la mayoría de los asociados), de gestión de recursos, articulación con otros actores de la Economía Social y comercialización y entrega de pedidos (el presidente y otro de los miembros del Consejo de Administración). -Dentro de la producción hay diferentes secciones con una persona que coordina cada tarea. -Asambleas para la toma de decisión. -Decisiones tomadas por el Consejo de Administración o el Presidente de la Cooperativa. -Organización flexible del trabajo, aunque con altibajos según los pedidos de calzado que tengan que son irregulares.	-División de tareas de corte de la tela, costura y entrega de los pedidos. -No llevan registros o controles de lo que producen. -Producen para otros talleres o marcas que fijan los ritmos y tiempos de la producción. -No se reúnen especialmente para discutir y/o tomar decisiones, como son 3 integrantes conversan las cosas durante la jornada laboral.	-Mutual Floreciendo: -Trabajo dividido en áreas de acuerdo al tipo de tareas que realizan (construcción, capacitación, jardín maternal, etc.). Un referente/coordinador de cada área. -reuniones periódicas en donde organizan las tareas y toman decisiones. -Cooperativa Unión: -Todos realizan las mismas tareas de barrido y limpieza en la calle. -La referente coordina el trabajo, pero es "manzanera", no "cooperativistas". -No tienen instancias de discusión, toma de decisión u organización colectiva. José C. Paz: Cuadrillas coordinadas por un referente territorial.
Representaciones del trabajo	- "trabajo sin patrón". -"una familia". -"tener algo propio"/"esfuerzo propio". -aprendizaje. -"trabajo más humano". -"sin explotación". -espacio de reconocimiento. -espacio de participación y vínculos entre pares. -estrategia transitoria de generación de ingresos. -trabajo cooperativo.	-"trabajo sin patrón". -aprendizaje. -Estrategia de vida. -Trabajo por cuenta propia.	-"trabajo asociado al plan". -"dignidad" y esfuerzo. -"trabajo de varón". - "trabajo como cualquier otro". -espacio de reconocimiento. -espacio de participación y vínculos entre pares. -disfrute del trabajo, no sólo esfuerzo. -trabajo como realización de algo útil. -El trabajo no se asocia usualmente con la diea de cooperativa.
Relación con coop./emprendi	-Participan en una organización.	-Débil articulación con otros actores de Economía	

mientos de la Eco. Social	-Mantienen fuertes vínculos con otros emprendimientos y cooperativas-	Social. -Relación instrumental	
Ingresos	-Bajos entre 1200 y 1500$ mensuales.	-Bajos entre 1500 y 200º$ mensuales	-$1200 pesos mensuales establecidos por el programa. -Cooperativa Unión cobran $1200 más un plus por presentismo del municipio: $200. -Mutual: $1200 más im pequeño ingreso de los emprendimientos laborales para los integrantes que trabajan en ellos.
Relación con vecinos del barrio	-Fuertes lazos en el barrio en donde viven los asociados. -Vínculos con emprendimeintos y cooperativas con las que comparten espacio físico.	-No tienen relación con vecinos, sí con cooperativas con las que comparten el espacio físico.	-Mutual: fuertes lazos barriales. Confrontación con otros referentes barriales. -Coop. Unión: fuertes lazos con vecinos del barrio. Confrontación otras organizaciones políticas locales. José C. Paz: -Visibilidad del trabajo de mejoramiento barrial que realizan las cooperativas. Fuertes vínculos con vecinos, usualmente buenas relaciones.

Fuente: Elaboración propia en base a los registros de campo (marzo de 2009-mayo de 2012).

A partir de la identificación de los temas que aparecían en cada registro (ver detalle de los temas más arriba) y la comparación de los casos fuimos estableciendo relaciones y elaborando categorías de análisis que nos permitieron comprender la relación entre las políticas sociales, la autogestión del trabajo y las formas de integración social que son objeto de esta tesis. A continuación mencionaremos algunas de las categorías construidas y utilizadas.

A través del análisis de los registros acerca de la forma y los motivos de la constitución de la unidad productiva y del rol de los diferentes programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la promoción de las mismas construimos el concepto de *experiencias asociativas* que fue al mismo tiempo una herramienta analítica que permitió caracterizar y contrastar los casos y programas objeto de estudio. A través del análisis de las trayectorias de participación sociopolítica de los distintos integrantes de las cooperativas y emprendimientos que fueron nuestros referentes empíricos e integrando estas reflexiones con aquellas vinculadas con las formas de acceso a los programas y su rol en la promoción y sostenimiento de las unidades

productivas elaboramos “tipos” de experiencias que definimos como de *militancia cooperativista* para los casos en que la participación en la cooperativa se fundamentaba en los valores y principios propios de esta forma de trabajo y de *asociatividad forzada*[28] para los casos en que éstas no se conforman por la asociación voluntaria de sus integrantes, sino por la intervención de la política social; las cooperativas del Plan “Argentina” Trabaja son el ejemplo más claro de este caso. Estas experiencias no son estáticas, sino que varían de acuerdo a diversos factores coyunturales, vinculados con el desempeño económico del emprendimiento, el contexto socioeconómico y político, ciertas cuestiones personales o familiares, etc. Entre estos dos tipos de experiencia asociativa existe una variedad de situaciones –vinculadas también con los factores coyunturales mencionados- que analizamos en detalle en el capítulo 4.

La relación entre categorías sociales y categorías analíticas fue una cuestión central en el proceso de análisis de los datos que construimos a partir de la observación participante y las entrevistas realizadas. Las categorías sociales, entendidas como aquellas “que se presentan de manera recurrente en el discurso o en la actuación de los habitantes locales, y que establecen distinciones entre cosas del mundo en que viven” (Rockwell, 1987: 23), permitieron visibilizar algunas de las cuestiones que resultaban significativas para las personas que participaban en las cooperativas y emprendimientos destinatarios de programas socio-productivos. Sin embargo para comprender y explicar el problema objeto de nuestra investigación fue necesario reelaborar estas categorías nativas en otras que pudieran constituirse en herramientas teóricas/conceptuales útiles para los objetivos planteados. Mencionamos algunos ejemplos de este trabajo de reelaboración de categorías sociales en categorías analíticas a continuación.

Poniendo en relación la categoría social de “compromiso” (utilizada recurrentemente por los integrantes de la Cooperativa La Huella y del Textil Aladín) con el análisis de la construcción estatal de la Economía Social reelaboramos esta noción como categoría de análisis. De este modo construimos el concepto de *compromiso con el proceso asociativo y la autogestión del trabajo*, entendido como un compromiso *colectivo*, fundado en el fortalecimiento del lazo social entre sujetos y grupos, apoyado en condiciones económicas y sociopolíticas que favorezcan la consolidación de formas de trabajo alternativas. El análisis a partir de esta categoría se expone en el capítulo 4.

[28] Estos conceptos se desarrollan en el capítulo 4.

La categoría social de “cooperación” que registramos en una discusión acerca de las diferencias y similitudes entre cooperativas y empresas recuperadas fue reelaborada como uno de los atributos que permiten dar unidad a las diversas experiencias asociativas y pensarlas como parte del campo de la Economía Social. Esta categoría es utilizada en el capítulo 3.

En el capítulo 3 problematizamos las representaciones que construyen los distintos agentes que participan en el proceso de implementación de los programas socio-productivos acerca de lo técnico y lo político de la política social. Otros conceptos que estructuraron el análisis del material de campo presentado en este capítulo fueron la sostenibilidad socioeconómica de los emprendimientos/cooperativas de la Economía Social, la articulación multiactoral y la trama de relaciones locales.

El capítulo 4 se elaboró a partir de la categoría de experiencia asociativa señalada más arriba, el concepto de identidad laboral y la noción de sostenibilidad.

Finalmente, el análisis de la información relevada en el trabajo de campo y la integración de ésta con el trabajo documental se organizó a partir del concepto de integración social considerando las dimensiones económica, política, social y cultural que definimos en la introducción.

4.4. El análisis documental

El relevamiento y análisis documental se realizó fundamentalmente en la primera etapa de la investigación, pero continuó durante todo el proceso investigativo, a fin de ir ampliando y actualizando la información necesaria y vinculándola con los datos construidos a partir del trabajo de campo.

El *corpus* construido incluyó las normativas de los programas y de las acciones de promoción y regulación del trabajo autogestionado, la normativa que establece la estructura orgánica del MDS y las diferentes áreas vinculadas con la Economía Social, informes de gestión, evaluación y auditorías producidos por organismos estatales, ONGs e investigadores, respuestas a pedidos de informe al MDS y el relevamiento de las noticias e información general de las páginas web del MTESS, del MDS, del INAES (el principal ente regulador del sector formal de la Economía Social) y de la Comisión Nacional de Microcrédito (CONAMI).

Asimismo utilizamos información estadística proveniente del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, del Ministerio de Economía, del censo de cooperativas publicado por el INAES en el año

2008 y de distintas consultoras privadas, que nos permitieron explorar el alcance cuantitativo de los programas estudiados y su papel en la estrategia socioeconómica, los recursos presupuestarios destinados a los mismos y su relevancia y algunos de los resultados alcanzados. Todos los documentos analizados se encuentran citados como las fuentes utilizadas al final de la tesis.

El criterio general seguido para la conformación del *corpus* documental fue realizar un relevamiento amplio de toda la información disponible acerca de las acciones de regulación, promoción y apoyo al trabajo asociativo y autogestionado. El análisis de los contenidos de estos documentos permitió describir los aspectos formales de estas políticas estatales y se articuló con la información recabada durante el trabajo de campo, que en conjunto, permitió reconstruir el mapa de políticas y organizaciones gubernamentales que impulsan la Economía Social, delinear a partir de datos cualitativos y cuantitativos un panorama general de las intervenciones del Estado en torno a la problemática del trabajo asociativo y autogestionado y caracterizar las experiencias laborales que emergen o son apoyadas por estos programas.

Además, este relevamiento inicial –que se fue ampliando y actualizando a medida que avanzábamos con el trabajo de campo- nos proporcionó información valiosa para orientar el diseño y el desarrollo de las observaciones *in situ* y las entrevistas realizadas. En este sentido, a través del conocimiento exhaustivo de la normativa que regula los programas de promoción socio-productiva y las distintas herramientas vinculadas con el fomento de la Economía Social a nivel nacional, pudimos establecer de manera más precisa los ejes de indagación vinculados con la relación que establecen los sujetos que participan en las unidades productivas asociativas con las políticas sociales y los sentidos e identidades que construyen en torno a las mismas y al trabajo que realizan. Esto también nos sirvió para establecer algunos ejes de las entrevistas con los agentes que implementan los programas.

En cuanto a las estrategias y procedimientos específicos de selección y análisis de las del corpus documental la opción fue necesariamente tomar toda la información disponible, ver en ella lo que predominantemente se explicita, cuáles son los términos con los que predominantemente se construyen los problemas y diagnósticos y analizarlos para reconstruir el contexto discursivo general con el que se formalizan y fundamentan los programas o políticas que formaron parte del objeto de estudio.

Específicamente, el análisis de los contenidos de las normativas de los programas y los distintos documentos mencionados, nos permitió observar el modo en que se define qué es y cuáles son las

estrategias para alcanzar la “inclusión social” de los sujetos, la forma en que se delimita la población destinataria de dichas políticas y cómo se la caracteriza y la manera en que se concibe el trabajo asociativo y autogestionado y las cooperativas que estos programas promueven.
Las principales variables que tomamos para clasificar y analizar las *normativas* fueron las siguientes:

- Tipo de normativa (leyes, resoluciones ministeriales, decretos, etc.).
- Tipo de acción estatal que establece (promoción y fortalecimiento, regulación del trabajo asociativo y autogestionado, protección de los trabajadores autogestionados, otras.).
- Identificación y definición del problema.
- Destinatarios.
- Alcance y ámbito de aplicación.
- Objetivos.

Para las *resoluciones ministeriales* que regulan la implementación de los programas socio-productivos consideramos:

- Problema y definición del mismo.
- Población destinataria/sujetos destinatarios.
- Requisitos de acceso.
- Alcance.
- Prestaciones que ofrece el programa.
- Fuentes de financiamiento.
- Tipo de contraprestación requerida.
- Objetivos.
- Agencia que implementa el programa.

En cuanto a los demás documentos analizados: informes de gestión, evaluación, financieros, auditorías, etc., como ya mencionamos, el criterio de selección fue hacer un relevamiento lo más amplio posible que nos permitiera conformar una mirada general de los alcances, resultados y limitaciones de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado.

Cabe señalar que la información disponible acerca del alcance y los resultados de algunos de los programas es escasa y en algunas ocasiones fue de difícil acceso. Tampoco es posible compararla, ya que los documentos analizados tienen diversos fines y la información que presentan se construye a partir de metodologías diferentes[29]. Por ello, no pretendimos realizar un análisis comparado de los resultados de los planes, ni una evaluación de los mismos.

Más allá de las dificultades que se presentaron para realizar esta construcción del mapa de instituciones, políticas y leyes de promoción y apoyo al trabajo asociativo y autogestionado y los riesgos de que nuestra mirada pueda ser incompleta o parcial, consideramos fundamental realizar un esfuerzo por describir y analizar del modo más amplio posible las acciones que se están llevando adelante, indagar acerca de su coherencia o desarticulación, las posibles vías de consolidación y los sentidos de la Economía Social que construyen, el sujeto que definen, los recursos que brindan y los límites que imponen a las experiencias laborales asociativas. Esto se complementó con entrevistas a agentes estatales (asistentes técnicos, trabajadores sociales y operadores territoriales) que gestionan los programas.

Este esfuerzo se vinculó con nuestra hipótesis de partida, según la cual si bien discursivamente se adjudica un rol relevante a la generación de estas nuevas formas laborales, las políticas socio-productivas se desarrollan al margen de un marco legal adecuado y de una regulación eficiente de las condiciones de producción y comercialización, de protección y de seguridad de los productores.

Tampoco ignoramos los límites del análisis del plano normativo. Como ya planteamos, la política es todo el proceso de implementación, no sólo lo formulado o su diseño. Por ello, dar cuenta de este plano del "deber ser" se orientó a captar los términos predominantes en los que se plantean los problemas y las soluciones, para incorporar, a partir de allí, las distintas interpretaciones en juego, las disputas por los sentidos de esos términos identificados en las normativas, que son llenados de contenidos no necesariamente coincidentes por los distintos agentes que participan de los programas socio-productivos y construyen cotidianamente la Economía Social.

[29] Al respecto debemos hacer mención de la deficiente y poco rigurosa sistematización de las acciones de política pública. Un ejemplo de esto es que si bien el Ministerio de Economía presenta informes anuales acerca de la inversión realizada y algunos de los resultados alcanzados por las políticas del MDS y el MTESS, las categorías que utilizan año a año son diferentes. Además no se especifican qué actividades se incluyen en las clasificaciones adoptadas. Esta situación torna dificultosa la comparación del desempeño anual de los mismos planes, y más aún la comparación entre distintos programas.

CAPÍTULO 1

POLÍTICAS SOCIALES DE PROMOCIÓN DEL TRABAJO ASOCIATIVO Y AUTOGESTIONADO: ENTRE EL TRABAJO Y LA ASISTENCIA

El objetivo de este capítulo es presentar el enfoque teórico y las principales herramientas conceptuales que nos permitieron analizar en qué medida las formas laborales asociativas y autogestionadas promovidas por la política social de promoción de la Economía Social, alcanzan el objetivo que se proponen de integrar a los sujetos que en ellas participan a las condiciones socialmente aceptables y aceptadas de la vida social. Para ello, en el punto 1, desarrollamos la relación entre cuestión social y política social, a fin de profundizar la definición de integración social que adoptamos como marco de referencia para realizar un análisis crítico de la política social. A lo largo de los apartados que conforman el punto 2, analizamos distintas perspectivas de abordaje de la Economía Social y su relación con la política social. Asimismo precisamos la noción de autoempleo y los conceptos de trabajo autogestionado y trabajo asociativo. En el punto 3 describimos brevemente las características de los regímenes institucionales de la asistencia social y de la seguridad social, a fin de conceptualizar la particular tensión entre trabajo y asistencia que hallamos en las experiencias laborales promovidas por las políticas sociales de apoyo y generación de trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina contemporánea. Por último, a modo de conclusión, sintetizamos el recorrido realizado para presentar algunas claves para pensar el problema objeto de nuestra investigación.

1. Cuestión social, políticas sociales e integración social

La cuestión social hace referencia a una falla estructural de las sociedades capitalistas moderas que pone en cuestión su capacidad de existencia como un conjunto ligado por relaciones de interdependencia[30]. En palabras de Castel, resulta “una aporía fundamental en la cual una

[30] La cuestión social se nombró por primera vez en el siglo XIX dando cuenta del riesgo de destrucción de la sociedad liberal, debido a las nuevas tensiones generadas por la industrialización. Así emerge “lo social”, entendido como los sistemas de regulación (diferentes a los del mercado), instituidos para intentar llenar la brecha entre lo político y lo económico (Castel, 1997). En la Argentina, la "cuestión social" del siglo XIX abarcó los problemas resultantes de la conjunción de las altas tasas de inmigración y urbanización y el desarrollo de la industria moderna. Los problemas en las áreas de vivienda, salud pública y la criminalidad urbana fueron acompañados por el

sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura" (Castel, 1997: 20). La cuestión social se particulariza en los problemas sociales, cuyas significaciones y definiciones son la expresión hegemónica del modo en que la sociedad interpreta, ordena y canaliza aquel enigma (Grassi, 2003). Las cuestiones que logran adquirir relevancia pública y llegan a constituirse como problemas sociales, son abordados por las políticas sociales, que a su vez definen y delimitan problemas y sujetos "merecedores" de algún tipo de acción estatal.

Tal como planteamos en la presentación del problema, entendemos las políticas sociales como intervenciones sociales del Estado orientadas directamente a las condiciones de vida y de reproducción de la vida de distintos grupos sociales. Éstas son constitutivas del régimen social de acumulación y operan especialmente en la distribución secundaria del ingreso. Asimismo, cumplen una función reguladora de las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo (Cortes y Marshall, 1991; Danani, 1996) e intervienen en la gestión del conflicto social[31].

La política social actúa como contención de la lógica del capitalismo, cuyo fundamento es la separación de los productores y los medios de producción y en la cual la mercantilización del trabajo entra en contradicción con las exigencias objetivas de la reproducción de la vida de sus portadores (Topalov, 1979). Desde la lógica del capital "no todas las necesidades son reconocidas y/o no todos los trabajadores satisfacen sus necesidades por la vía de la venta de su fuerza de trabajo, ya que no hay ninguna garantía que todos los productores puedan vender-se" (Danani, 2004: 16)[32]. En el proceso de producción capitalista el trabajo se concibe como una mercancía y el trabajador como un factor de la producción. Esta concepción plantea un conflicto que se encuentra en los fundamentos del sistema social y económico entre dos objetivos contradictorios: la acumulación de capital y el fin de lucro y el cuidado y el sostenimiento de la vida humana (Carrasco, 2003).

En el marco de esta tensión, las políticas sociales articulan la relación entre el Estado, el mercado, la familia y la comunidad, regulando las responsabilidades de cada institución en la satisfacción

---

surgimiento de las primeras organizaciones obreras y las consecuentes muestras de un incipiente conflicto social. Esta "cuestión social" fue interpretada como un elemento clave en las transformaciones políticas e ideológicas que ocurrieron en la Argentina durante la primera década del siglo XX (Zimmerman, 1992).

[31] Las políticas sociales no son las únicas intervenciones sociales del Estado, por ejemplo las políticas laborales también lo son, aunque operen directamente en la regulación de la relación capital-trabajo (Cortés y Marshall, 1993).

[32] "Aunque la virtualidad ambos desconocimientos es intrínseca al capitalismo, las formas que ellos adopten dependen de las condiciones históricas específicas, y se dirime en el curso de la lucha social" (Danani, 2004: 16).

de las necesidades y el abordaje de los riesgos sociales. Esto permite inscribir dichas políticas en diferentes regímenes de bienestar, que implican, a su vez, diferentes modalidades de estratificación social y diversos grados de desmercantilización (Esping Andersen, 1993)[33]. El concepto de desmercantilización ha sido desarrollado en las investigaciones acerca del Estado de Bienestar y aspira a captar la medida en que dichos Estados son capaces de debilitar el nexo monetario al garantizar derechos independientemente de la participación de los individuos en el mercado de trabajo. Sin embargo, la crítica feminista ha planteado que al suponer que los individuos y los bienes y servicios que éstos adquieren para el bienestar se encuentran mercantilizados, el concepto presenta limitaciones para dar cuenta de la situación de las mujeres y de las tareas que éstas realizan para el sostenimiento de la vida, cuyo rol económico no suele estar mercantilizado o sólo lo está en parte[34].

En América Latina, una parte importante de la población presenta una inserción laboral informal y/o precaria, lo cual limita el acceso a las protecciones sociales y genera crecientes dificultades para afrontar los riesgos y contingencias de la vida de forma colectiva. Por ello, el bienestar de las personas en estos países depende en buena medida de la existencia de arreglos familiares y comunitarios (Martínez Franzoni, 2005). Si bien estos arreglos permiten satisfacer necesidades por fuera del mercado de trabajo, a diferencia del potencial para la socialización de la reproducción que tienen las políticas sociales, esta estrategia reenvía la responsabilidad por la resolución de las necesidades a la esfera doméstica[35].

El problema que aborda esta tesis, requiere prestar atención a la particular forma que adquiere la relación Estado - mercado – unidades domésticas - comunidad en las experiencias laborales promovidas por las políticas sociales de promoción del trabajo asociativo y autogestionado. Una de sus características es la estrecha vinculación entre la reproducción de la unidad doméstica y el

[33] Estas formas de articulación marcan también el grado de familiarización o desfamiliarización de la satisfacción de las necesidades sociales (Martínez Franzoni, 2008).

[34] Al respecto cabe recordar la tesis propuesta por Topalov (1979: 71) acerca de la función del trabajo doméstico en el modo de producción capitalista y las contradicciones que éste engendra. Para el autor, "el trabajo doméstico es una forma de producción privada de valores de uso que no tienen valor de cambio, que no son mercancías. Permite, por lo tanto, satisfacer una parte de las exigencias objetivas de la reproducción, sin la mediación de la mercancía: disminuye, como consecuencia, la cantidad de mercancías necesarias para la reproducción de la fuerza de trabajo, y por consiguiente, su valor de cambio".

[35] Respecto de los efectos de esta forma de resolución de las necesidades, podemos plantear que ésta no debilita necesariamente la capacidad de resistencia a la explotación y a la subordinación de los trabajadores, pero su lógica (contrapuesta a las luchas colectivas) puede contribuir a la definición del problema de la reproducción de la vida como un problema individual/privado (Danani, 2004).

desarrollo económico de las unidades productivas asociativas. Su lógica de funcionamiento, que difiere de aquella que se despliega en la empresa capitalista, pone en tensión la distinción entre la esfera de la producción (asociada al ámbito de lo público) y la de la reproducción (vinculada al espacio del hogar privado y feminizada) propia de la construcción social de los ámbitos institucionales en las sociedades capitalistas modernas (Murillo, 1995; Collin, 1994).

Asimismo, exploraremos en qué medida las experiencias laborales promovidas por las políticas sociales de promoción del trabajo asociativo y autogestionado favorecen la socialización de los procesos de reproducción de la vida traduciendo el apoyo a las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado en derechos y en cuánto contribuyen a asentar la subsistencia de las unidades domésticas en la auto-explotación del trabajo del grupo asociado.

La conceptualización de las políticas sociales que presentamos en este punto, nos lleva señalar su centralidad en la regulación de las formas de integración social (Soldano y Andrenacci, 2005). Existe un debate respecto de la función de las políticas sociales. Para Esping Andersen (2000) éstas se conciben como la gestión pública de los riesgos sociales, se trata de una acción política colectiva para abordarlos, cuyo principal objetivo es asegurar a la población contra los mismos. Para el autor, el igualitarismo es una consecuencia derivada del objetivo que las políticas sociales siempre han perseguido y de la desmercantilización de la fuerza de trabajo que posibilitan (Esping Andersen, 1993). Sin embargo, si pensamos la política social desde una teoría del Estado capitalista, observamos que ésta también forma parte de los medios de legitimación del poder y se constituye en un dispositivo de control y disciplinamiento social, al mismo tiempo que contribuye a la reproducción de la fuerza de trabajo.

Tal como afirma Danani (2004) no toda política social permite la desmercantilización de la fuerza de trabajo, porque no todas socializan la reproducción. Sólo aquellas en las que la satisfacción de las necesidades se torna en el reconocimiento de derechos, permiten efectivamente "escapar" (aunque temporal y parcialmente) del mercado[36]. Desde esta perspectiva, las políticas sociales no implican necesariamente el acceso a derechos, ya que éstas son también formas de control y tutela, que si bien proveen ciertos medios de subsistencia, reproducen y en algunos casos potencian la diferencia social (Álvarez Leguizamón, 2005). En

[36] Esta posibilidad de escapar parcial o temporalmente del dominio del capital fortalece la capacidad de lucha de los trabajadores (Topalov, 1989; Esping Andersen, 1993), aunque al mismo tiempo, las políticas sociales han sido promovidas por el propio capital, debido a que éstas contribuyen al abaratamiento de la fuerza de trabajo y al desplazamiento de una parte de la lucha de clases al "ámbito del Estado" (Danani, 2004).

este sentido, las políticas sociales se conciben como moduladoras de la propia desigualdad (Adelantado *et.al*, 1998).

Tal como planteamos en la presentación, entendemos la integración social como un problema que interpela a la sociedad como un todo y que refiere a las formas en que una comunidad política despliega para mantenerse cohesionada. La integración social no es un estado o una situación que se produce de una vez y para siempre, sino un proceso conflictivo en el que se disputa la definición de un nosotros, que implica, a su vez, el reconocimiento y/o desconocimiento, la protección y/o desprotección de distintos grupos sociales. Desde esta perspectiva de análisis la pregunta por la integración, no equivale a inscribir ésta en la igualdad (en su registro político-ideológico, ni socio-estructural). Una sociedad integrada no supone necesariamente igualdad entre sus miembros, ya que los modos en que los individuos y grupos son incorporados y/o reconocidos en la comunidad política pueden crear y/o reproducir condiciones de desigualdad[37]. Estas desigualdades se vinculan con los límites de la construcción de un "nosotros" que, como ya mencionamos, es siempre disputada y su sentido es provisorio[38].

La situación de los individuos que, tomando la expresión de Castel (1997: 15), se ubican en una situación de flotación en la estructura social y "pueblan sus intersticios sin encontrar allí un lugar asignado" es usualmente definida como un problema *de* esos individuos y grupos sociales, invisibilizando tanto los procesos socioeconómicos y políticos que llevan a la configuración de dichas situaciones, como las consecuencias que supone para el conjunto de la sociedad en relación con la calidad y el tipo de lazos sociales que se tejen en conjunto. Si consideramos que las políticas sociales "hacen sociedad o sociedades, según cuáles sean los principios que las orientan" (Danani, 2004: 11), podemos afirmar que éstas tienen un rol central en la forma e intensidad que adquieren los procesos de integración, en los que, a su vez, se definen las condiciones materiales de reproducción y la calidad de la participación en la vida social y política de los distintos grupos sociales.

Como ya mencionamos, el trabajo juega un rol central, ya que en las sociedades capitalistas modernas, éste es el soporte privilegiado de inscripción de los sujetos y grupos en la estructura

[37] Una sociedad de castas, por ejemplo, puede ser una sociedad completamente integrada, pero no por ello es igualitaria.

[38] Estas disputas pueden advertirse en políticas sociales como la Asignación Universal por Hijo o aquellas referidas a la integración y al reconocimiento de derechos de los extranjeros.

social (Castel, 1997). En Argentina ha sido la condición de trabajador (asalariado formal) la que históricamente habilitó el acceso al sistema de seguridad social, la integración y la pertenencia (Grassi, Hintze y Neufeld, 1994). Por ello, las distintas formas de inserción laboral marcan el alcance y la calidad de las protecciones sociales a las que acceden las distintas categorías de trabajadores y las estrategias que despliegan para satisfacer las necesidades, combinando los intercambios mercantiles, los bienes colectivos y diversos arreglos familiares y comunitarios.

Asimismo, entendemos que el trabajo es un espacio fundamental de construcción de relaciones de sociabilidad y lazos sociales. Paugam (2007) define el lazo social como la forma en que los individuos pueden acceder a la protección y el reconocimiento necesarios para su existencia social. La protección remite al conjunto de apoyos con los que el individuo cuenta o puede movilizar para afrontar imprevistos diversos. Estos pueden ser recursos provenientes de las relaciones familiares, comunitarias, de las políticas sociales, etc. El reconocimiento "señala la interacción social que estimula al individuo proporcionándole la prueba de su existencia y de su valoración por la mirada del otro o de los otros" (Paugam, 2007: 87).

La cuestión del reconocimiento tiene un lugar central en la teoría de Axel Honneth (1997: 114) quien plantea que "la reproducción de la vida social se cumple bajo el imperativo de un reconocimiento recíproco, ya que los sujetos sólo pueden acceder a una autorrelación práctica si aprenden a concebirse a partir de la perspectiva normativa de sus compañeros de interacción en tanto sus destinatarios sociales". De esta premisa general el autor desprende que la incorporación del imperativo del reconocimiento intersubjetivo al proceso de la vida social, actúa como una coerción que impulsa a los individuos a delimitar el contenido de dicho reconocimiento, porque sólo de ese modo los sujetos pueden dar expresión social a las pretensiones crecientes de la subjetividad[39]. En este sentido considera que los cambios sociales son impulsados por luchas moralmente motivadas de grupos sociales en un intento colectivo de alcanzar la implantación de formas ampliadas de reconocimiento recíproco institucional y cultural (Honnet, 1997: 115). Partiendo de esta tesis, distingue 3 formas de integración social, según el tipo de lazos a partir de los cuales ésta se establezca: 1) La integración por medio de las relaciones primarias (lazos emocionales, relaciones de amor y amistad, que permiten la autoconfianza); 2) la integración a través del reconocimiento de derechos (lazos de ciudadanía que promueven el autorrespeto); y 3)

[39] Del mismo modo, el proceso histórico de individuación social se produce simultáneamente con la expansión de las relaciones de reconocimiento recíproco (Honnet, 1997).

la integración por valores comunes (relaciones de solidaridad que favorecen la autoestima). La negación de estas formas de reconocimiento, constituye diversas formas de menosprecio que se expresan en el maltrato, que afecta la integridad física, en la desposesión de derechos y la exclusión, perturbando la integridad social; y en la indignidad e injuria, que atentan contra el honor y la dignidad. Los contenidos y el soporte de las formas de integración que propone Honneth coinciden con la delimitación de las dimensiones social, política y cultural de la integración social que planteamos en la presentación.

Partiendo de estas consideraciones, analizaremos los procesos de integración social que se construyen a partir del trabajo (asociativo y autogestionado), entendiendo el reconocimiento social como un elemento explicativo central de la calidad e intensidad de los lazos sociales, así como también del acceso a derechos y la construcción de ciudadanía. Afirmamos que en las sociedades modernas, el trabajo es el ámbito privilegiado de la constitución de identidades sociales, moldeadas a partir de procesos de clasificación y diferenciación, que se despliegan en la interacción cotidiana y que intervienen, a su vez, en la asignación de distintos estatus sociales y relaciones de solidaridad.

En el caso de las experiencias laborales promovidas por las políticas sociales de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, en los espacios de interacción cotidiana con vecinos, otros trabajadores y agentes estatales que intervienen en la implementación de estos programas, se disputa el sentido mismo de las actividades que se realizan y su valoración y reconocimiento como trabajo.

Más allá de la centralidad que otorgamos a la actividad laboral, como veremos en los distintos capítulos, el problema de la integración social no puede saldarse promoviendo cualquier tipo de inserción laboral de quienes se encuentran excluidos del mercado de trabajo, menos aún en los casos en que ésta es fomentada desde el ámbito de la política social asistencial, orientada a poblaciones definidas por su situación de pobreza y/o vulnerabilidad social. La recreación de las relaciones a través de las cuales se constituyen sujetos “útiles” y reconocidos socialmente como iguales excede el ámbito laboral y es mucho más compleja. Además, no todas las actividades son consideradas -por quienes las realizan o por otros- como un trabajo genuino.

En este punto, resulta sugerente retomar una pregunta planteada por Grassi y Danani (2009: 42) en una investigación referida a la “normalidad” del empleo en la Argentina después de los ’90, para pensar nuestro objeto de estudio: “¿Cuál es el espacio y la naturaleza de las relaciones

intersubjetivas en las que "el trabajo" ofrece los sentidos que amalgaman a la sociedad y enlazan cada vida a ella?" Partiendo de este interrogante cobra relevancia explorar las tensiones que emergen en la promoción del trabajo asociativo y autogestionado desde la política social y cuáles son los sentidos, relaciones y formas de reconocimiento que habilita la participación en estas particulares experiencias de trabajo asociativo y autogestionado "asistidas".

Para reflexionar acerca de estos interrogantes resulta útil recuperar algunas discusiones del campo de la Economía Social, que nos brindan herramientas para analizar las potencialidades y límites de las experiencias laborales promovidas por las políticas de generación de trabajo asociativo y autogestionado que son objeto de esta tesis.

2. Política Social y Economía Social

La utilización del concepto de Economía Social es de larga data y ha englobado actividades, prácticas y valores muy diferentes. La primera vez que ésta se dio a conocer públicamente, fue en el año 1867, a través de una exposición de Economía Social realizada en Europa (Defourny, 2003). La Economía Social -desde sus orígenes- refirió tanto a proyectos conservadores, destinados a direccionar la vida de los pobres, a fin de reducir el coste social de su reproducción, impulsado por las corrientes higienistas y filantrópicas del siglo XIX, como emancipatorios orientados hacia la democratización del trabajo e impulsados por el movimiento asociacionista, vinculado con las organizaciones obreras, sus luchas y reivindicaciones (Danani, 2004)[40].

En los años recientes y particularmente en América Latina, la temática de la Economía Social ha tenido una gran difusión y relevancia en el ámbito académico y en el campo de las políticas sociales. En este sentido, se han desarrollado amplias discusiones en torno a la construcción de "otra economía", dando lugar a diferentes propuestas para la comprensión y conceptualización de las formas de producción no capitalistas que existen en la región[41].

Asimismo, desde distintas perspectivas teóricas y en las intervenciones de política pública en cada contexto local, se han atribuido diversas denominaciones -Economía Social y Solidaria en

[40] Para un análisis histórico de la Economía Social ver los artículos contenidos en (Vuotto, 2003). También se puede consultar (Monzón y Defourny, 2000).

[41] También en Europa existen debates e interesantes propuestas en torno a la Economía Social, que no desconocemos. A pesar de ello, en esta tesis, privilegiamos la perspectiva latinoamericana, que es la que más claramente orienta las discusiones y propuestas acerca de la promoción de la Economía Social en Argentina.

Brasil, Economía Social en Argentina, Economía Popular Solidaria en Ecuador o Economía Popular, Comunal en Venezuela, entre otras- (Hintze y Vázquez, 2011), que designan lo que en términos generales podemos definir como una economía centrada en el trabajo, que pretende contrarrestar el proyecto civilizatorio del capital globalizado o desarrollan una retórica en ese sentido. Las propuestas de los distintos autores presentan algunos acuerdos básicos, pero también dan cuenta de las discusiones en torno al sentido de la Economía Social y las acciones que se deben impulsar para construirla, fortalecerla y lograr la sostenibilidad de las unidades productivas potencialmente constitutivas de la Economía Social en el largo plazo.

2.3 Fundamentos de la construcción de "otra economía"

La propuesta de la Economía Social parte de un diagnóstico pesimista acerca del empleo y plantea la hipótesis, según la cual el problema de la desocupación y los bajos salarios o ingresos de los trabajadores asalariados y por cuenta propia, no pueden ser resueltos simplemente a partir del crecimiento económico. Es necesario transformar las estructuras productivas y el sentido de la economía, debido a que "la consecución de la ganancia como fin tiende a acabar con los mecanismos de integración social y con la sociedad misma" (Coraggio, 2004: 266). Dado el nuevo paradigma tecnológico y de reorganización del trabajo que se está imponiendo a nivel global, aunque se produzca un alto crecimiento, no será posible reintegrar a los trabajadores a la sociedad de mercado (Coraggio, 2002, Lo Vuolo, 2002, Monza, 2002). No es posible "volver" a la sociedad salarial de pleno empleo (Castel, 1997, Rosanvallon, 1995) y para algunos, esto no es ni siquiera deseable. En este sentido, Gorz afirma que no debemos esperar nada de los tratamientos sintomáticos de la crisis, porque ya no hay más crisis: se ha instalado un nuevo sistema que tiende a abolir masivamente el "trabajo" (Gorz, 1997).

Aquí cabe hacer una aclaración acerca de la distinción entre trabajo y empleo**.** De la Garza Toledo plantea que existen dos concepciones teóricas, relacionadas con el avance del trabajo asalariado. Una es la neoclásica, para la que no hay otro trabajo que no sea aquel que se compra y se vende por un salario en el mercado. La segunda, es la marxista clásica, según la cual "el concepto de trabajo no queda restringido al trabajo mercantilizado, y se reconoce como trabajo a toda actividad relacionada con la riqueza material de la sociedad, no solo con la generación de valores de cambio" (De la Garza Toledo, 2005:9). A pesar de ello, el desarrollo del trabajo

asalariado capitalista en el siglo XIX, llevó también al marxismo, no a excluir, pero sí a privilegiar una mirada centrada en el trabajo asalariado.

Las transformaciones del mundo del trabajo y sus particularidades en América Latina, en donde ha coexistido el empleo formal con un amplio sector –con características diversas en cuanto a su capacidad productiva y de consumo- de "trabajadores autónomos" (autoempleados, microempresas, etc.) y de trabajo no registrado o "trabajo en negro" (Torrado, 1992; Etala, 1985; Galín, 1988) nos llevan a revisar el concepto "clásico" que lo asimila a la forma predominante que adquiere el trabajo en el capitalismo. Siguiendo a Livszyc (2003) entendemos el trabajo, desde una perspectiva antropológica, como una actividad útil, vinculada a la esfera de la producción social de los medios de vida. Éste se constituye en un elemento estructurante de las relaciones sociales. En tanto el empleo, es una forma particular que adquiere el trabajo: remunerado, de jornada completa y establecido mediante un contrato laboral. Considerando esta diferencia, no es el trabajo en sentido amplio el que puede estar siendo abolido.

Partiendo de esta distinción, Livszyc analiza las transformaciones del mundo del trabajo en las últimas décadas y plantea que se ha producido un pasaje del trabajo como universo inclusivo, en donde éste resultaba el principal factor de integración a la vida social, a "un territorio de acceso restringido, que condena a amplios sectores a vivir en los márgenes, tanto materiales como simbólicos, de la vida en común" (Livszyc, 2003: 20). Si bien la afirmación del autor, planteada en el contexto de la crisis 2001-2002, parece demasiado extrema a la luz de las condiciones del mercado laboral argentino luego de un período de importante recuperación económica, recomposición del empleo y crecimiento económico sostenido, aún persiste en el país un importante sector de trabajadores desocupados que no pueden (re)insertarse en el mercado de empleo formal y cuyas capacidades están siendo desperdiciadas. Este grupo conforma el llamado "núcleo duro del desempleo", al cual vienen siendo dirigidas las distintas políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado implementadas a partir del año 2003, principalmente aquellas que gestiona el Ministerio de Desarrollo Social.

Partiendo de este diagnóstico, la perspectiva de la Economía Social afirma que es necesario redefinir la visión dominante acerca de qué es lo económico y desarrollar estructuras productivas de manera sistemática, contrapuestas a la lógica del capital, capaces de auto-sustentarse y crear nuevas relaciones sociales, tendientes a contrarrestar la degradación de las capacidades humanas

que produce el mercado. No alcanza con la redistribución del ingreso[42], porque persistirían las estructuras que destruyen la organización colectiva y solidaria de los grupos y comunidades (Coraggio, 2002, 2004A)[43].

Desde esta perspectiva se plantea la necesidad de políticas socioeconómicas que favorezcan el desarrollo y consolidación de un nuevo sector orgánico de Economía Social, que pueda funcionar de manera relativamente autónoma de la organización del capital y cuyo sentido sea el mejoramiento de la calidad de vida y no el lucro. Esto nos lleva a problematizar el rol de las políticas de promoción de la Economía Social en la estrategia socioeconómica del Gobierno Nacional y su orientación, que como veremos en el capítulo 2, se centra en la atención, exclusiva o prioritaria, de desempleados y personas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social. Esta particularidad en la definición de la población objetivo en las políticas sociales de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en el periodo estudiado, expresa el carácter híbrido de estos programas, que se encuentran entre la promoción del trabajo asociativo como medio de integración social y el uso del trabajo como recurso de la asistencia.

En cuanto a la pregunta acerca de qué es lo económico, el enfoque de la Economía Social discute la noción "clásica" de la economía y las consecuencias que esta concepción tiene en la organización de las sociedades. Esta visión hoy hegemónica, considera "que lo económico es lo que se ocupa de distribuir medios escasos entre fines múltiples […]". Por ello, "dado lo ilimitado de los deseos humanos (notemos que no se habla de necesidades[44]) plantea que se debe reconocer la escasez de los medios y lo económicamente racional es resolver este problema de la forma más eficiente posible. Este criterio de la eficiencia se convierte así en la síntesis de la racionalidad económica" (Vázquez, 2010: 27-28). De esta definición se deriva el postulado que afirma que el mercado -el espacio en donde se realizan los intercambios- es el medio por excelencia de satisfacción de las necesidades y asignación de recursos. Esta visión se apoya en la teoría de Adam Smith de la armonía natural de los intereses, la cual explica la forma en que las "leyes objetivas" instauran un modo de regulación social abstracto en el cual cada individuo sigue su

[42] En cuanto a la cuestión de la redistribución del ingreso, es interesante la propuesta del ingreso ciudadano, pensada como un complemento de la Economía Social. Al respecto ver: (Lo Vuolo, *et.al*, 1995).

[43] También el hábitat y la naturaleza.

[44] Para una discusión acerca de la política social, las necesidades sociales y el principio de igualdad ver Grassi, 2007.

propio interés y esto beneficia al conjunto social. El poder que define el modo de distribución de los recursos es erigido por la llamada "mano invisible".

En oposición a esta conceptualización formal de la economía, desde la Economía Social se retoma el análisis de Polanyi acerca del proceso socio-histórico por el cual fue posible la instauración de una sociedad de mercado que escindió la economía de la sociedad. Polanyi demuestra que lo que hoy aparece como "natural" -la subordinación de la sociedad a las leyes del mercado autorregulado-, es en realidad una construcción social reciente, ya que "por regla general, el sistema económico quedaba absorbido en el sistema social, y cualquiera que fuese el principio de comportamiento que predominara en la economía, la presencia del patrón de mercado resultaba compatible con el sistema social" (Polanyi, 2007/1944: 118).

Retomando estos aportes, Coraggio plantea que el sentido de la economía desde una perspectiva sustantiva, es la institucionalización de formas de producción, distribución y consumo que puedan garantizar la reproducción ampliada de la vida social. De este modo, define la economía como "el 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." (Coraggio, 2009, citado en Vázquez, 2010: 36). Una cuestión central de este sistema de instituciones, "es como pautar las formas de definir, movilizar, distribuir/apropiar y organizar los recursos y capacidades humanas como medios para lograr el fin de la economía" (Coraggio, 2011: 250). Siguiendo a Polanyi, plantea que la comunidad política y social institucionaliza lo económico de acuerdo a 4 principios: 1) la administración de la economía doméstica, en donde se procura atender las necesidades de manera autárquica, es decir con los propios recursos de la unidad doméstica o la comunidad. 2) La reciprocidad, basada en la simetría de los sujetos o grupos que participan de diversos intercambios no reglados por el mercado y cuyo sentido no es la adquisición de bienes o servicios, sino la construcción de lazos sociales que aseguran la vida en común. 3) La redistribución que opera a través de un centro que recauda y centraliza los excedentes de la comunidad para repartirlos posteriormente o ante situaciones especiales, favoreciendo el acceso a lo necesario y evitando "una diferenciación económica que iría minando la cohesión social"[45] (Coraggio, 2011: 252). 4) El intercambio de mercado regulado por la oferta y la demanda. Luego,

[45] "Las disposiciones de las autoridades y los mecanismos de redistribución en sociedades tribales o el Estado de Bienestar moderno son formas de esta institucionalización" (Coraggio, 2011: 252).

Coraggio añade un quinto principio de institucionalización de lo económico que es el plan, entendido como el principio "basado en la coordinación consiente, desde un centro o en forma horizontal, de las acciones económicas de múltiples agentes independientes para aunar fuerzas y recursos, organizando la división social del trabajo, produciendo bienes colectivos, anticipando, regulando o evitando efectos socialmente no deseables de la competencia en el mercado" (Coraggio, 2011: 250-253).

En consonancia con la construcción de una alternativa teórica para pensar la economía y la acción social, Caillé (1996: 148) sostiene que

> "Interpretar la acción humana con el solo lenguaje de los intereses económicos es suponer que sólo se organiza conforme a la lógica del mercado. Imaginarla en el lenguaje de los intereses del poder es limitarla a la única dimensión de lo político o de lo estatal, ese lugar en el que los intereses compiten para conseguir el monopolio de la legitimidad".

Desde esta perspectiva, el autor distingue dos espacios de las relaciones sociales, el de la "socialidad secundaria", vinculado con el Estado, el mercado y la ciencia, que considera instituciones clave del orden social moderno, pero que no encarnan en absoluto a toda la sociedad. Las relaciones que aquí se despliegan "no son propiamente relaciones entre personas, sino antes entre funciones, y en la que se encuentran subordinadas a una exigencia de impersonalidad" (Caillé, 1996: 148). Tras estas relaciones, por encima y por debajo de esta socialidad secundaria existe la socialidad primaria, caracterizada por relaciones cercanas, sometidas a la exigencia de la personalización y orientadas por una visión no utilitarista, ni economicisita, vinculada con el paradigma de la reciprocidad que supone un proceso de dar-recibir y devolver[46]. En el registro de esta socialidad el autor ubica la vida asociativa, que se vincula con el desarrollo de los lazos familiares, de vecindad y amistad. Estos lazos son un soporte fundamental de la construcción de una economía centrada en el trabajo y orientada a la reproducción ampliada de la vida.

La reconceptualización de lo económico y la explicitación de su relación con lo social y lo político, así como la caracterización de los diferentes espacios de sociabilidad y sus lógicas de funcionamiento constituyen dos herramientas teórico-conceptuales que nos permiten comprender

[46] Caillé retoma aquí y reelabora los aportes realizados por Marcel Mauss acerca del don.

las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado promovidas por las políticas de promoción de la Economía Social en su singularidad y como parte de un proyecto de construcción de otra economía.

2.2 Aportes, acuerdos y debates desde el campo de la Economía Social y Solidaria

Para comprender las experiencias laborales generadas o apoyadas por las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la Argentina actual, resulta útil reflexionar acerca de los acuerdos y debates presentes en el campo de estudio de la Economía Social y Solidaria en América Latina.

En líneas generales, existe un acuerdo respecto de que la construcción de "otra economía" debe estar orientada a promover la integración social de aquellos que se encuentran excluidos del mercado de trabajo y cuyas capacidades están siendo desvalorizadas y desperdiciadas por el mercado. Este objetivo no implica, sin embargo, que esta propuesta se trate de una economía destinada exclusivamente a los pobres. Más bien las distintas perspectivas –con distintos énfasis y enfoques- remarcan la importancia de recuperar y potenciar los principios de reciprocidad, asociatividad, autogestión y solidaridad y la lógica reproductiva presentes en muchas experiencias socio-productivas desplegadas por la clase trabajadora. Esto permitirá alcanzar el objetivo de construir un subsistema económico centrado en el trabajo y orientado a la reproducción ampliada de la vida que pueda disputar la hegemonía a la economía capitalista.

En el pensamiento latinoamericano acerca de la Economía Social y Solidaria existen dos improntas teóricas: "la tópica marxista y el proyecto socialista, por un lado, y la teología de la liberación, por el otro" (Coraggio, 2007: 20).

Una de las primeras conceptualizaciones acerca de esta problemática, vinculada con la teología de la liberación, fue la propuesta por Luis Razeto. Este autor chileno, analiza el proceso de surgimiento de una nueva Economía Popular de Solidaridad en ese país, cuyos orígenes se vinculan con las consecuencias de la implantación de un gobierno autoritario y de una economía de mercado, a partir del pronunciamiento militar de 1973 (Razeto, 1986: 24-28). Para el autor, esta Economía de Solidaridad se desarrolla a partir de cuatro componentes: a) La necesidad económica de subsistencia de amplios sectores de la población, b) el esfuerzo por crear o preservar la organización popular, buscando nuevas formas de organización que combinen y

articulen lo económico, lo social y lo político, en el marco de relaciones más democráticas y participativas, c) "el movimiento de solidaridad y las actividades de apoyo material y profesional, que han aportado un conjunto de recursos, servicios de capacitación y asesorías, colaboración organizativa […], etc.", vinculado a "un influjo de ideas y valores morales que refuerzan las tradicionales conductas solidarias, fraternales, de ayuda mutua, de sentido de comunidad, que caracterizan a la cultura popular chilena" (Razeto, 1986: 36). Destacando en estos aspectos el rol de la iglesia y de organizaciones no gubernamentales que dan apoyo a este tipo de iniciativas, y d) las búsquedas de caminos alternativos que vienen realizando investigadores e intelectuales. Desde esta perspectiva, se analizan los factores estructurales y las consecuencias del modelo neoliberal en las condiciones de vida de los sectores populares y en las posibilidades del sistema de promover la integración social y económica. Asimismo se enfatiza la cuestión de los valores morales y de solidaridad de las personas que participan en estas experiencias y de las instituciones no gubernamentales que las apoyan, planteando que estos emprendimientos de la Economía Solidaria, cuentan con un nuevo factor económico, llamado "Factor C". Este componente hace referencia a un conjunto de palabras que empiezan con esa letra –compartir, cooperar, compañerismo, comunidad, comunión, colectividad, etc.- y que dan cuenta de las características distintivas de esta nueva forma de organización económica (Razeto, 2001). El desarrollo del Factor C es considerado un elemento central del sostenimiento de estas experiencias.

Al igual que Razeto, pero desde una perspectiva marxista, Singer (2007) utiliza el término Economía de Solidaridad y coincide en la importancia del fortalecimiento de valores de cooperación y reciprocidad. Sin embargo, platea que sería erróneo creer que la Economía Solidaria es la única respuesta posible de los pobres o excluidos de la clase trabajadora, la pobreza no hace a las personas inmanentemente solidarias. El hecho de que estos emprendimientos se desarrollen en un sistema capitalista y necesiten vender su producción en un mercado con reglas y valores diferentes a las que se intentan promover, amenaza con la degeneración o la quiebra de estas formas de producción asociativa y sin fines de lucro[47]. Para el autor, la constitución de habilidades dentro de los principios de solidaridad, es viable en la

[47] Este riesgo o esta tensión es observada también en el caso de las empresas recuperadas en la Argentina (Rebón, 2007), esto reafirma la idea de que más allá de que se trata de un universo heterogéneo, los distintos emprendimientos tienen potencialidades y dificultades en común. Por ello es necesaria la construcción de una identidad colectiva, de un sujeto social y político.

medida en que exista la posibilidad de que cada emprendimiento pueda financiarse, abastecerse, comercializar su producción, desarrollar o capacitarse tecnológicamente a través de intercambios con otros emprendimientos socio-productivos. Por eso es fundamental la conformación de un sector integrado de instituciones y empresas que se rijan por los principios de la Economía de Solidaridad.

Otra discusión que atraviesa el campo, es la pregunta por el carácter de las experiencias asociativas y autogestionadas que potencialmente podrían constituir otra economía. En este punto, no existe aún acuerdo respecto de "si constituyen o pueden constituir un modo de producción diferenciado que se articula con el capitalista en una misma formación social aunque con hegemonía capitalista" (Coraggio, 2007: 19). Ni tampoco en cuál es el tipo de políticas que se deben impulsar para promover este sector de la economía. Respecto del rol del Estado, sí existe una coincidencia en la centralidad del su intervención para promover nuevas formas de producción económica, garantizar su sostenimiento y desarrollo en el largo plazo.

Tiriba (2007) y Singer (2007), vinculan la Economía Solidaria con un nuevo modo de producción y plantean que ésta "surge como un modo de producción y distribución *alternativo* al capitalismo, creado y recreado periódicamente por los que se encuentran (o temen quedarse) marginados por el mercado de trabajo" (Singer, 2007: 61). Para el autor, la Economía Solidaria constituye una síntesis que supera tanto la producción simple de mercancías, como la forma de producción capitalista. En este sentido, considera que la unidad típica de la economía solidaria es la cooperativa de producción, caracterizada por los principios organizacionales de posesión colectiva de los medios de producción por parte de los trabajadores que producen, gestión democrática de la empresa y distribución de los ingresos entre los cooperantes a través de criterios colectivamente acordados.

Otros en cambio, prefieren ser más cautelosos en sus afirmaciones y si bien consideran que existen numerosos hechos que avalan la visión optimista respecto del rol alternativo de la Economía Solidaria y la constitución de un amplio movimiento "alter mundista", se observan también fenómenos que "matizan y contradicen parcialmente la tesis del surgimiento de un nuevo modo de producción" (Gaiger, 2007: 82).

Gaiger considera que los emprendimientos asociativos de la Economía Solidaria presentan capacidades distintivas que deben ser potenciadas, ya que "la cooperación en el trabajo multiplica la capacidad individual de cada trabajador; las decisiones colectivas conducen a

resultados más eficientes; compartir conocimientos e información estimula la innovación y reduce costos de transacción; la confianza y el sentido de pertenencia a un proyecto común estimulan y motivan adicionalmente" (Gaiger citado en Vázquez, 2010: 119). Estas potencialidades de los emprendimientos de la Economía Solidaria son las que permitirían, al ser fortalecidas, superar en eficacia a los emprendimientos de iniciativa privada. Por ello desde esta mirada, la sostenibilidad y el desarrollo de este sector debe ser construida "desde abajo" e ir avanzando en la transformación de los niveles meso y macro económico, social y político. Más allá de la importancia de promover la capacidad emprendedora de estas experiencias, Gaiger advierte las dificultades y desafíos que enfrenta esta tarea, ya que el desarrollo de la Economía Solidaria depende también de la creación de un nuevo sistema de regulación económico, que permita generalizar las prácticas de asociativismo y autogestión al conjunto de la sociedad y facilitar el pasaje de la producción en pequeña escala a una ampliación del alcance de estas unidades productivas. Esto implica la democratización de la economía, el reconocimiento y la legitimación de los diversos agentes "para los cuales la producción material de la vida se hace a través del vínculo asociativo" (Gaiger, 2007: 105).

La propuesta de José Luis Coraggio, define el proceso de construcción de "otra economía" como el pasaje de la economía popular realmente existente, entendida como "un conjunto inorgánico de actividades realizadas por trabajadores, subordinadas directa o indirectamente a la lógica del capital" (Coraggio, 2001: 271), hacia una Economía del Trabajo, con una lógica propia, no subordinada, con otras reglas, valores y relaciones de poder más democráticas, cuyo objetivo sea la optimización de la "reproducción ampliada de la vida de todos en sociedades más igualitarias y democráticas" (Coraggio, 2001: 271). "Al nivel de la unidad doméstica, una situación de reproducción ampliada implica un proceso en que por encima del nivel de reproducción simple, se verifica durante un periodo prolongado (por ejemplo una generación), un desarrollo sostenido en la calidad de vida de sus miembros. La noción de reproducción simple no se refiere a mera subsistencia, o reproducción de la vida biológica, sino que denota una calidad de vida biológica y social considerada moralmente como un mínimo social por debajo del cual no debería estar ninguna unidad doméstica perteneciente a la sociedad bajo análisis" (Coraggio, 1999: 136).

Para situar esta perspectiva de análisis de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, es importante señalar que el enfoque de la economía popular, se distingue de las distintas teorías

de la economía o sector informal[48]. Si bien el concepto de informalidad o economía informal intenta caracterizar un fenómeno empírico similar (el de las microempresas y los trabajadores autoempleados), esta mirada presenta limitaciones para captar las particularidades, la lógica de funcionamiento y el potencial de las experiencias asociativas para articularse en la conformación de un sector de Economía Social. La diferencia fundamental entre ambos enfoques es el lugar a partir del cual se observan y describen estas experiencias, la mirada de la economía informal privilegia el punto de vista del capital, en cambio la economía popular se ubica desde el punto de vista del trabajo.

En oposición al énfasis en lo que "les falta (a los emprendimientos) en relación a lo que debería o suele tener una empresa capitalista "normal" o "moderna" […], la perspectiva de la economía popular destaca que los emprendimientos autogestionados están basados en la capacidad del trabajo humano para producir y distribuir bienes y servicios, la centralidad del trabajo frente a otros recursos o factores no está en discusión" (Vázquez, 2010: 83-84). Asimismo, se remarca la racionalidad reproductiva por sobre la racionalidad del capital como única posible. No se trata de impulsar la "modernización" y formalización de los emprendimientos informales, sino de potenciar su capacidad de reproducción y sostenimiento de la vida. De este modo, se enfatiza el carácter alternativo de esta economía, así como también el énfasis en el trabajo en sentido amplio como organizador de la misma, en oposición a la acumulación de capital y el lucro como finalidades de la producción económica. El trabajo adquiere aquí otro valor, otra consideración y reconocimiento.

Desde este enfoque, se trata de impulsar la construcción de una economía mixta y competitiva, con un gran sector de Economía Social (innovador y sin fines de lucro), promovido desde el Estado y la sociedad civil (Coraggio, 2004A: 186-187), que pueda generalizarse paulatinamente hacia toda la sociedad. Este proceso supone el reconocimiento social de otras formas de hacer economía que pueden organizarse, fortalecerse y disputar recursos y poder frente al sector público y al empresarial capitalista (Vázquez, 2010).

Esta propuesta de la Economía Social, también se distingue de la idea de "Tercer Sector", según la cual en el mercado descansa la solución a los problemas sociales, y solo ante sus "fallas" sería necesaria la intervención del Estado y/o de un Tercer Sector, el de las organizaciones de la

[48] Distintas conceptualizaciones de la economía informal fueron presentadas por Portes, 1984; Tokman, 2001; De Soto, 1987, entre otros.

sociedad civil. Aquí adquiere centralidad la filantropía y el trabajo voluntario y predomina un enfoque operacional que acentúa la profesionalización de la gestión de las organizaciones civiles y la búsqueda de patrones de eficiencia gerencial similares al del campo empresarial (Hintze y Vázquez, 2011).

2.3 ¿Quiénes conforman el sector de la Economía Social?

Distintos autores (Coraggio, 2007, Gaiger, 2007, Singer, 2007, Tiriba, 2007) acuerdan que los emprendimientos que forman parte del sector de Economía Social son organizaciones de trabajadores que se asocian para:

> "-Producir juntos para el mercado, no orientados por la ganancia sino por la generación de autoempleo e ingresos monetarios.
> -Comprar juntos para mejorar su poder de negociación en el mercado.
> -Socializar riesgos.
> -Autoproveerse de crédito.
> -Producir juntos condiciones o medios de vida (alimentos, vivienda, entretenimientos, celebraciones, etc.) para su propia reproducción o el uso colectivo de la comunidad (infraestructura productiva, hábitat, servicios públicos)" (Coraggio, 2007: 18).

Al mismo tiempo, todos afirman que estas formas de organización económica presentan rasgos no capitalistas, tales como "la no separación del trabajo respecto de la propiedad/gestión de los medios de producción y el producto, característica propia de la producción mercantil simple" (Coraggio, 2007: 19, Singer, 2007). Son emprendimientos basados en la libre asociación, la autogestión y el trabajo cooperativo, aplican el principio de socialización de los medios de producción (esto los distingue de la producción mercantil simple) y presentan un predominio del factor trabajo en la organización productiva. En estas experiencias, el valor de cambio se encuentra subordinado al valor de uso (Tiriba, 2007) y "el concepto de eficiencia se resignifica por la valoración de efectos no reducibles al esquema cosificador productivista" (Coraggio, 2007: 19).

En cuanto al gobierno interno y la toma de decisiones en las organizaciones vinculadas con la Economía Social, éstas se basan en la deliberación y el consenso entre los asociados, los cuales

tienen cada uno un voto. Esta forma de organización no supone la supresión de la división de tareas o los sistemas de representación y control de las responsabilidades, pero sí un mayor grado de participación e implicación en la organización del trabajo.

Las personas que impulsan esta economía pertenecen a dos clases diferentes, pero no antagónicas: los propietarios de medios individuales de producción y distribución que dependen de la venta de sus productos para vivir; y los sujetos que cuentan solamente con su capacidad de trabajar y de la venta de ésta para sobrevivir (Singer, 2007). Se trata de un universo heterogéneo, conformado por experiencias con diferentes "orígenes" y características singulares, pero que confluyen en la intensión de desarrollar emprendimientos autogestionados, autónomos y cooperativos. Por ello y más allá de las diferencias existentes, es posible y necesario fortalecer la identidad colectiva en tanto sector socioeconómico (Razeto, 1986, Gaiger, 2007).

En la Argentina, estas experiencias son impulsadas por los nuevos movimientos sociales y "configuran la acción de los trabajadores de empresas recuperadas, constituyen un eje de implantación territorial de varios movimientos «piqueteros», orientan la construcción social de numerosas asambleas barriales" (Palomino, 2003: 115). Para el caso de Chile, Razeto (1986) realiza una breve síntesis de algunos de los tipos de organización que conforman la Economía de Solidaridad y menciona las siguientes: organizaciones de cesantes, talleres laborales, organizaciones para el consumo básico, organizaciones que atienden problemas habitacionales, organizaciones poblacionales de servicios, como por ejemplo de educación, cultura o recreación.

A diferencia de los casos de Argentina y Chile, en Venezuela la Economía Social/comunal tiene rango constitucional y se encuentra inscripta en el proyecto político del denominado socialismo del siglo XXI. Por ello, cuenta con un fuerte apoyo estatal que se expresa en un amplio desarrollo normativo, en una institucionalidad de alto nivel, representada por el Ministerio del Poder Popular para las Comunas y en los amplios recursos presupuestarios destinados a ella (Hintze, 2009). En el caso de Brasil se destaca la fuerte articulación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de la Economía Solidaria. "Es allí definitoria la trayectoria de lucha de movimientos sociales que la conforman en la práctica, conceptual y políticamente, confluyen en una organización propia (el Foro Brasileño de Economía Solidaria) y logran incidir en el primer gobierno Lula para establecer un espacio institucional específico (la Secretaría Nacional de Economía Solidaria) e incrementar su presencia en varios otros. Todo ello en el

marco de una visión de cooperación/alianza entre estado y organizaciones sociales" (Hintze, 2009: 1).

Esta somera enumeración de algunas de las experiencias latinoamericanas recientes, muestra que las unidades productivas que forman parte de la Economía Social y Solidaria no son solamente emprendimientos mercantiles, sino que se trata de formas asociativas –mercantiles y no mercantiles, redes de comercio justo, organizaciones de la sociedad civil e instituciones estatales que intentan atender colectivamente diversas necesidades de formas alternativas a las que ofrece el mercado capitalista.

Más allá del amplio espectro de experiencias potencialmente constitutivas de la Economía Social, en esta tesis nos abocaremos específicamente a analizar las experiencias que pueden definirse como de trabajo asociativo y autogestionado, en particular aquellas que han sido promovidas por las políticas sociales de fomento de la Economía Social. A continuación precisaremos estos conceptos.

2.4 Autoempleo, autogestión del trabajo y trabajo asociativo: precisiones conceptuales

En este punto definiremos algunos conceptos que pueden ser utilizados en ocasiones como sinónimos, pero que si indagamos acerca de su orientación y sentido con mayor detalle, podemos observar diferencias significativas. Luego de esta breve revisión, siguiendo a Hintze y Vázquez (2011) expondremos por qué utilizamos el término trabajo asociativo y autogestionado para referirnos a las experiencias laborales potencialmente constitutivas de la Economía Social.

Si bien la palabra autoempleo no se encuentra en el diccionario de la Real Academia Española, es un término frecuentemente utilizado en los últimos años, tanto en las intervenciones que forman parte de la política de empleo del MTESS en la Argentina, como en las estrategias de combate a la pobreza que proponen algunos organismos internacionales. Asimismo, en el ámbito del managment empresarial se alude al autoempleo como una alternativa laboral centrada en la iniciativa propia.

El autoempleo es un concepto que, en sentido amplio, designa aquellas actividades laborales que son llevadas a cabo por una o más personas que trabajan para ellas mismas de forma independiente/autónoma. Refiere a unidades económicas gestionadas por las mismas personas que tienen la propiedad de los medios con los que trabajan. El autoempleo es, entonces, una

actividad para la generación de ingresos y empleo que puede llevarse a cabo, tanto de manera unipersonal, como en asociación con otros informalmente o bajo la forma de una empresa.

El autoempleo en tanto estrategia de generación de ingresos se vincula con el emprendedorismo, concepto que en sus orígenes refirió a la construcción ideológica y subjetiva del empresario capitalista (Rodríguez y Ciolli, 2011)[49]. Las categorías de emprendedor y emprendedorismo aluden a un conjunto de rasgos y capacidades personales (creatividad, capacidad de asumir riesgos, dinamismo, etc.) que permitirían llevar adelante exitosamente el desarrollo de una empresa. Se trata de una alternativa al trabajo asalariado, que resalta la iniciativa personal, autónoma y la capacidad de autoorganización del trabajo, pero que en sus bases ideológicas no supone una problematización ni la crítica del modo de producción capitalista y la explotación del trabajo que éste supone. Desde esta perspectiva la responsabilidad por el crecimiento y el sostenimiento del emprendimiento de autoempleo está puesta en las habilidades del propio trabajador.

En el ámbito de la política de empleo a nivel nacional en nuestro país, luego de la crisis de 2001-2002 se implementaron diversos programas de autoempleo, cuyo objetivo fue promover la inserción laboral de trabajadores desocupados, principalmente aquellos que ya estaban participando en programas de asistencia al desempleo, como el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados o el Seguro de Capacitación y Empleo[50]. Las características que adquirieron los emprendimientos promovidos por estos programas –en su mayoría individuales en el caso del Programa de Inserción Laboral (PIL- autoempleo) que no planteaba la asociatividad como requisito de acceso[51]- dan cuenta del sentido predominante de estas experiencias, vinculado con

[49] "El término se difundió a principios del siglo XX, ligado con los análisis del economista Joseph Shumpeter acerca de las condiciones para lograr la prosperidad del capitalismo. Según sus estudios, el centro de un sistema económico son los emprendedores, cuyas iniciativas permiten el crecimiento del conjunto de la sociedad" (Rodríguez y Ciolli, 2011: 33).

[50] Los principales programas de promoción del autoempleo implementados entre los años 2003 y 2011 fueron el Programa de Inserción Laboral (PIL) (línea autoempleo) y el Programa Herramientas por Trabajo. Asimismo, el Seguro por Desempleo y el Seguro de Capacitación y Empleo incluyen la opción del autoempleo, a partir del otorgamiento de la totalidad de las cuotas de dicho seguro en un solo pago para iniciar un emprendimiento. En el año 2012, el PIL autoempleo y el Programa Herramientas por Trabajo fueron reconvertidos en la línea de empleo independiente gestionada por el MTESS.

[51] Para el caso de la Tipología 6 del PJJHD que tenía como requisito de acceso la asociatividad (reconvertido en el Programa Herramientas por Trabajo), "alrededor de dos tercios de los microemprendimientos visitados estaba integrado por tres personas" (SIEMPRO, 2005: 9). Los emprendimientos de destinatarios del Programa PIL-Autoempleo (programa que no establecía la asociatividad como requisito de acceso), son en su mayoría individuales (Cogliati, 2008).

el trabajo por cuenta propia, más que con las experiencias de Economía Social como fundamento y horizonte de la intervención para la generación de empleo. Estos programas suponen un sujeto que pueda convertirse en microempresario y gestionar su propio emprendimiento a través de la capacitación y asistencia técnica y así insertarse y competir en el mercado (Hopp, 2010).

En síntesis, si bien la idea de autoempleo hace referencia a algunas de las características propias de las formas de trabajo autogestionadas, potencialmente constitutivas de la Economía Social, como la propuesta de una alternativa al trabajo asalariado que implica el esfuerzo propio y se caracteriza por la no separación entre la posesión de los medios de producción, la toma de decisiones y la realización del trabajo, el sentido de este concepto se aparta de la idea de asociatividad y de los valores de cooperación, solidaridad y reciprocidad vinculados con el proyecto de construcción de una economía centrada en el trabajo y orientada a la reproducción ampliada de la vida.

A diferencia de la noción de autoempleo, según Rodríguez y Ciolli (2011: 29) "el origen moderno de la autogestión se encuentra íntimamente ligado a la historia del movimiento obrero y sus luchas sociopolíticas contra las modalidades de explotación del trabajo en el modo de producción capitalista"[52]. Albuquerque (2004: 39), por su parte, afirma que la autogestión engloba

> "el conjunto de prácticas sociales que se caracteriza por la naturaleza democrática de las tomas de decisión, que favorece la autonomía de un "colectivo". En un ejercicio de poder compartido, que califica las relaciones sociales de cooperación entre personas y/o grupos, independientemente del tipo de estructuras organizativas o actividades, dado que expresan intencionalmente relaciones sociales más horizontales. El carácter multidimensional del concepto de autogestión (social, económico, político y técnico) nos remite a pensarlo como mucho más que una simple modalidad de gestión".

[52] "Entre finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, los socialistas utópicos, idearon y ensayaron experiencias que ligaban prácticas laborales con modos de vida comunitaria y principios morales, humanitarios, igualitarios y solidarios" (Rodríguez y Ciolli, 2011: 29). En distintos momentos históricos la autogestión se identificó con formas de organización productiva diversas, tales como los falansterios, las experiencias de la Comuna de París, los soviets en la Revolución Rusa, como parte de propuestas anarquistas y como formas de organización del trabajo agrícola rural o en experiencias productivas en el espacio urbano (Albuquerque, 2004).

En la definición citada, podemos observar las características que para el autor diferencian este concepto de la noción de autoempleo planteada. En primer lugar la autogestión se define como una práctica colectiva, restringida al trabajo en asociación con otros a partir de relaciones de cooperación. En cuanto a los vínculos sociales que se construyen en esos procesos de autogestión, se trata de relaciones horizontales en las que el poder y la toma de decisiones se ejercen de manera compartida, horizontal y autónoma. En tanto práctica productiva, el trabajo autogestionado supone una crítica a las condiciones del trabajo asalariado, a la explotación y a la organización vertical y jerárquica en la gestión de la empresa y la toma de decisiones. El trabajo autogestionado implica la posesión colectiva de los medios de producción, la no separación entre quien toma las decisiones y quien las ejecuta (es decir que el control y la dirección del proceso productivo se encuentran en manos de los trabajadores) [53], así como también una distribución equitativa de los ingresos generados.

A diferencia del trabajo por cuenta propia o el autoempleo que son prácticas laborales en las que existe autogestión del trabajo pero no se requiere de manera indispensable la colectivización y el ejercicio de poder compartido, el llamado trabajo autogestionado se anuda con una propuesta de emancipación y transformación de las relaciones de producción capitalistas más amplia.

Retomando la definición citada, Albuquerque (2004) remarca la multidimensionalidad del concepto de autogestión. En cuanto a su carácter social, éste refiere a la percepción de esta práctica social como un proceso capaz de generar acciones y resultados aceptables para el conjunto de personas que de ella dependen. La dimensión económica, define un tipo específico de relaciones de producción en las que se privilegia el trabajo en detrimento del capital. En cuanto a la dimensión política de la autogestión ésta "se fundamenta a partir de sistemas de representación cuyos valores, principios y prácticas favorecen y crean condiciones para que la toma de decisiones sea el resultado de una construcción colectiva que pase por el poder compartido (de opinar y decidir), de modo de garantizar el equilibrio de las fuerzas y el respeto a los diferentes actores y roles sociales de cada uno dentro de la organización" (Albuquerque, 2004: 39). Respecto del aspecto técnico, esta dimensión alude a la posibilidad de crear nuevas formas de organización y división del trabajo.

Históricamente, la autogestión se vinculó con el cooperativismo. El surgimiento de este movimiento remite a la experiencia de un grupo de trabajadores textiles de Rochdale, Inglaterra,

[53] Este rasgo se encuentra presente también en la noción de autoempleo.

quienes en el año 1844 crearon una cooperativa como medio de lucha por mejorar sus condiciones de trabajo. A partir de esta experiencia comenzaron a construirse los principios filosóficos y políticos del cooperativismo.

En la actualidad la idea de cooperativa recupera esos principios y puede definirse 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 controladas" (ACI, 1995). Las cooperativas son empresas cuyo capital es de propiedad colectiva y el control y la gestión de la misma se realiza democráticamente y se encuentra en manos de los propios trabajadores. Estas características las distinguen, tanto de las empresas controladas por el capital, como de aquellas gestionadas por el Estado. Se trata de unidades económicas orientadas por los valores de solidaridad, ayuda mutua, esfuerzo propio, responsabilidad, democracia, igualdad, transparencia y responsabilidad social[54].

Si bien las cooperativas expresan las características y valores vinculados con el concepto de trabajo autogestionado aquí desarrollado y cuentan con un desarrollo histórico de larga data y una amplia presencia en la economía, no podemos ignorar que se trata de una forma específica que pueden adquirir (o no) las experiencias productivas autogestionadas. En la Argentina post crisis 2001-2002 se han gestado procesos de trabajo asociativo y autogestionado muy diversos que por sus características, algunos han optado por constituirse en cooperativas y otros no han tomado dicha forma.

Más allá de la heterogeneidad de experiencias que conforman el universo del trabajo asociativo y autogestionado, la figura de la cooperativa ha cobrado relevancia en el contexto de las políticas sociales de promoción de la Economía Social en Argentina desde el año 2003 y más fuertemente a partir del 2009 con el lanzamiento del Programa Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja”, que utilizó la cooperativa como marco legal y operativo de la intervención destinada a la (re)inserción laboral y la integración social de personas en situación de desocupación y/o vulnerabilidad social y pobreza. Más allá de la propuesta normativa del Programa, como veremos en detalle en los capítulos 3 y 4, las cooperativas creadas a partir del mismo, no siempre respetan

[54] Algunos autores (Monzón y Defourny, 2000) definen las cooperativas como el sector tradicional de la Economía Social y de más larga data y plantean que por su personalidad histórica, su presencia en todos los continentes, su arraigo en diversos colectivos sociales, su modo de funcionamiento y su reconocimiento jurídico, pueden considerarse las experiencias laborales centrales y genuinamente representativas de la Economía Social.

los principios propios de esta forma de trabajo, ni la concepción de autogestión del trabajo, tal como la definimos en esta investigación.

La promoción del trabajo asociativo y autogestionado desde las políticas sociales de promoción de la Economía Social en Argentina, las experiencias de los diversos movimientos de trabajadores y el sentido que puede adquirir este concepto en el ámbito de la empresa capitalista, nos llevan a afirmar que se trata de un concepto cuyo sentido se encuentra en disputa. En contraposición a la definición de autogestión del trabajo planteada, a partir de la reestructuración productiva orientada por los postulados neoliberales en la década del 90 y la globalización del mercado, el concepto de autogestión adquirió una connotación económica restringida, asociada a una práctica gerencial de la empresa orientada a aumentar la productividad del trabajo (Albuquerque, 2004). Esta definición se aleja del sentido del trabajo asociativo y autogestionado vinculado con la construcción de "otra economía" que tomamos como marco de referencia para el análisis de las experiencias objeto de estudio de esta tesis.

Al mismo tiempo, frente a la crisis del trabajo asalariado, la autogestión volvió a ser retomada por los movimientos de trabajadores como una herramienta de lucha sociopolítica y una nueva forma de organización del trabajo, vinculada con la definición multidimensional planteada y entendida como una crítica radical al modo de producción capitalista. En la experiencia argentina en los años recientes, diversos movimientos sociales organizan sus prácticas y reivindicaciones en torno a la idea de autogestión (para la construcción de viviendas, la provisión de servicios, etc.) y de autogestión del trabajo (Rodríguez y Ciolli, 2011; Palomino, 2003). Algunos movimientos de desocupados y el movimiento de Empresas Recuperadas son claros ejemplos de ello, precisamente porque su origen se encuentra en la autogestión obrera.

En consonancia con el concepto multidimensional de autogestión, el asociativismo como principio o como ideología, alude a prácticas sociales informales o institucionalizadas entre personas que se unen o cooperan partir de intereses u objetivos comunes (Tiriba, 2008; Albuquerque, 2004, citados en Vázquez, 2011). En este sentido, las personas reúnen esfuerzos y recursos para el beneficio común del grupo asociado. Las prácticas asociativas suponen valores compartidos, acuerdos éticos y relaciones de confianza y reciprocidad, en las que puede existir un interés particular, pero éste se encuentra subordinado al interés colectivo, reforzando un sentido de pertenencia y la identidad del grupo asociado. Se trata de prácticas de cooperación, basadas en la pluralidad, el respeto y la solidaridad, entendida como una relación social y política

democratizante, basada en la ayuda mutua, la acción colectiva y la autoorganización (Chanial y Laville, 2009, citados en Vázquez, 2011).

Cuando estas prácticas se realizan para la producción de bienes y servicios, podemos definirlas como trabajo asociativo (o trabajo asociado, tal como lo definen algunos autores). Estas formas laborales se basan en la búsqueda de nuevos modos de gestión que se alejan del dominante y construyen a partir de relaciones sociales horizontales y democráticas un nuevo sentido de la cooperación. Marx (2006) [1867] define la cooperación como "la forma del trabajo de muchos que, en el mismo lugar y en equipo, trabajan planificadamente en el mismo proceso de producción o en procesos de producción distintos, pero conexos". En una gestión empresarial la dirección de dicha cooperación es ejercida por el capitalista, que no es solo una función especial derivada de la naturaleza del trabajo, sino también función de la explotación del proceso social de trabajo. En las experiencias asociativas, la cooperación en tanto forma de trabajo de muchos en un mismo lugar, se desarrolla en nuevas condiciones en las que los medios de producción son de propiedad común y la dirección y el control del proceso productivo se ejerce de forma colectiva por los trabajadores, es decir bajo la forma de autogestión colectiva.

Algunos autores plantean que en el contexto actual, el trabajo asociativo puede definirse como "una estructura contradictoria e inestable frente a la dominación capitalista, esto es, una estructura de transición cuya posibilidad de desarrollo está en su articulación con un amplio movimiento de lucha anticapitalista y por la instauración de una democracia real" (Dal Ri y Vieitez, 2009: 1).

A partir de distintos estudios acerca de experiencias de trabajo asociativo concretas, Vázquez (2011) destaca las potencialidades que presenta esta forma específica de trabajo en la dimensión productiva, mejorando la capacidad de producción y promoviendo la innovación, la creatividad y el compromiso de los trabajadores; en la dimensión formativa, contribuyendo a construir una nueva cultura del trabajo, a partir del desarrollo de conocimientos y saberes desde la propia experiencia de los trabajadores; y política, vinculando estas experiencias laborales con la conformación de un proyecto de economía alternativa sin explotación. Este último aspecto no depende exclusivamente del desempeño de los emprendimientos asociativos, sino tal como plantean Dal Ri y Vieitez (2009), entre otros autores, de la articulación de experiencias entre sí y con otros movimientos sociales y políticos más amplios.

Recuperando las experiencias sociales de asociativas y de trabajo autogestionado, desde la política social y de empleo también se vienen impulsando estas formas laborales. Concretamente éstas se vinculan con la línea de subsidios del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" y definen la población objetivo del Programa de Trabajo Autogestionado, destinado a empresas recuperadas por sus trabajadores y a cooperativas autogestionadas, reconociendo esta nueva categoría de trabajadores y la lucha de sus organizaciones representativas por visibilizar estas experiencias y obtener apoyo estatal para su fortalecimiento.

Como veremos a lo largo de la tesis, el sentido de las experiencias laborales promovidas por las políticas sociales de promoción de la Economía Social y la identidad de estos trabajadores se encuentran en construcción y disputa. A pesar del crecimiento y la visibilización de estas formas laborales, el trabajo asociativo y autogestionado continúa afrontando múltiples dificultades para su desarrollo, tanto porque no existen categorías estadísticas que permitan dar cuenta de la magnitud del fenómeno (cuestión que contribuiría, a su vez, a plantear un diagnóstico adecuado para la implementación de estrategias de apoyo acordes con las necesidades de estas unidades productivas), como porque éste no cuenta con un pleno reconocimiento social y un acceso igualitario a los derechos laborales y sociales.

Como podemos observar a partir de esta breve revisión, la idea de autoempleo refiere en sentido amplio, a la actividad laboral que es llevada a cabo por una persona para ella misma, sin problematizar las condiciones en que ésta se realiza. La categoría de autoempleo o autoempleado designa tanto las actividades realizadas de forma independiente, como aquellas que se llevan a cabo de manera informal o bajo la forma de una empresa en asociación con otros trabajadores, sin especificar los valores y fines que la orientan. Por el contrario, desde el punto de vista de su construcción política-ideológica, tanto el concepto de trabajo autogestionado, como el de trabajo asociativo (tal como presentamos) se vinculan con proyectos socioeconómicos y políticos de transformación social de las formas de producción, enfatizando el carácter autónomo, colectivo y solidario de las experiencias que engloban en las mismas.

Siguiendo a Hintze y Vázquez (2011), podemos caracterizar las experiencias laborales potencialmente constitutivas de la Economía Social, como aquellas en las que confluyen la experiencia de la asociatividad y la de la autogestión. El concepto de trabajo autogestionado y el de trabajo asociativo tienen significados semejantes y dan cuenta de una misma realidad

observada desde dos puntos de vista convergentes. Por ello compartimos el uso del concepto de trabajo asociativo y autogestionado para designar aquellas prácticas laborales definidas por 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: 207).

3. Las políticas sociales de promoción de la Economía Social en Argentina: ¿generación de trabajo o asistencia social al desempleo?

Tal como planteamos en la presentación del problema, la hipótesis central que orientó nuestra investigación afirma que los límites de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado implementados en la Argentina a partir del año 2003, se vinculan con el carácter híbrido de estas políticas que se encuentran entre la promoción del trabajo asociativo como medio de integración social y el uso del trabajo como un recurso de la asistencia.

Esta tensión entre trabajo y asistencia que observamos en el desarrollo de los programas de promoción de la Economía Social en el periodo estudiado, se expresa en la contradicción que supone la implementación de programas que se proponen como objetivo explícito la generación de trabajo asociativo y autogestionado principalmente desde una agencia estatal –el Ministerio de Desarrollo Social- cuya trayectoria institucional ha estado históricamente ligada a la asistencia social a la pobreza.

Para comprender esta cuestión es necesario describir brevemente el modo en que se constituyeron los regímenes institucionales de la asistencia social y la seguridad social en la Argentina, analizar algunas de sus principales características y su relación con el problema de las condiciones de la integración social de quienes son definidos como dependientes y por tanto destinatarios de las políticas sociales asistenciales[55].

[55] "El "derecho a la dependencia" (normalizado como asistencia al inválido o la madre sola, domesticidad de las mujeres, educación para niños y jóvenes, jubilación o pensión para los adultos retirados del mercado) reconoce, […] una historia disputada en la que se constituyen tanto derechos como deberes e imposiciones". Grassi, Estela. Autovalía y dependencia legítima en las políticas sociales de Argentina del segundo centenario (1910-2010). Programación Científica UBACyT 2011-2014. Código 20020100100195.

A partir del análisis histórico, Castel (1997) afirma que las prácticas asistenciales se caracterizan principalmente por dos factores. El primero de ellos es la proximidad entre el beneficiario de la ayuda social y quien lo asiste. Por ello, "la asistencia es, en la medida de lo posible, un analogon de la sociabilidad primaria" (Castel, 1997: 62), destinada a aquellas personas en riesgo de desafiliación social[56]. El segundo elemento, es la ineptitud para el trabajo. La condición de pobreza e incluso la de indigencia, no es suficiente para ser considerado sujeto de la asistencia. Sólo aquellos que por una desventaja o minusvalía en sentido amplio no puedan trabajar, serán los legítimos beneficiarios de la ayuda social. Es en la intersección entre estos dos vectores -cuyos sentidos y alcances son variables históricamente y en cada sociedad- en donde se encuentra el núcleo de la asistencia y a partir de allí se construyen los destinatarios por excelencia de lo que Castel define como lo social-asistencial. A partir de esta asociación entre incapacidad para el trabajo e inserción en la comunidad se erige también la distinción entre "buenos" y "malos" pobres; o pobres "merecedores" y no "merecedores" de asistencia.

Esta construcción social que define la asistencia como aquello que queda por fuera del trabajo, fundamenta también la existencia de regímenes institucionales diferenciados entre las intervenciones destinadas a la población pobre y dependiente; y las políticas de protección social para los trabajadores. En este sentido consideramos que cada política o programa social supone de manera explícita o implícita tanto la definición de un sujeto de la intervención como una concepción del trabajo y del sujeto del trabajo, es decir "de quien es el que está obligado a vivir de su trabajo, qué reconocimientos recibe por eso, qué obligaciones y qué derechos le asisten o de qué asistencia queda excluido o hasta o desde qué momento de la vida" (Grassi, 2011)[57].

[56] Castel utiliza el concepto de desafiliación y no el de exclusión social, porque considera que el segundo es un concepto inmóvil que designa un estado o, más bien, estados de privación. Esta simple constatación de las carencias impide la visibilización y la comprensión de los procesos que las generan. "Hablar de desafiliación, en cambio, no es confirmar una ruptura, sino trazar un recorrido. El concepto pertenece al mismo campo semántico que la disociación, la descalificación o la invalidación social" (Castel, 1997: 17). Todos estos conceptos plantean la pregunta acerca de la relación que produce dicha desafiliación, descalificación, disociación o invalidación social, que es, justamente, la cuestión central que debe ser indagada. Esta formulación obliga a reinscribir los déficits de las trayectorias individuales o grupales, cuyo desenlace es la desafiliación, en dinámicas sociales más amplias y a buscar las relaciones que unen lo que sucede en la periferia con los procesos que provienen del centro.

[57] Grassi, Estela. Autovalía y dependencia legítima en las políticas sociales de Argentina del segundo centenario (1910-2010). Programación Científica UBACyT 2011-2014. Código 20020100100195. En este mismo proyecto se sostiene la hipótesis, según la cual "la obligación de trabajar (o la determinación de la autovalía del sujeto y de quién es el sujeto autoválido), y el derecho a la dependencia (o la especificación de quienes pueden, legítimamente, ser asistidos o sostenidos en su supervivencia por el trabajo de otros, directamente o por políticas o instituciones determinadas) se constituyen como configuraciones socio-políticas en los procesos políticos de problematización, discusión e institucionalización de políticas sociales. Se entiende por "autovalía" a la capacidad para vivir del propio

Este esquema de clasificación y de organización institucional entre asistencia a los pobres y seguridad social a los trabajadores, se pone en tensión frente a las situaciones de quienes siendo aptos para el trabajo por diversas circunstancias no lo hacen, o no pueden hacerlo[58]. Al respecto, Castel (1997) plantea que históricamente la figura del "mendigo valido" revela una contradicción insoluble y que se agudiza en nuestros días, vinculada con la necesidad de sostener a aquellos que no trabajan, porque el mercado laboral no precisa de sus capacidades[59]. Aquí el autor plantea una pregunta central para la política social asistencial: ¿cómo convertir al solicitante de ayuda en un productor de su propia existencia? La respuesta a este interrogante no puede pensarse en clave asistencial, sino que se vincula con el registro del trabajo. Considerando el problema del reconocimiento y la estigmatización que supone el hecho de recibir asistencia en una sociedad cuyo organizador es el trabajo, a esta primera pregunta podemos agregar otra cuestión fundamental, vinculada con la posibilidad de constituir al sujeto asistido por la colectividad en un miembro pleno y valioso/ reconocido para la sociedad. Esta respuesta excede el ámbito del trabajo y se vincula con los procesos político-culturales de construcción de sentidos e identidades sociales.

3.1 Asistencia y Seguridad Social en Argentina

¿Cómo se constituyeron y qué características tienen los regímenes institucionales de la asistencia y la seguridad social en Argentina? Históricamente, las políticas asistenciales en nuestro país estuvieron separadas de las políticas sociales de protección de los trabajadores.

A partir de la experiencia política del peronismo (1943-1955) se fue conformando una configuración estatal que promovió una fuerte intervención en la economía y que sostuvo su legitimidad en base a la expansión de la seguridad social y los derechos sociales, sentando las bases de la dinámica que nutrió la fase expansiva del Estado Social en la Argentina. Grassi, Hintze y Neufeld (1994) explican que éste se conformó incorporando componentes corporativos

trabajo, libre de dependencias y tutelas. La determinación de las condiciones de autovalía instaura, en el mismo acto, el no derecho a ser mantenido por el trabajo de otros".

[58] Cabe señalar que esta división institucional no es forzosa, ya que la seguridad social puede comprender a la asistencia, tal es el caso del régimen institucional de Brasil.

[59] Como ya mencionamos, al respecto la intervención estatal tiene dos caras, la asistencia y el control y la represión de estas poblaciones.

meritocráticos, cuyo acceso estaba condicionado por la posesión de un empleo formal, e instituciones con una cobertura universal, fundamentalmente en el sector educación y en menor medida en salud[60]. Dentro de este esquema, el régimen de protección social de los trabajadores, cuyos principales programas fueron la previsión social, las obras sociales y las asignaciones familiares (Lo Vuolo y Barbeito, 1998), se diferenciaba de la asistencia social, destinada a grupos vulnerables, y constituida como una estrategia residual frente al relativamente amplio desarrollo de los derechos atados al trabajo[61].

Excepto en el período 1945-1955, cuando la política de asistencia social fue más indiferencia respecto de quién/es eran sus legítimos destinatarios, la asistencia social en nuestro país ha estado reservada a quienes eran considerados vulnerables por no encontrarse en condiciones trabajar (los discapacitados, ancianos, etc.) o al binomio madre-hijo como una unidad natural.

La vulnerabilidad por la situación de desempleo y la asistencia social a esta población, es relativamente novedosa y acompañó a las políticas de ajuste estructural implementadas en la década de 1990. Es en ese entonces cuando el "pobre por desocupación" ingresa a la esfera de lo social-asistencial y deviene en un destinatario legítimo de este tipo de intervención estatal, que a su vez, produce un efecto de homologación o equiparación del desempleo con la incapacidad. Recientemente, con la implementación del Programa de Inclusión Previsional en el año 2005 y la Asignación Universal por Hijo para Protección Social en el 2009, se rompe en parte con la lógica de funcionamiento que históricamente estructuró el acceso al sistema de seguridad Social en Argentina. El Plan de Inclusión Previsional permitió, a través de una moratoria, que las personas en edad jubilatoria que carecían de los años de aportes formales necesarios o nunca los habían

[60] En términos de Lo Vuolo y Barbeito (1998) este régimen se constituyó como un *híbrido institucional* que incorporó elementos de los modelos de seguro social y del socialdemócrata.

[61] En el plano económico, la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, que había comenzado ya con la crisis del 30, fue el eje motor del desarrollo y permitió mantener un alto nivel de empleo y de consumo (Llach y Gerchunoff, 2000). Así se creó un "círculo virtuoso" entre el alto nivel de empleo y la amplia posibilidad de financiar el gasto público creciente, lo que permitió un proceso de redistribución del ingreso en favor de los sectores populares a partir de un modelo de desarrollo incluyente, apoyado en el pleno empleo, la industrialización por sustitución de importaciones y la seguridad social. El pleno empleo (masculino) fue asumido como una característica propia del proceso económico, por lo que no se contó históricamente con un seguro de desempleo. Así, el bienestar de la familia se alcanzaría por "efecto cascada" del trabajo formal asalariado del jefe de hogar (varón proveedor). Cabe recordar que en la Argentina siempre existió un amplio sector de trabajo informal y por cuenta propia que no accedía a estas protecciones. A pesar de ello, este modelo posibilitó un proceso de movilidad social ascendente de carácter tanto intra, como inter generacional y generó un crecimiento acelerado del empleo urbano provocando una expansión de la clase media autónoma, la clase media asalariada, y la clase obrera asalariada. Dadas las características de mercado de trabajo argentino esta situación se mantuvo por lo menos hasta mediados de los 70.

realizado, pudieran acceder a una prestación previsional. Por su parte, la Asignación Universal por Hijo creó un subsistema no contributivo de asignaciones familiares destinado a trabajadores desocupados e informales con hijos menores de edad a cargo. Ambas políticas, al incorporar a estas poblaciones a la seguridad social, reconocen el trabajo (pasado o presente) y habilitan el derecho "por sobre la condición y las relaciones en las que éste [el trabajo] se haya realizado o se realice. Es decir que, formalmente, retiran a esta población del lugar de la vulnerabilidad como justificación del derecho y la ponen en el espacio (en sentido figurado) del trabajo" (Grassi, 2012: 6).

A pesar de las transformaciones mencionadas, esta característica de las políticas sociales argentinas, que distingue diferentes regímenes institucionales y delimita una población definida como vulnerable que queda excluida del ámbito de intervención estatal propio de la seguridad social para los trabajadores, se mantiene relativamente vigente. Concretamente, esta organización de la política social se expresa en la existencia de Ministerios específicos, cuyas funciones se orientan, por un lado, hacia la asistencia a personas en situación de vulnerabilidad social y pobreza en cabeza del Ministerio de Desarrollo Social[62]; y, por otro, a la regulación de las relaciones laborales y la protección social de los trabajadores, radicada en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Tal como describe Grassi (2012: 3), el actual Ministerio de Desarrollo Social es

> "la última forma institucional que tomaron las políticas de focalización en la pobreza de los años 90. Inicialmente, estos planes y programas de inspiración neoliberal se instrumentaron a través de la creación, en 1994, de una Secretaría de Desarrollo Social dependiente de Presidencia de la Nación, que puso en marcha un "Segundo Plan Social" y paulatinamente quitó trascendencia en esta materia al Ministerio de Salud y Acción Social. Al final de la década (en 1999) y con nuevo gobierno, la Secretaría fue transformada en el Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente[63] [Ley 25.233 del 10/12/1999, nueva Ley de Ministerios]".

[62] Las funciones del actual Ministerio de Desarrollo Social estuvieron previamente asignadas al Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública (1955); al Ministerio de Bienestar Social (1966); al Ministerio de Acción Social (1981) y al Ministerio de Salud y Acción Social (1983) (Grassi, 2012).

[63] En el año 2003, este Ministerio dejó de ser de Medio Ambiente, tomando la denominación de Ministerio de Desarrollo Social vigente.

De acuerdo al artículo 23 bis de la Ley 22.520, las competencias del Ministerio de Desarrollo Social refieren a "todo lo que hace al desarrollo social de las personas, las familias y las comunidades del país en un marco de derechos y equidad territorial, articulando intersectorialmente y con otras jurisdicciones provinciales y el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires las acciones ante situaciones de riesgo y vulnerabilidad social […]".

A partir del año 2003, la política social del Ministerio de Desarrollo Social se reestructuró[64] y redefinió sus principales líneas de intervención enfatizando el carácter promocional de las políticas sociales y en consonancia con un discurso oficial que puso en el centro al trabajo, comenzó a implementar programas de generación de trabajo asociativo y autogestionado, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. En este sentido, la mencionada ley establece como competencia de este Ministerio los siguientes objetivos, vinculados con la promoción y el fortalecimiento de la Economía Social:

> "17. Elaborar planes y programas de capacitación vinculados con la política social *en estricta relación con la Economía Social* y oficios y saberes populares en el ámbito de su Competencia. […] 21. Entender en la formulación de políticas tendientes al *fortalecimiento de la economía social* y en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas de microcréditos. 22. Entender en las acciones que promuevan el desarrollo humano mediante la promoción de *actividades productivas y de comercialización* en zonas rurales y urbanas. 24. Entender en la elaboración, aplicación, ejecución, superintendencia, control y fiscalización de *los regímenes de mutualidades y de las entidades cooperativas*. […] 34. *Administrar el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social* en el ámbito de su competencia" (Ley 22.520, énfasis nuestro).

Por su parte, la agencia que administra la seguridad social, la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES), depende del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social cuyas funciones principales de acuerdo al Decreto Nº 355/02, son proponer, diseñar, elaborar, administrar y fiscalizar las políticas para todas las áreas del trabajo, el empleo y las relaciones laborales, la capacitación laboral y la seguridad social.

[64] Esta reestructuración de la política social abarcó los programas de transferencia de ingresos a las familias y las políticas clásicas de asistencia a la población vulnerable por no poder trabajar, así como también algunas líneas de promoción y desarrollo comunitario.

A partir del 2003, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social también implementó diversos programas de autoempleo y el Programa de Trabajo Autogestionado como una estrategia secundaria de promoción del empleo de trabajadores desocupados que no pudieran ser absorbidos por la ocupación generada como resultado de una estrategia económica que fomentaba el crecimiento con empleo[65]. De esta división de objetivos, destinatarios y funciones ministeriales se infiere que el sujeto de la seguridad social es el trabajador formal, diferente al sujeto necesitado de la asistencia que es definido por su condición de vulnerabilidad. La concepción neoliberal dio lugar a un nuevo sentido de la vulnerabilidad, a partir de la extensión de esta condición a los sujetos que se encontraban excluidos del mercado de trabajo, pero eran autoválidos. Esta situación va a connotar principalmente la asistencia social desde la década de 1990, cuyo sujeto es "el pobre por desocupación" (Grassi, 2012).

La particularidad de las experiencias laborales asociativas y autogestionadas que estudiamos en esta tesis, radica en el hecho de que sus destinatarios no se caracterizan por su incapacidad para el trabajo, sino por sus dificultades de inserción laboral. Por el contrario, se trata de sujetos autoválidos, que no solo se encuentran en condiciones de trabajar, sino que deben cumplir con esta exigencia como condición de acceso a un ingreso mensual que, desde esta lógica de política social, no se presenta como un subsidio sino como la retribución por el trabajo realizado.

A pesar de que no se trata de la tradicional población asistida por estar incapacitada para trabajar, ni tampoco de las intervenciones asistenciales para los pobres por desocupación, estos programas son implementados en su mayoría desde el Ministerio de Desarrollo Social y en el caso del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, forman parte de una estrategia de intervención de menor relevancia orientada a desempleados o personas con una inserción laboral precaria.

De este particular carácter de las políticas sociales de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, emerge la mencionada tensión entre trabajo y asistencia que existe en el desarrollo de la Economía Social en la Argentina. Como veremos a lo largo de la tesis, esta situación restringe, a su vez, las posibilidades de reconocimiento y participación social, económica y política en igualdad de condiciones que el conjunto de la población trabajadora a

[65] El proceso de surgimiento, ampliación y desarrollo de las políticas de promoción de trabajo asociativo y autogestionado se describe y analiza en profundidad en el Capítulo 2 de esta tesis.

quienes realizan su trabajo y reproducen su vida a través de experiencias laborales asociativas y autogestionadas[66].

4. A modo de conclusión: claves para analizar las experiencias laborales asociativas y autogestionadas objeto de esta tesis

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.

Los aportes de la teoría de la política social presentados en el primer punto, nos permiten comprender las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado como un tipo particular de intervenciones sociales del Estado. Como tales participan en la regulación de las formas de integración social y en la modulación de las desigualdades, a partir de la asignación de recursos y responsabilidades diferenciales entre el Estado, el mercado, la familia y la comunidad.

Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado pueden definirse tanto como políticas sociales, porque su objeto es la reproducción de la vida de distintos grupos sociales, como también como políticas económicas, dado que intervienen en la distribución primaria del ingreso y la intervención en las condiciones de reproducción de la vida se realiza a través de prestaciones típicamente económicas (como subsidios o créditos) que estimulan la producción para el mercado (Abramovich, 2007).

Estas políticas forman parte de un particular modo de acumulación y de reproducción de la vida, actuando indirectamente sobre las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo (Cortes y Marshall, 1991) y "modificando las posibles estrategias de acumulación de las empresas a partir de promover la existencia en el mercado de nuevos productores que participan en condiciones de menor poder relativo" (Abramovich, 2007: 18). Por ello, los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado tensionan la tradicional distinción entre políticas sociales, laborales y económicas.

El análisis de estos programas exige, entonces, la construcción de nuevos marcos conceptuales que, desde una perspectiva relacional, pongan el foco en las interacciones que se producen entre

[66] Como ya mencionamos, el carácter y los alcances de dicha participación, la auto-atribución de identidades sociales, las relaciones que establecen los sujetos y grupos con el Estado y con el trabajo que realizan en el marco de estos programas dependen, al mismo tiempo, de las experiencias sociopolíticas y organizativas de los sujetos y grupos asociados.

Estado, organizaciones sociales y emprendimientos asociativos y autogestionados, así como también en las formas de articulación de estas unidades productivas con el mercado, considerando tanto las relaciones de socialidad secundaria, como aquellos lazos que se tejen por encima y por debajo de dicha socialidad con los próximos, a partir de relaciones personalizadas, orientadas por el principio de reciprocidad (Caillé, 1995).

Esta mirada supone una definición sustantiva de la economía, que -en contraposición con la versión neoclásica- la entiende como el proceso de institucionalización de formas de producción, distribución y consumo para la reproducción ampliada de la vida social. Esta reconceptualización de la economía como una esfera inescindible de lo social y lo político, nos lleva a pensar las experiencias laborales asociativas y autogestionadas como prácticas vinculadas con un proyecto de constitución de una nueva forma de organización social que implica una consideración del sujeto del trabajo como persona y no como factor de la producción.

A pesar de la novedad que presentan las políticas de promoción de trabajo asociativo y autogestionado, cuyo horizonte es la generación de trabajo en el marco de la Economía Social, como planteamos en el punto 3, éstas son implementadas desde una agencia estatal históricamente vinculada con la asistencia social a la pobreza y más recientemente a la pobreza por desempleo. Por ello, a pesar de los esfuerzos discursivos y la propuesta de novedosas estrategias de intervención –como la creación de cooperativas de trabajo o la construcción de herramientas de financiamiento y apoyo a la producción alternativas-, que analizaremos detenidamente en los siguientes capítulos, las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado no logran desmarcarse completamente del sesgo asistencial que persiste en la definición de la población objetivo como un sujeto vulnerable y que, como veremos, interviene en las prácticas de los actores que participan en la implementación de los programas, en las formas de participación económica, en los desiguales modos de reconocimiento social y acceso a derechos de esta categoría de trabajadores, en la débil institucionalidad del trabajo autogestionado y en la construcción de lazos sociales entre pares y con la comunidad.

Esta tensión entre generación de trabajo y asistencia social al desempleo que atraviesa el desarrollo de estas particulares experiencias laborales promovidas por la política social de Economía Social, nos lleva a observar las luchas cotidianas por el reconocimiento institucional y cultural (Honneth, 1997) del trabajo autogestionado como una forma de producción económica alternativa.

Tal como plantean De Sousa Santos y Rodriguez (2011: 35), la viabilidad de estas opciones depende en buena medida de que puedan sobrevivir en el corto y mediano plazo en el contexto del dominio del capitalismo, por ello es necesario prestar atención tanto a su factibilidad como al potencial emancipatorio que representan.

Las diversas perspectivas de la Economía Social y Solidaria presentadas, nos brindan un marco para el análisis y la comprensión de lo que estas experiencias pueden ser y las dificultades a las que se enfrentan. Las diversas propuestas marcan normativamente una direccionalidad hacia la cual es posible orientar el desarrollo de estas formas de producción no capitalistas promovidas por las políticas sociales. Este horizonte de sentido se vincula con el desarrollo de estructuras productivas, diferentes a la lógica del capital que sean capaces de auto-sustentarse y puedan fortalecer los rasgos distintivos de las experiencias de generación de trabajo e ingresos de la economía popular, creando nuevas relaciones sociales basadas en la cooperación, la reciprocidad, la solidaridad, fundadas en la reproducción ampliada de la vida de todos y en la revalorización de las capacidades humanas degradadas por el mercado.

Desde esta perspectiva, no se trata simplemente de "incluir" a quienes se encuentran excluidos del mercado de empleo por medio de un trabajo a cualquier precio y en cualquier condición, tal como promovieron las políticas de asistencia social al desempleo en la década de hegemonía neoliberal (Grassi, 2003), sino de construir "otra economía" centrada en el trabajo digno y sin explotación. Cuando hablamos de "otra economía" nos referimos a prácticas sociales y formas de producción económica que contrarresten los rasgos negativos del sistema capitalista, tales como la producción sistemática de desigualdades de recursos y de poder que genera la separación entre capital y trabajo y la privatización de los bienes públicos, las relaciones de competencia del mercado capitalista que suponen formas de sociabilidad empobrecidas orientadas por el beneficio personal y la explotación y destrucción de los recursos naturales (De Sousa Santos y Rodriguez, 2011).

La conceptualización de las experiencias potencialmente constitutivas de la Economía Social que compartimos con Hintze y Vázquez (2011) resulta útil para pensar los procesos de desarrollo y consolidación de iniciativas laborales asociativas y autogestionadas. A partir de delimitar las características esenciales de este tipo de emprendimientos, pudimos analizar en qué medida se dan cada una de ellas en el caso de las experiencias de trabajo promovidas por las políticas sociales de Economía Social en nuestro país. Como veremos en profundidad en los distintos

capítulos, en algunos casos las unidades productivas pueden ser definidas por su carácter asociativo, pero en su desarrollo no existe una práctica de autogestión genuina. En otros, existe una experiencia de autoempleo o de autogestión del trabajo, pero la construcción de la asociatividad se ve obstaculizada por el individualismo y la competencia que impera en el mercado. También encontramos ambos rasgos –asociatividad y autogestión- pero no completamente consolidados o casos en los que ambos efectivamente confluyen y –más allá de las dificultades que encuentran para su sostenimiento- su sentido y sus prácticas se orientan hacia el horizonte de una Economía Social, centrada en el trabajo y cuya finalidad es la reproducción ampliada de la vida.

Por ello, proponemos un análisis que pueda subrayar y evaluar el potencial emancipatorio de estas experiencias, desde una perspectiva que contribuya a visibilizar y tornar creíbles estas alternativas, sin renunciar a analizarlas de forma rigurosa y crítica, a fin de fortalecer y mejorar su desarrollo (De Sousa Santos y Rodriguez, 2011).

Queremos señalar que si bien tomamos los aportes y debates de las conceptualizaciones acerca de la Economía Social, sabemos que estas propuestas exceden el universo de estudio específico de esta tesis. El conjunto de experiencias de Economía Social es amplio y heterogéneo. Por ello las reflexiones y conclusiones a las que arribamos corresponden a un tipo particular de experiencias asociativas y autogestionadas, aquellas que se conforman a partir de la política social o que fueron promovidas y/o apoyadas por las mismas. Esta característica distintiva nos obliga a ser cautelosos en nuestras observaciones y tal como desarrollamos en este capítulo, a prestar atención a la particular relación entre política social y Economía Social y la tensión entre el uso del trabajo como medio de integración social y como recurso de la asistencia.

Finalmente, dado que nuestro objeto de estudio se despliega en la intersección entre el trabajo y la política social es central considerar el modo en que estas experiencias son interpeladas por discursos que provienen del campo de lo social-asistencial y de la esfera de la producción. Así mismo cobra relevancia el análisis del sentido que adquiere el hecho de ser una unidad laboral promovida por la política social en relación con las características de la iniciativa constituyente de cada experiencia de trabajo asociativo y autogestionado. En tal sentido resulta central observar las distintas intensidades que adquiere la promoción por parte de la política en las distintas etapas del ciclo productivo de las unidades laborales objeto de análisis.

CAPÍTULO 2

LA PROMOCIÓN DEL TRABAJO ASOCIATIVO Y AUTOGESTIONADO EN LA ARGENTINA POST-CONVERTIBILIDAD

El objetivo de este capítulo es realizar una contextualización socio-histórica de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado e indagar cuál es su rol e importancia en la estrategia socioeconómica del gobierno argentino, luego de la caída del régimen de convertibilidad. Para ello, describimos los principales rasgos de la estrategia social, política y económica luego de la crisis de hegemonía neoliberal de los años 2001-2002, centrándonos en la reestructuración de las políticas socio-laborales[67] y la construcción estatal de la Economía Social a partir del año 2003. Asimismo, analizamos el proceso de surgimiento, ampliación y consolidación de los programas que apoyan y promueven la generación de trabajo asociativo y autogestionado a nivel nacional y los sentidos y la relevancia que adquirieron durante el período 2003-2011.

La hipótesis que guía el recorrido que realizamos en este capítulo es que si bien discursivamente se adjudica un rol relevante a la generación de nuevas formas laborales asociativas y cooperativas, el desarrollo y ampliación de los programas de promoción socio-productiva no estuvo acompañado de transformaciones profundas en los modos de regulación económica y de las condiciones de producción y comercialización de los trabajadores que integran o potencialmente pueden integrar el sector de la Economía Social en la Argentina. El desarrollo de instituciones de regulación, promoción, articulación y fortalecimiento de estas formas laborales fue impulsado fundamentalmente por el Ministerio de Desarrollo Social y estuvo orientado prioritariamente a personas, grupos y unidades económicas en situación de vulnerabilidad social, marcando una tendencia hacia la construcción de la Economía Social como espacio heterogéneo de inclusión de quienes han sido desplazados del mercado de trabajo en las últimas dos décadas y se encuentran en situación de pobreza. Estas acciones impulsadas por el Gobierno Nacional,

[67] Utilizo el concepto de política socio-laboral para comprender y abarcar el "conjunto de políticas que expresan el régimen de reproducción en las llamadas "sociedades del trabajo" y que constriñen, por lo tanto, las condiciones de vida (Grassi, 2010).

suponen un nuevo sujeto social y económico que, contradictoriamente, no logran reconocer plenamente.

Como desarrollaremos a lo largo de esta tesis, la particular forma que adquirió en nuestro país, lo que definimos como las dimensiones económica y política de la integración social, tiene efectos en las luchas por el reconocimiento y las posibilidades de participación social, económica y política de los trabajadores autogestionados, en igualdad de condiciones que el conjunto de la población trabajadora.

Antes de comenzar la exposición, plantearemos algunas precisiones metodológicas referidas al tratamiento de las fuentes específicas que utilizamos para abordar el objetivo de este capítulo. La descripción y el análisis de la estrategia socioeconómica post-convertibilidad y de los principales indicadores del mercado de trabajo que presentaremos, se elaboraron a partir del relevamiento de estudios especializados en la temática y de datos producidos tanto por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), como por consultoras privadas. Para reconstruir el proceso de surgimiento, ampliación y desarrollo de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y las acciones de fortalecimiento de la Economía Social, realizamos un relevamiento exhaustivo de las normativas (resoluciones, leyes, decretos, reglamentaciones, etc.) que regulan los programas y acciones de promoción socio-productiva y Economía Social entre los años 2003 y 2011 y de diversos documentos producidos por el MDS, el MTESS y el INAES (informes, evaluaciones, noticias, información publicada en las páginas web, etc.). Asimismo, utilizamos información recabada en nuestro trabajo de campo, a partir de las observaciones, entrevistas a destinatarios de los programas y a informantes clave de distintas agencias gubernamentales que participan de la implementación de estos programas.

Respecto de las fuentes utilizadas, es necesario hacer algunas aclaraciones. Por un lado, la información más reciente tomada directamente del INDEC o del MTESS (que elabora sus informes en base a la Encuesta Permanente de Hogares producida por este organismo), presenta problemas de confiabilidad y comparabilidad respecto de los datos anteriores al año 2007. Esto se debe a la públicamente conocida situación del INDEC, que a partir del mes de agosto de ese año comenzó a ser cuestionado, primero, por los datos del área de medición de los precios, pero luego el conflicto continuó hasta la intervención del INDEC, con cambio de funcionarios y metodologías de medición en otros indicadores, como los de empleo, pobreza e ingresos, entre otros. Esta situación, repercute en las posibilidades de elaboración de estudios especializados

acerca del contexto socioeconómico y del régimen de empleo en la Argentina, ya que no se dispone de fuentes confiables para realizar dichas investigaciones. Frente a ello, comenzaron a producirse nuevas mediciones y estimaciones problematizando los datos difundidos por el Gobierno Nacional. Estos estudios, realizados por consultoras privadas o centros de investigación vinculados con movimientos políticos "oficialistas" y "opositores", pretenden reflejar los "verdaderos" números de la economía, el empleo y la pobreza, aunque la información que proveen, presenta limitaciones, tanto por los recursos con los que cuentan para relevar y/o elaborar nuevos datos, como por la posición desde la cual interpretan los problemas. Si bien es cierto que las controversias en torno a los indicadores sociales y del empleo, limitan la posibilidad de plantear un análisis adecuado acerca de la situación socioeconómica argentina luego del año 2006, es importante marcar que no se trata simplemente de un problema de cómo se construyen datos objetivos. Esta situación da cuenta de los intereses de distintos actores sociales en juego y expresa una disputa política por la construcción de la realidad social.

Considerando las limitaciones de la información secundaria disponible y partiendo de entender que los resultados de la investigación académica y de los análisis políticos se incorporan a las disputas simbólicas a partir de las que se construyen las "visiones del mundo" y por lo tanto, la propia realidad social (Bourdieu, 1999)[68], intentaremos mostrar las diversas mediciones y debates en torno al modelo económico, al régimen de empleo y al alcance y sentido de las políticas implementadas en la Argentina post-convertibilidad, situando las interpretaciones que realizan los distintos actores y considerando la posición a partir de la cual construyen sus puntos de vista.

En cuanto a los documentos en los que se formalizan los programas socio-productivos y las acciones de promoción de la Economía Social, no desconocemos que lo establecido en la normativa y el diseño de los mismos no es necesariamente lo que se plasma en la implementación. A pesar de ello, su análisis resulta fundamental y contribuye a comprender tanto los lineamientos generales de las políticas de promoción socio-productiva, como las disputas en torno a los sentidos de la Economía Social, el trabajo asociativo y autogestionado y la integración social que despliegan los distintos actores en su puesta en acción. Considerado la limitación de fuentes normativas que dan cuenta de los aspectos formales o del "deber ser",

[68] Las construcciones teóricas, conceptuales o a modo de ensayos, inciden en las prácticas de los actores y construyen la realidad social. Los agentes que participan en el campo de la investigación social, como cualquier otro agente, poseen condicionamientos objetivos, actuales e históricos, y subjetivos, resultado de la trayectoria individual. Por es necesario problematizar la práctica del investigador (Bourdieu, 2005).

complementamos esta reconstrucción documental integrándola con la información de primera mano recabada a través de las observaciones y entrevistas a destinatarios e informantes clave, realizadas en las distintas etapas del trabajo de campo.

A partir de la elaboración reflexiva de las fuentes secundarias y primarias utilizadas, abordaremos el objetivo propuesto de analizar el rol e importancia de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica en el periodo estudiado.

1. La estrategia socioeconómica post-convertibilidad: ¿un nuevo modelo?

Argentina abandonó la regla de convertibilidad a comienzos del año 2002. El sostenimiento forzado de este tipo de régimen generó una fuerte crisis social, económica y política que estalló a fines del 2001. La respuesta a la crisis en el plano económico fue una maxi-devaluación del peso, que generó un fuerte aumento del desempleo y la pobreza[69], ratificando estos problemas como los más importantes del inicio del nuevo siglo.

Hacia principios del año 2003 comenzó una mejora en los niveles de empleo y del producto bruto, acompañada de una política hacia el mercado de empleo que se anunciaba como novedosa. Desde el discurso oficial[70] la estrategia socioeconómica del gobierno de Néstor Kirchner[71], intentó mostrarse como un "nuevo modelo de desarrollo", que promovía el crecimiento económico con generación de empleo de calidad y redistribución de la riqueza, que desde esta perspectiva permitiría la reducción de la pobreza.

En esta línea Palomino (2007A:1) plantea que "Las actuales tendencias de crecimiento del empleo registrado y de estancamiento y disminución del empleo no registrado en el sistema de seguridad social, reflejan la instalación y consolidación progresiva de un nuevo régimen de empleo, posterior a la salida de la crisis de 2001 en Argentina". Para el autor la idea de "régimen"

[69] En el año 2002 estos indicadores alcanzaron un pico de 41,4 % de hogares por debajo de la línea de pobreza y 21,5% de desocupación (EPH-INDEC).

[70] Las referencias a la intención de promover el crecimiento económico con "inclusión social" y la centralidad del empleo en el modelo económico son recurrentes en documentos y discursos del Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

[71] Finalizado el mandato interino de Eduardo Duhalde, el 25 de mayo de 2003 asumió Néstor Kirchner a la presidencia. El 10 de diciembre de 2007 lo sucedió Cristina Fernández de Kirchner, cuya gestión continúa los lineamientos que se venían implementando. Por ello trataré y analizaré las políticas de ambos gobiernos como parte de un mismo proceso.

apunta a señalar las complementariedades institucionales entre el rol de arbitraje y control del Estado sobre el empleo, la reinstalación a través de la intervención del Poder Judicial de una normativa laboral que favorece el empleo registrado[72], las políticas de salario mínimo y negociación colectiva y las acciones de los actores sociales, entre ellos los sindicatos. Esta complementariedad permitiría afirmar la consolidación de un nuevo régimen de empleo (Palomino, 2007; 2007A).

En la misma línea, Schlesser (2009: 1) afirma que en este periodo se ha instalado en el país "un patrón de crecimiento económico centrado en la producción nacional y el empleo, cuyas condiciones han sido determinadas como resultado de posicionar al trabajo decente en el centro de las políticas públicas[73]". Para el autor, el factor principal que explica el avance económico alcanzado, es la combinación de costos laborales bajos y salarios reales crecientes. Los bajos costos laborales estimulan la competitividad de la producción nacional, y esto promueve el aumento del nivel de actividad económica e impulsa la creación de empleo. Asimismo, el aumento de los salarios reales estimula el consumo en el mercado interno generando un "círculo virtuoso".

Lieutier y Lutmer (2011: 4) coinciden con esta lectura y plantean que si bien la post-convertibilidad "no configuró un modelo en el sentido de un cuerpo ordenado y sistematizado de medidas, sí se fueron configurando una serie políticas públicas implementadas a partir de la devaluación del 2002 que delinearon la actual estrategia de intervención económica". Entre estas medidas, señalan la importancia de la política de sostenimiento de tipo de cambio real, cuya influencia resulta positiva sobre el empleo, debido a su acción en tres canales: en el

[72] La redefinición normativa se dio en diversas áreas, principalmente las vinculadas con la esfera de actuación del Poder Judicial. En este sentido, un fallo de la Cámara de Apelaciones en lo Laboral del año 2006 (Caso "RAMÍREZ, MARIA ISIDORA c/ RUSSO COMUNICACIONES E INSUMOS S.A. Y OTRO s/ DESPIDO"), restituyó "la vigencia plena del principio de solidaridad de los empleadores en la subcontratación, que había sido afectada a través de normas derivadas también de la jurisprudencia en la década pasada. […] También pueden mencionarse otros ejemplos de la reorientación del Poder Judicial en el sentido de la producción de normas tendientes a consolidar un nuevo régimen de empleo, que van desde la revisión de la Ley de Accidentes de Trabajo y de la norma sobre indemnización por despidos por parte de la Corte Suprema, o la instalación de una nueva normativa que incorpora figuras penales (no excarcelables) en los casos de fraudes tributarios" (Palomino, 2007:10-11).

[73] En el año 2008, la Argentina adhirió al Programa de Trabajo Decente, propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Para la OIT "El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres". URL http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm Consultado 12/4/2012.

macroeconómico, el tipo de cambio competitivo "implica mayores exportaciones netas y, por ende, mayor demanda agregada y empleo" (pp. 4). En cuanto al desarrollo, la producción de bienes transables, la competitividad para las exportaciones y la protección de la industria local, producen una aceleración de las inversiones, estimulando el crecimiento económico y la generación de empleo. Por último, marcan los efectos de un tipo de cambio competitivo en el abaratamiento de la mano de obra, en relación al precio de los bienes de capital, lo cual podría promover un uso más intensivo de fuerza de trabajo. Sin embargo, este último efecto mencionado, que los autores definen como el canal de la "intensidad laboral", es el más cuestionado, debido a que da por supuesta la posibilidad de sustituir capital por trabajo, situación que pocas veces se verifica en la realidad productiva.

En este sentido, Novick (2006: 12) señala que el perfil de la recuperación y el crecimiento de la economía favorecieron la creación de puestos de trabajo y los nuevos precios relativos facilitaron la expansión del potencial productivo y el aumento de la elasticidad empleo-producto. Esta situación podría marcar un nuevo patrón de crecimiento con mejores condiciones para la generación de empleo de calidad. Sin embargo, señala que este cambio de rumbo, sostenible en el corto plazo, aún no se ha constituido en un nuevo paradigma económico.

En otra línea, cuestionando el optimismo de la idea de un nuevo modelo económico, diversos estudios señalan las limitaciones en el mediano y largo plazo de las políticas implementadas. En este sentido, Lindenboim (2008) plantea un debate en torno al proceso de crecimiento económico abierto en 2003 y pregunta en qué medida se debe a las políticas adoptadas por los Gobiernos (que se proclaman como alternativos a los lineamientos adoptados por el Consenso de Washington) o si por el contrario, esa dinámica económica se hallaba condicionada por el nuevo escenario internacional. Salvia *et. al* (2008) intentan responder a este interrogante partiendo de la tesis según la cual "un cambio de reglas macroeconómicas no es suficiente para alterar el renovado carácter heterogéneo, dual y combinado que presenta la dinámica de acumulación en la actual fase de la globalización" (pp.116) y muestran que si bien las políticas que se desarrollaron en la Argentina en el periodo post-convertibilidad fueron favorables y generaron un aumento del empleo -apoyado en una estrategia más industrialista y orientada tanto al mercado interno como externo- no se observan cambios cualitativos que modifiquen la heterogeneidad estructural del mercado de trabajo.

Por su parte, Lavopa (2008) analiza las potencialidades y limitaciones del crecimiento económico y el desarrollo argentino y plantea que entre el año 2002 y 2006 la economía creció un 41% y la ocupación un 27% y con ello se redujeron los índices de desempleo y pobreza. Sin embargo, en el periodo que considera de "crecimiento genuino" (2004-2006) la creación neta de empleos se desaceleró y siguieron siendo los empleos en el sector de baja productividad los que explicaron la mayor parte del crecimiento. Se visualizaban, entonces, las limitaciones de una estructura productiva heterogénea. En la misma línea, Giosa Zuazúa (2006) marca el agotamiento de la elasticidad empleo-producto a partir del año 2004, poniendo en duda la sostenibilidad del crecimiento del empleo en el largo plazo.

Desde otra perspectiva, Lieutier y Lutmer (2011), señalan que desde mediados del 2002 se viene produciendo en la Argentina una reducción drástica de la desocupación, pasando del 26,6% en el primer trimestre de 2003 al 8,3% en el cuarto trimestre del 2009[74]. Además resaltan que "en materia de empleo, el impacto de la crisis económica internacional del año 2009 no tuvo mayores efectos desestabilizadores en la economía nacional". Para ellos, esto se debe, tanto a "la sólida situación macroeconómica con la que se contaba previo a la crisis -sumado al hecho de que Argentina se encontraba relativamente aislada de los mercados financieros internacionales-", como a la aplicación del Programa de Recuperación Productiva (REPRO), que fue efectivo para evitar que la disminución en la producción, produjera el despido de trabajadores (Bertranou y Mazorra, 2009, citado en Lieutier y Lutmer, 2011: 7). En este sentido, los datos de la Subsecretaría de Programación Técnica del MTESS y el INDEC indican que el desempleo en el segundo trimestre del año 2010 fue del 7,9% y en el cuarto trimestre de 2011 del 6,7%.

Sin embargo aunque este estudio se muestra optimista, en líneas generales, acerca del desempeño y la sostenibilidad de las medidas implementadas, al igual que Lavopa (2008) y Giosa Zuazúa (2006), los autores también alertan sobre la disminución de la elasticidad empleo-producto. Lo cual podría frenar los efectos redistributivos de la actual estrategia de crecimiento económico y sus efectos en la reducción del desempleo:

> "En tal sentido, algunos autores señalan la existencia de un núcleo duro de desempleo, difícil de perforar sólo con el crecimiento de la actividad. En esta dirección, Coatz, García Díaz y

[74] La tasa de desocupación más baja alcanzada fue del 7,5% en el último trimestre del 2008 (Lieutier y Lutmer, 2011).

> Woyecheszen (2009) estiman que el núcleo duro del desempleo abarca a 1,7 millones de personas, ya que al desempleo abierto deberían sumarse, según estos autores, otros trabajadores que se encuentran desalentados. De este modo, el desempleo estaría subestimado pues no se consideran para su cálculo a éstos últimos" (Lieutier y Lutmer, 2011: 7)[75].

Además de los análisis respecto de las condiciones estructurales en las que se da el crecimiento económico, señalaremos algunas de las medidas implementadas que tienen incidencias en el mercado de trabajo, a partir de la sanción de la nueva Ley de Régimen Laboral[76].

A partir del año 2003, se retomó la herramienta de fijación de los montos del salario mínimo vital y móvil[77]; y luego de 11 años en el 2004, volvió a convocarse a través del decreto 1095/04, el Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil[78]. Este Consejo es "un ámbito institucional permanente de diálogo, del que participan pluralmente los trabajadores y empleadores", cuyo objetivo es "evaluar temas referidos a las relaciones laborales tales como la redistribución del ingreso, la asistencia a los desempleados, el compromiso con la generación de empleo genuino y decente y el combate al trabajo no registrado, entre otros"[79]. De esta manera, se promueve la acción de un organismo que se ocupa de la fijación del salario mínimo, a fin de preservar el poder de compra de los salarios. Asimismo, el Ministerio de Trabajo señala que se propone fomentar la redistribución del ingreso, a través de la participación de los actores sociales, usando como herramienta la negociación colectiva, ya no sólo en la empresa sino también a niveles macro y de rama de actividad (ley 25.877).

[75] "El efecto de trabajador desalentado suele aparecer en contextos de alto desempleo, en el que los desocupados renuncian a buscar trabajo por la certeza de que no lo conseguirán dada la situación del mercado laboral. Sin embargo, en este caso el desaliento de los trabajadores estaría dado por la imposibilidad de conseguir un puesto, dados los saberes y las capacidades individuales de los desocupados. Estas personas, al haber sufrido la exclusión permanente del mercado de trabajo, no estarían en condiciones de adaptarse a los requerimientos de los empleadores" (Lieutier y Lutmer 2011: 7).

[76] Ley 25.877, sancionada el 2 de marzo de 2004.

[77] El salario mínimo entre los años 2007 y 2010 pasó de $900 (250 dólares aproximadamente) a partir de julio de 2007 a $1840 (450 dólares aproximadamente) a partir de enero de 2011.

[78] El Consejo del Salario, creado por la Ley de Empleo Nº 24.013 (sancionada en el año 1991), "es un organismo autónomo, con atribuciones legales asignadas por el Congreso Nacional en materia de redistribución del ingreso y la asistencia a los desempleados. Con facultades para vincular pautas de productividad y formación profesional". URL http://www.trabajo.gob.ar/institucional/consejos_creacion.asp. Consultado 16/4/2009.

[79] URL http://www.trabajo.gob.ar/institucional/consejos_creacion.asp Consultado el 16/4/2009.

A partir del año 2004 –coincidiendo con la fijación del salario mínimo-, aumentó la participación del salario, debido al efecto del incremento de las remuneraciones y del mayor número absoluto de trabajadores (Lindenboim *et. al*., 2005: 10). Sin embargo, según muestra este autor, los sueldos no se compensaron en la misma proporción que el aumento de la productividad horaria[80]. Para el 2007, el promedio de los salarios había mejorado respecto a 2003 (SEL[81], 2007) y según los datos del INDEC, en abril de 2010 el índice general de salarios se ubicó un 14,9% por encima del nivel que tuvo ese mismo mes en el año 2009 (Observatorio Social[82], 2010). En términos nominales, los salarios no han dejado de aumentar, sin embargo, dado que la información sobre precios al consumidor perdió confiabilidad, se pone en duda su poder de compra (Observatorio Social, 2010). En este sentido, Giosa Zuazúa (2006) señala la limitación de las actualizaciones salariales que debido a la incidencia de los altos niveles de inflación, no siempre son suficientes para cubrir la suba de precios.

Al respecto, las fuentes oficiales informan que "el salario mínimo vital y móvil ha sido aumentado en enero 2010 un 4,2%, lo que representa una variación interanual del 21% (superior a las tasas de inflación alternativas)" (Observatorio Social, 2010: 5). De acuerdo a las estimaciones del Centro de Investigaciones y Formación de la República Argentina (CIFRA)[83], en el año 20011 "se asistió a una elevación en los ingresos reales del conjunto de los ocupados y a un sensible incremento en los salarios reales *de los trabajadores registrados*" (CIFRA N° 8, noviembre de 2011, el énfasis es nuestro). En cambio, si consideramos las estimaciones privadas

[80] "Sobre un índice 100 en 1993, habría caído a un nivel de 70 puntos en 2003, y evolucionado a 90 en 2006, en tanto que la productividad habría pasado de 115 a 150 en este último lapso (Lindenboim, 2008: 113). Aún así, todavía en 2005 el 33% de los ocupados tenía ingresos inferiores al salario mínimo en su ocupación principal. Esta proporción llegaba al 55% entre los asalariados privados no registrados estables y al 60% entre los no estables" (Grassi, 2009:17).

[81] La consultora SEL está dirigida por el economista Ernesto Kritz.

[82] El Observatorio Social es una asociación civil creada en el año 1999 y presidida por Eduardo Amadeo, diputado de la Provincia de Bueno Aires por el Frente Popular de Eduardo Duhalde. El propósito del Observatorio Social es "apoyar al sector público a mejorar la administración de sus programas sociales; y asesorar a las empresas y organizaciones de la sociedad civil para resolver problemáticas vinculadas con lo social". URL http://observatoriosocial.com.ar/dev/quienes.html Consultado 3/6/2012.

[83] Este Centro de Estudios se encuentra vinculado a la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) conducida por Hugo Yasky, cuya orientación polít5ica es de adhesión y apoyo al Gobierno Nacional. El consejo directivo de CIFRA está conformado por representantes de sindicatos tales como CONADU, CETERA, ATE-Santa Fe y SUTEBA e investigadores de los centros de estudios del Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y del Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA).

de la tasa de inflación, que duplican a las mediciones oficiales del INDEC, este aumento no habría representado un incremento real de las remuneraciones salariales. Según la consultora SEL, "la brecha entre la canasta básica de alimentos reportada oficialmente y la valuada con los precios relevados en forma independiente en el mercado es de casi 60%" (SEL, 2009: 8).

Sin embargo, es importante mencionar que el aumento del salario mínimo, vital y móvil en el período estudiado, aumentó incluso en dólares. Como mencionamos en la nota 9, este monto pasó de 250 dólares aproximadamente en el 2007 a alrededor de 450 dólares en el 2011. Estos datos y los resultados de las negociaciones salariales que se ubican por encima de la "inflación oficial", llaman la atención sobre el verdadero aumento de precios al consumidor, que no es tan irrelevante como muestran los datos del INDEC, ni seguramente tan alto, como informan otros estudios interesados. Sin embargo, hasta que se resuelva el problema de la confiabilidad de la producción de datos e información pública, no es posible determinar los efectivos alcances de estas medidas.

Por otra parte, es claro que estas mejoras salariales benefician principalmente a los trabajadores registrados, manteniendo las desigualdades entre el trabajo formal y el informal[84].

Respecto del problema del empleo informal[85], el MTESS implementó el Plan Nacional de Regulación del Trabajo[86], definido como "una política activa implementada por el Estado Nacional tendiente a transformar aquellas ocupaciones que se desenvuelvan en la esfera de la irregularidad, en trabajo de calidad realizado en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. El Plan es la materialización de la decisión de reinstalar la presencia del

[84] Cabe destacar que según el informe "La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada. Resultados del Módulo de Informalidad de la EPH" (elaborado por el Ministerio de Trabajo y el INDEC con apoyo del Banco Mundial) para el cuarto trimestre de 2005 el empleo no registrado alcanzaba el 45% de los 5,3 millones de trabajadores de dicho aglomerado. En el primer trimestre de 2010 la tasa de trabajo no registrado bajó hasta alcanzar el 34,6% y en el primer trimestre del año 2011 fue de 32,8%, según los datos presentados por el MTESS en base a la EPH. Si bien la reducción del trabajo no registrado es considerable, la tasa continúa siendo elevada.

[85] Por empleo informal nos referimos aquí al trabajo no registrado en la Seguridad Social. La idea de informalidad laboral o empleo informal, no debe asimilarse al concepto de "economía informal", que corresponde al problema de la heterogeneidad estructural de la economía local que mencionamos antes, y no al mercado de trabajo (Grassi y Danani, 2009).

[86] "El 2 de marzo 2004 fue sancionada la Ley 25.877 por medio de la cual se creó el Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS), cuya misión es controlar y fiscalizar el cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional y combatir el trabajo no registrado. Esta norma establece además que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social es la autoridad de aplicación de este sistema y está facultado para verificar infracciones de los empleadores a las obligaciones de la seguridad social y aplicar las penalidades correspondientes". URL http://www.trabajo.gov.ar/inspeccion/pnrt/ Consultado el 13/6/2012.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social como agente de contralor de las relaciones laborales"[87]. La implementación de este Plan requirió la reconstrucción de una capacidad institucional del MTESS para poder llevar a cabo las inspecciones. Un indicador que expresa esta afirmación, es el aumento de la cantidad de inspectores que pasó de un total de 20 en el 2003, a 400 en 2010. Esta tarea se lleva a cabo en coordinación con ANSES, AFIP y la Superintendencia de Riesgos de Trabajo y con la colaboración de las provincias y el Consejo Federal del Trabajo. En el periodo 2003-2010 se relevaron 827 mil establecimientos, con más de 2,6 millones de trabajadores (MTESS, 2011). En el marco de este Plan y como complemento de las inspecciones se llevaron a cabo acciones tendientes a instalar el problema en la agenda pública, se simplificó el procedimiento administrativo para la registración de nuevos trabajadores en la Seguridad Social, se redujeron los costos de contratación de nuevos trabajadores de pequeñas y medianas empresas (Ley 25.877) y se implementaron medidas especiales dirigidas a regularizar la situación laboral del trabajo doméstico (MTESS, 2011).

Si bien este Plan representa un avance en esta materia y la tasa de empleo no registrado se redujo hasta alcanzar el 35,5% en el primer trimestre de 2011, diversos estudios señalan que el problema de la informalidad laboral, no puede resolverse solamente con acciones de inspección y control (Novick, 2006; Giosa Zuazúa, 2006).

Por otra parte, en el marco de la estrategia de creación de empleo, se implementaron políticas activas dirigidas a la realización de planes de obra pública e infraestructura[88] y se promovió la generación de autoempleo a través de programas sociales para los trabajadores desocupados.

En síntesis, a partir del análisis de la evolución de algunos de los indicadores del mercado de trabajo entre los años 2003 y 2011 y de los estudios realizados por los citados autores, podemos afirmar que es innegable que existe un escenario político más favorable al sector del trabajo y una ruptura con el periodo anterior. Se observa el retorno de las políticas e intervenciones del Estado como medio legítimo de regulación de las condiciones laborales y para la generación de empleo, a diferencia de la pretendida libertad de mercado y la consiguiente deslegitimación de la política

[87] URL http://www.trabajo.gob.ar/inspeccion/pnrt.asp Consultado 5/3/2009.

[88] El objetivo del Plan de Obra Pública Local, en el marco del Plan de Promoción del Empleo es "mejorar las posibilidades de inserción laboral de trabajadores con problemas de empleo, mediante la realización de prácticas laborales y adquisición de saberes en la industria de la construcción, fomentando a su vez el desarrollo de proyectos productivos y locales que requieran infraestructura" URL http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/pyp_listado.asp Consultado 16/4/2009.

que se difundió en la década de hegemonía neoliberal[89]. Sin embargo, como muestran las diversas investigaciones consultadas, se mantiene abierto el debate entre los especialistas acerca de la profundidad y los efectos de las políticas implementadas para producir cambios cualitativos que alteren sustancialmente la estructura socioeconómica y aseguren la sustentabilidad del nuevo régimen en el largo plazo.

2. "La bisagra": reestructuración de las políticas asistenciales y de empleo

Hemos puesto una "bisagra" frente a las últimas décadas,
tuvimos que sortear muchos obstáculos en el camino,
aún inconcluso. Alicia Kirchner[90].

La asunción de Néstor Kirchner como presidente y de Alicia Kirchner como Ministra de Desarrollo Social, en el año 2003, marcó el comienzo de una búsqueda de reformulación de las políticas sociales y de reestructuración de la política laboral, cuyo objetivo principal fue afrontar la crisis socioeconómica, expresada en los altísimos niveles de pobreza, indigencia y desempleo del país.

Desde el discurso oficial, la nueva política social debía diferenciarse de las políticas sociales "enlatadas" implementadas durante la década del 90. El discurso oficial hacía referencia al modelo neoliberal y las medidas de ajuste estructural, como causas de los problemas sociales y en oposición a dicho modelo, se proponía una concepción, según la cual "la mejor política social es la creación de empleo"[91].

El desafío del nuevo gobierno, entonces, "era empezar a darle al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación una institucionalidad operativa" y las políticas que fueran a implementarse debían estar apoyadas en "una comunidad activa y un Estado presente [que] tienen que caminar

[89] Para un análisis del periodo de hegemonía neoliberal y del proceso de deslegitimación de la política, remito al lector a los textos de Grassi, 2010, 2003, 2004.

[90] Kirchner, A. (2007) La Bisagra. Políticas Sociales en Acción. MDS. URL http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/LABISAGRA.pdf Consultado 8/11/2011.

[91] Discurso pronunciado por Carlos Tomada, Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en el marco de la presentación oficial del Seguro de Capacitación y Empleo, el 13 de Febrero de 2006. Precisamente, que esto lo dijera el Ministro de Trabajo, da cuenta de dónde va a estar puesto el eje o la expectativa de superación de la pobreza en adelante. Esta misma idea se expresó desde comienzo del periodo en distintas resoluciones del MDS y en los discursos públicos de la Ministra de Desarrollo Social, Alicia Kirchner.

asociados" (Kirchner, A., 2007). Asimismo, se remarca la necesidad de "ir al territorio", conocer las particularidades de cada contexto, a fin de diseñar políticas capaces de resolver los problemas sociales y de empleo de cada región[92].

Tal como se observa en el optimismo del discurso oficial, el énfasis estaba puesto en marcar las rupturas con el período anterior, en explicitar la búsqueda de un "nuevo modelo de desarrollo", por ello se evoca la idea de que se trata de "poner una bisagra" para construir y fortalecer "una Argentina que ha vuelto a instalar al trabajo como fuente de derechos de inclusión social para todos"[93].

Partiendo de estas premisas, en el año 2004 se dictó el decreto 1506/04, a fin de regular la reformulación de los programas de transferencia de ingresos. El decreto impulsó una división de la cartera de destinatarios del Ministerio de Desarrollo Social y del Ministerio de Trabajo, que marcó una clara distinción entre la política social y la de empleo. Con el objetivo explícito de "agudizar la mirada sobre las necesidades específicas de quienes se encuentran bajo la línea de pobreza"[94], comenzaron a implementarse programas "para dos realidades diferentes: las personas que tienen menores dificultades generales para encontrar un trabajo (por su situación familiar, cantidad de hijos que atender, formación, etc.) y las familias en situaciones de mayor vulnerabilidad social (por número de hijos, niveles de deserción escolar) con menores posibilidades de acceder o sostenerse mediante el empleo"[95]. A partir de estas distinciones, se clasificó a los destinatarios de la política según criterios de "empleabilidad". De esta forma, quedaron bajo la órbita del Ministerio de Trabajo las personas que podrían llegar a conseguir un empleo. En cambio, aquellos devenidos "inempleables", según los criterios que en términos de Castel (1997) determinan la handicapología y que no cuentan con el tipo de capacidades que demanda el mercado, serían "beneficiarios" de las políticas sociales focalizadas en los grupos más vulnerables[96].

[92] Un interesante análisis de la centralidad de la intervención territorial en la política asistencial del MDS se puede encontrar en Perelmiter (2011).

[93] Discurso pronunciado por Carlos Tomada, Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en el marco de la presentación oficial del Seguro de Capacitación y Empleo, el 13 de Febrero de 2006.

[94] URL http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/default.asp Consultado 20/7/2009.

[95] URL http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/default.asp Consultado 20/7/2009.

[96] "[…] se fija un plazo de 180 días contados a partir del 01/01/2005 para que los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y de Desarrollo Social en forma conjunta y sobre la base de los datos con que a la fecha cuentan

En este marco, comenzó un proceso de reconversión del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados que promovió el pasaje de sus destinatarios hacia otros programas sociales de empleo, para los "empleables", y asistenciales, para los vulnerables o quienes no cumplieran con los requisitos de empleabilidad[97]. "El Programa Familias[98] fue lanzado por el gobierno nacional en octubre de 2004, para dar lugar a la captación de beneficiarias del PJJHD que optaran por cambiar de plan asistencial a partir de haber sido evaluadas como "inempleables". […] los artículos 4º y 5º del decreto 1506/04 establecieron expresamente que los receptores con posibilidades de empleo continuarían percibiendo sus beneficios en la órbita del Ministerio de Trabajo y que aquellos que no fueran calificados de tal modo podrían ser incorporados a los programas destinados a la atención de grupos vulnerables, la mejora de ingresos y de desarrollo humano creados [entre ellos el PMO] o a crearse en el Ministerio de Desarrollo Social" (CELS, 2007: 317).

La división planteada por el mencionado decreto fue criticada por la estigmatización que provoca clasificar sujetos como inempleables en un sistema en donde el trabajo sigue siendo central (Matusevicius y Seiffer, 2008; Zibecchi y Arcidiácono, 2008; Scarfó, Hopp y Higthon, 2009; Velurtas *et.al*, 2008). Asimismo se remarcó que este programa no responde al pretendido "enfoque de derechos", dado que no alcanza los estándares establecidos en pactos internacionales (CELS, 2004). Desde una perspectiva de género se señalaron los efectos reproductores del rol

---

ambas jurisdicciones, realicen una clasificación de los beneficiarios del programa mencionado de acuerdo a las condiciones de empleabilidad que eventualmente, reúnan los mismos. A tal fin definirán los requisitos y perfiles que deban acreditar los interesados. Los beneficiarios con posibilidades de empleo continuaran percibiendo sus beneficios en la orbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y los que no cumplan con los requisitos establecidos quedaran incluidos dentro de los programas creados o a crearse en el ministerio de desarrollo social" (Decreto 1506/04).

[97] Al mismo tiempo, se va dando "de baja" a los destinatarios que hubieran conseguido un empleo formal, o dejaran de cumplir con los requisitos de acceso. Según los datos del MTESS la cantidad de "beneficiarios" del PJJHD pasó de casi dos millones de personas en el año 2002 a menos de 600.000 en el 2008, es decir que se produjo una reducción de 1,4 millones (69,5%) de destinatarios. Esta disminución se explica por distintos factores, los más relevantes fueron los siguientes: 1) Incorporación de los beneficiarios al mercado de trabajo (22,6%), 2) Migración al Programa Familias por la Inclusión Social (21,4%). 3) Traspaso al régimen del Seguro de Capacitación y Empleo (7,8%) (MECON, 2008).

[98] El Plan Familias fue un Programa de transferencia de ingresos condicionadas, cuyos destinatarios eran principalmente mujeres con hijos que no cumplían los requisitos de "empleabilidad" (el 91,6% de los receptores de este Plan eran mujeres). Este programa tuvo vigencia hasta la implementación de la asignación universal por hijo, en el año 2009. En ese momento, el Plan Familias se eliminó y sus destinatarios pasaron automáticamente a percibir la asignación, en lugar del subsidio que otorgaba el Programa.

tradicional de mujer-madre-ama de casa que favorece el programa, a partir de la evaluación no solamente de las habilidades laborales de los sujetos, sino de otras condiciones, tales como la cantidad de hijos que posean (CELS, 2004; Arcidiácono, Pautassi y Zibecchi, 2009).

Más allá de estas críticas, la distinción entre políticas laborales y asistenciales es relevante, dado que aún en situaciones de "pleno empleo" existirían personas que no puedan trabajar, permanente o transitoriamente. Esto plantea una cuestión que es necesario analizar, ¿cuáles son entonces las condiciones que hacen al sujeto "merecedor", necesitado o con derecho a ser asistido y qué formas de asistencia se requiere implementar, a fin de evitar la estigmatización de los destinatarios? Problematizar la división entre política social y política laboral -en los términos en que se plantea en el decreto 1506/04- no debe llevarnos a negar la existencia de grupos que por las condiciones en que se encuentran o porque no pueden trabajar necesitan recibir asistencia.

3. El Plan "Manos a la Obra" y el surgimiento de los programas de promoción del trabajo asociativo

Si bien a mediados de los 90 se implementaron algunos programas de promoción de autoempleo o empleo local[99], fue recién a partir del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" que la promoción de emprendimientos socio-productivos cobró mayor importancia en el abordaje del problema del desempleo y de la pobreza, dada la significación y trascendencia que tuvo el Programa al momento de su lanzamiento y debido al alcance y cobertura que tuvo. Hasta el inicio de este Plan, la representación de las líneas de financiamiento vinculadas con la generación y apoyo al trabajo asociativo y autogestionado del Ministerio, eran

[99] A partir de mediados de la década del 90 comenzaron a implementarse programas de apoyo al desarrollo productivo En 1995, desde la Secretaría de Desarrollo Social se pone en marcha el Programa de Apoyo al Desarrollo Productivo, cuyos objetivos fueron: "1) Fomentar la actividad asociada y la capacitación empresarial. 2) Propender a la difusión de formas asociativas de diverso tipo como modelo alternativo a la dispersión y atomización de la producción pequeña y mediana. 3) Colaborar en un cambio de modelo de gestión municipal a fin de contar con un instrumento para combatir la pobreza por medio del desarrollo productivo. 4) Impulsar un cambio cultural difundiendo valores del trabajo y la producción como medios para alcanzar el desarrollo social" (Guía de Programas Sociales Nacionales 1995: 55). El mismo brindaba apoyo a emprendimientos productivos, corredores productivos y desarrollo de recursos humanos en todo el país y está destinado a "población con NBI con requerimientos laborales" (Guía de Programas Sociales Nacionales 1995: 55.). Otro programa implementado desde la mencionada Secretaría es el Programa de Desarrollo Local que se propone "Fortalecer la capacidad institucional de los municipios para inducir y gestionar procesos de desarrollo económico sustentables, orientado a la inversión social hacia la creación y consolidación de emprendimientos productivos generadores de empleo" (Guía de Programas Sociales Nacionales 1998: 41).

poco significativas y sólo contaban con un presupuesto de 4 millones de pesos por año (MDS, 2007: 61). Con la puesta en marcha del Plan "Manos a la Obra", los recursos destinados a estas acciones se triplicaron: en el año 2005, se invirtieron" 110 millones de pesos (Hintze, 2007), en 2006, 131.568.973 de pesos (MDS, 2006), 129.386.294 en el 2007 (MDS, 2007), 142 millones en el 2008 y 172.316.498 en el 2009 (MDS, 2009)[100]. En el año 2010, el presupuesto destinado a los programas de promoción de empleo social, economía social y desarrollo local, tuvo un incremente aún más considerable (85%), alcanzando los 603.025 millones de pesos (Cogliandro y Melamud, 2010)[101]. Este importante aumento se debe a la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo. En el año 2011 las erogaciones presupuestarias destinadas a la promoción de empleo social, economía social y desarrollo local, cuyo componente principal es el Plan "Manos a la Obra", alcanzaron los 563 millones de pesos y el Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" ejecutó un total de 3.050,2 millones (MECON, 2011).

Por otra parte, el Plan "Manos a la Obra" planteó una ruptura en la estrategia de abordaje del desempleo y su marco conceptual y el enfoque metodológico que intenta recuperar diferentes propuestas de la Economía Social y el desarrollo local resultaron novedosos.

El diagnóstico oficial que dio origen al Plan partió de señalar los problemas centrales del país en tres niveles: a nivel macro social, observan las consecuencias del modelo neoliberal en la desestructuración del sistema productivo y las transformaciones en las regulaciones del trabajo, las cuales generaron desempleo, subempleo, flexibilización y precarización laboral. Esto tuvo como correlato un aumento de la pobreza y de la cantidad de personas en situación de vulnerabilidad social. Se señalaba que para afrontar estas dificultades un sector de esta población comenzó a desarrollar estrategias de generación de ingresos a través de emprendimientos productivos de baja calidad, que debido a los lineamientos del modelo de desarrollo neoliberal presentaban dificultades en la comercialización de su producción y para su sostenimiento. A nivel local planteaba la existencia de actores sociales que se encontraban desarticulados o debilitados, lo cual limitaba el potencial de generación de un desarrollo socialmente sustentable y con equidad. Asimismo, el diagnóstico afirmaba que los emprendedores no cuentan con la suficiente experiencia en la gestión de emprendimientos productivos y tienen dificultades para planificar su

[100] Entre los años 2003 y 2006 se asistieron 62.569 unidades productivas con un total de 534.115 destinatarios (MDS, 2007).

[101] De acuerdo a los datos presentados por el MECON (2011) el monto ejecutado para la promoción de empleo local y economía social en 2010 fue de $532,1 millones.

actividad y calcular los costos y beneficios. Por último, se marcaba la gran dificultad de acceso al sistema financiero y bancario por parte de estas experiencias socio-productivas, lo cual limitaba la posibilidad de obtener un crédito o financiamiento que facilitara la consolidación y el crecimiento de estos emprendimientos.

A partir de esta evaluación diagnóstica se propuso diseñar el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" que integró diversos programas focalizados existentes en el Ministerio de Desarrollo Social desde la década del 90. Según la resolución MDS 1375/04 que creó el Plan, su propósito es "constituirse como un sistema de apoyo a las iniciativas de desarrollo socioeconómico local, destinado particularmente a los sectores de bajos recursos". Para ello se plantearon tres objetivos generales:

> "1) Contribuir a la mejora del ingreso de la población en situación de vulnerabilidad social en todo el país. 2) Promover la Economía Social mediante el apoyo técnico y financiero a emprendimientos productivos de inclusión social generados en el marco de procesos de desarrollo local. 3) Fortalecer a organizaciones públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes, a fin de mejorar los procesos de desarrollo local e incrementar el capital social, mejorar su efectividad y generar mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización de los diversos actores sociales de cada localidad".

Rebón y Salse (2003: 6) explican que desde los inicios, su implementación presentó una serie de desafíos organizacionales y de gestión que implicaron, entre otros:

> "La reorientación de diferentes programas y proyectos dispersos hacia un objetivo estratégico común que nucleó varias formas de financiamiento, distintas modalidades de proyectos socio-productivos, distintos actores y metodologías de trabajo, etc.; la propuesta de homogeneizar la variedad de estrategias, criterios de evaluación y monitoreo existentes; el impulso de mecanismos de coordinación con otras instituciones; la profundización y/o redefinición de los espacios de participación y control social, conformando mesas de trabajo con redes de Organizaciones de la sociedad civil (OSC) y fortaleciendo los espacios multiactorales; el desarrollo de estrategias de intervención en función de las particularidades locales".

Como expresa la citada resolución, los ejes de este Plan son la promoción del desarrollo local y la inclusión social a través de la generación de trabajo y de la participación en espacios

comunitarios. Las formas laborales que promueve son emprendimientos asociativos o familiares, que permitan el fortalecimiento del capital social y la inclusión social y económica (Res. MDS 192/06). Asimismo, la preocupación es promover un desarrollo social con inclusión que pone en el centro la cuestión del trabajo.

Desde el discurso oficial se planteaba así un enfoque que intentaba "transformar las necesidades en oportunidades de acción colectiva" (MDS, 2006) a través del otorgamiento de créditos o subsidios para la producción en experiencias laborales asociativas. Daniel Arroyo, el principal creador e impulsor del Plan, define el desarrollo local como el desarrollo "desde abajo", desde el territorio, contemplando las particularidades locales. Plantea que para promoverlo es necesario definir con claridad qué agentes participan y quiénes son los actores de la localidad, y en función de eso definir líneas muy rápidas de trabajo a corto plazo, centrándose en el eje productivo, el eje del empleo y las condiciones estratégicas; partiendo de las fortalezas y oportunidades de un territorio determinado, a nivel de los recursos naturales, económicos, sociales y políticos, tendiendo a mejorar los ingresos y la calidad de vida de su población de manera sostenible y con niveles crecientes de equidad (Arroyo, 2004).

El PMO está destinado a personas, familias o grupos de personas desocupadas o subocupadas que se encuentren en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social y que desarrollen alguna actividad productiva y/o comunitaria o necesiten apoyo para comenzar. Es decir que se trata de un programa focalizado en población pobre y con problemas de empleo, aunque se explicita la pretensión de que tuviera un alcance masivo. Además requería la realización de una contraprestación que consiste en la donación a la comunidad de productos o servicios realizados por los emprendimientos.

La estructura del Plan incluye tres componentes:

- Apoyo económico y financiero de emprendimientos productivos y de servicios.
- Fortalecimiento institucional, cuyo objetivo es promover y consolidar espacios de concertación local, tales como Consejos Consultivos Locales y Provinciales de Políticas Sociales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, espacios de intercambio de la Economía Social.
- Asistencia técnica y capacitación.

En cuanto a su implementación, el artículo 6º de la Resolución MDS 1375/04 explicita que "el Plan se implementará a través de procesos participativos e intersectoriales de nivel local que fortalezcan los espacios multiactorales, partiendo de las potencialidades del territorio". La estrategia de intervención que se propone, además de ser descentralizada a fin de fomentar la participación de los actores locales, busca promover la producción y comercialización de bienes y servicios y "el desarrollo de capacidades que permitan mejorar los ingresos y la calidad de vida de su población de manera sostenible y con niveles crecientes de equidad[102]" (Res. MDS 1375/04). Por ello desde el lanzamiento del Plan se han implementado distintas medidas de apoyo a la Economía Social -que describiremos luego con mayor detalle- y se han puesto en marcha diferentes líneas de financiamiento, como la de Proyectos Integrales destinadas a "La promoción de la participación de distintos actores locales [que] procura el consenso en la formulación, diseño y ejecución de proyectos integrales de desarrollo territorial socio-productivos" (Res. MDS 192/06).

De acuerdo a la información que pudimos recoger en el trabajo de campo y en consonancia con el análisis de la normativa que regula el PMO, su origen y sus objetivos iniciales respondieron al contexto de crisis socioeconómica y política que atravesó la Argentina a fines del año 2001 y a la necesidad del Gobierno Nacional de dar una respuesta inmediata a los problemas de desempleo y pobreza y de fortalecer su legitimidad en un contexto de fuerte desprestigio de la política y los políticos. En el marco de la estrategia de revalorización del trabajo como medio de inclusión social que impulsó el Gobierno Nacional a partir de la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia en el año 2003, el PMO y el discurso de la Economía Social adquirieron una importante visibilidad y una gran relevancia posicionándose como una línea de intervención central y de amplio alcance del MDS, que contaba con una significativa dotación de recursos presupuestarios, materiales y humanos.

Esta primera etapa caracterizada por la masividad, en la que se buscó financiar todos los proyectos que se presentaran para paliar las consecuencias de la crisis, duró hasta el año 2006. La orientación hacia la atención de la emergencia que tuvo el PMO en su comienzo, se observa en la normativa de creación, cuyos considerandos hacían referencia explícita al sentido del conjunto de acciones que el MDS estaba poniendo en marcha, relacionándolas directamente con "*la atención*

[102] Es interesante señalar que la idea de equidad aparece fuertemente en el discurso de los 90 para fundamentar la focalización de la política social. Para este tema véase: Minteguiaga y Ramírez (2007), Danani (2008).

de la crisis que envuelve a la sociedad en su conjunto, *pautando el accionar inmediato*, sin perder de vista la estrategia de mediano y largo plazo" (Res. MDS 1375/04, énfasis propio). En el mismo sentido, una asistente técnica del PMO recordaba el contexto de la primera etapa y los cambios que se fueron produciendo en el proceso de implementación:

> "Pamela cuenta que cuando estaba Arroyo [el creador e impulsor del PMO] se planteó que había que dar una respuesta inmediata a la emergencia, que había que recapitalizar a todos los que habían perdido con la crisis. Explicaba que era también otro momento del país. En ese entonces el PMO tenía presupuesto y la orden era "financiar todo". También las características del financiamiento y de los emprendimientos eran diferentes. El monto máximo era de 15.000 pesos y los emprendimientos eran mayormente familiares o pequeños. Todos los proyectos se presentaban a través de los municipios o de ONGs. Pamela cuenta cómo era su trabajo como asistente técnica: los municipios los llamaban y les decían que tenían 30 emprendimientos, entonces ellos iban y podían conocer sólo a 4 o 5 antes de darles el financiamiento. El municipio tenía un rol central en la presentación, el impulso y posterior seguimiento de los proyectos, era un intermediario entre el MDS y los emprendimientos. En ese entonces todos los proyectos que se financiaban se hacían por un monto de 14.999 pesos, todos los emprendedores pedían el máximo posible y no había tiempo para evaluar cuáles eran las necesidades que tenían. 'Además cuando veías los grupos que solicitaban el financiamiento y te preguntabas qué necesitan, decías, ¡necesitan todo!' […].
>
> Luego de este relato, le preguntamos cuál es para ella la relevancia del PMO hoy [en el año 2012], en comparación con la etapa de la puesta en marcha. Explica que si bien el Plan tomó un nuevo impulso y ella en lo personal 'recuperó el entusiasmo', no ocupa el mismo lugar que antes. 'En ese entonces supimos ser 60 técnicos, hoy somos 20, supimos tener movilidad propia, hoy no la tenemos. Hoy yo no sé cuánto es el presupuesto del PMO, aunque se está ejecutando y la orden fue financiar proyectos, entonces atendemos las demandas y armamos el expediente de financiamiento, pero tampoco podemos salir a ofrecer o difundir, porque no sabemos si vamos a tener respaldo para responder en un tiempo razonable si aumenta mucho la demanda'" (Registro de campo 25/6/2012).

Más allá de la ampliación de las prestaciones y el desarrollo de la promoción de la Economía Social, a través de la incorporación del financiamiento de encadenamientos productivos y servicios de apoyo a la producción, en el marco de los proyectos integrales de desarrollo y la creación de fondos de apoyo a la Economía Social a través de redes de instituciones de

microcrédito[103], como observamos en el registro de campo, la línea de subsidios a emprendimientos asociativos del PMO fue paulatinamente perdiendo centralidad en términos de su alcance y de la cantidad de recursos destinados al mismo[104], aunque como veremos más adelante, a partir del lanzamiento del Programa de Ingreso Social con Trabajo en el año 2009, la línea de subsidios a emprendimientos asociativos tomó un nuevo impulso y se reorientó hacia el fortalecimiento de experiencias cooperativas[105].

4. Ampliación y desarrollo de las políticas de autoempleo

En la segunda etapa de implementación del PMO a fines del año 2004, se introdujeron nuevas líneas de trabajo con los objetivos de ampliar la cobertura, a fin de alcanzar a receptores del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, como mencionamos precedentemente (Convenio MTESS 01 y Convenio MDS 032 y Resolución Conjunta 176/04 y 260/04 de la Secretaría de Empleo y Secretaría de Políticas Sociales) y a jóvenes de entre 18 y 25 años que no estuvieran incluidos en otros programas sociales (Res. MDS 1031/04), y al mismo tiempo, desconcentrar la evaluación de los proyectos productivos a nivel nacional, a partir de la descentralización de fondos para crédito y subsidios en las provincias.

Así el PMO se fue ampliando y desdoblando en distintos programas de promoción socio-productiva que fueron implementados conjuntamente con el MTESS, hasta la autonomización de una línea de autoempleo que lleva adelante exclusivamente el MTESS.

De los programas con implementación conjunta, los que se encontraban en ejecución en el año 2011, son el "Programa Herramientas por Trabajo" y el "Programa de Inserción Laboral (línea

[103] Como veremos en detalle en el apartado 6.2.2, el Microcrédito tomó un impulso propio a partir de la sanción de la Ley de Microcrédito la creación de la Comisión Nacional de Microcrédito, que administra el Plan "Padre Carlos Cajade" y los Bancos de la Buena Fe. Desde la perspectiva de Sabrina, una asistente técnica del PMO, la línea de microcrédito no siempre alcanza a la población objetivo del MDS, es decir personas en situación de vulnerabilidad social. En este sentido, considera que se buscaron organizaciones no gubernamentales que pudieran gestionar los microcréditos, pero que no siempre tienen contacto con el tipo de experiencias que el PMO busca promover (Registro de entrevista, 25/6/2012).

[104] "Sabrina, una asistente técnica del PMO explicaba que esta primera etapa de lanzamiento y masividad que tuvo el Plan "Manos a la Obra" duró hasta el año 2006. Entre 2006 y 2009 y el PMO perdió centralidad y se dejó un poco de lado, la ejecución del presupuesto asignado no era completa, algunas de sus partidas se reasignaban a otros programas" (Registro de campo, 25/6/2012).

[105] Estas transformaciones serán analizadas en detalle en el punto 7.1 de este capítulo.

autoempleo)". Ambos tienen como objetivo financiar emprendimientos productivos de beneficiarios del PJJHD y del Seguro de Capacitación y Empleo respectivamente. Estos programas surgieron en el año 2004 con otro nombre -"el Componente Materiales - Tipología 6 para destinatarios del PJJHD, denominado también "Herramientas por Trabajo"-, dependiente formalmente del PMO, pero ejecutados por el Ministerio de Trabajo[106]. Este programa tuvo un primer financiamiento del Banco Mundial en el 2004, pero luego estuvo 10 meses sin recursos (Registro de campo 19/11/2008). Entre fines del año 2005 y principios de 2006 recibió un segundo financiamiento y pasó a depender directamente del MTESS, al igual que el PIL-autoempleo que fue creado en el 2006.

Por otra parte, el MTESS impulsa el Programa de Trabajo Autogestionado que surgió en el año 2004 (Res. 203/04 MTESS), en el marco del Programa Nacional de Promoción y Asistencia al Trabajo Autogestionado y la Microempresa del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Hasta el año 2011, cuando finalizamos nuestra indagación, todos los programas de autoempleo mencionados se desarrollaban en el marco del Programa Integral de Promoción del Empleo[107].

[106] La incorporación de una nueva tipología al Componente Materiales y las funciones que desarrolla cada Ministerio, se encuentran previstas en el Convenio Marco de fecha 4 de enero de 2004 (Convenio MTESS Nro. 01 y Convenio MDS Nro. 032). El antecedente de esta línea de trabajo conjunta fue el Componente de Ayuda Económica no Reembolsable – Componente Materiales creado por Resolución Nro. 173/03 del Ministerio de Trabajo, creado en el marco del PJJHD, que "se constituyó en un mecanismo de aporte económico para la ejecución de proyectos de infraestructura comunitaria que se agrupan bajo un total de cinco tipologías y se ejecutaba en localidades de entre quinientos y cien mil habitantes" (SIEMPRO, 2005: 2).

[107] El objetivo del Plan Integral para la Promoción del Empleo es "contribuir a la generación, sostenimiento y mejora del empleo mediante la articulación de distintas políticas públicas instrumentadas por el ministerio y otros órganos del estado nacional, provincial y municipal con la participación de los sectores productivos involucrados" e incluye diversos programas de promoción de empleo en el sector público, privado y de autoempleo. URL http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/ Consultado 15/2/2013.

5. El autoempleo desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

5.1 Programa Herramientas por Trabajo y Programa de Inserción Laboral, línea Promoción del Autoempleo[108]

Como mencionamos anteriormente, los Programas Herramientas por Trabajo y PIL- autoempleo se pusieron en marcha en el año 2005, en el marco del Plan de Promoción del Empleo. Ambos están destinados a trabajadores desocupados que hayan sido beneficiarios del Programa Jefes de Hogar y del Seguro de Capacitación y Empleo. El propósito de los mismos es "Promover la inserción laboral de las personas desocupadas mediante el desarrollo de un proyecto productivo de carácter asociativo o individual". Para ello se otorga financiamiento para la compra de herramientas y materiales de trabajo. Ambos brindan asistencia técnica a los proyectos productivos, a fin de mejorar su capacidad productiva, la gestión y comercialización. Estos

[108] Si bien excede el periodo de análisis delimitado en esta tesis, queremos señalar que el Programa Herramientas por Trabajo y la línea de autoempleo del Programa de Inserción Laboral dejaron de ejecutarse en el año 2012. Bajo el Programa de Inserción Laboral sólo se desarrolla una línea de promoción del empleo privado, llamada "Línea Promoción del Empleo Asalariado en el Sector Privado". Su objetivo es promover "la inserción de trabajadores y trabajadoras desocupados en empleos de calidad, mediante la implementación de incentivos económicos a las empresas que decidan incrementar su dotación de personal" y está destinado a "trabajadores y trabajadoras desocupados participantes del Seguro de Capacitación y Empleo, del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo y de otras acciones y/o programas del Ministerio, y a empresas del sector privado y personas jurídicas sin fines de lucro. El incentivo económico que se otorga a las empresas es de entre 1000 y 1500 pesos mensuales en el caso de las mujeres, según la cantidad de meses que sean contratados y de 1000 pesos mensuales en el caso de los varones. URL http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/insercion_sprivado.asp Consultado 30/6/2012.
Ese mismo año se puso en marcha una nueva la línea de promoción del autoempleo llamada desarrollo de entramados productivos locales, que "son una red asociativa de pequeños productores, microempresarios y trabajadores independientes que, vinculada con proveedores, clientes y organizaciones públicas y privadas mejora la sustentabilidad de los emprendimientos y la estabilidad y calidad del empleo". Los objetivos de esta línea de trabajo son:

- "Fortalecer entramados productivos locales que generen nuevos empleos y mejoren la calidad de los existentes.
- Contribuir al desarrollo de unidades productivas asociativas de pequeños productores, microempresarios y/o trabajadores independientes asociados financiando bienes de capital, capital de trabajo, asistencia técnica y capacitación.
- Contribuir al desarrollo de la producción local apoyando la instalación y funcionamiento de centros de servicios orientados a pequeños productores, microempresarios y/o trabajadores independientes"[108].

El Programa financia hasta $ 500.000. Este monto dependen de la cantidad puestos de trabajo que genere o mejore la calidad el proyecto, aunque no se especifica claramente cuál es el criterio. El subsidio que otorga se puede utilizar para financiar la compra de bienes no corrientes o bienes de capital, capital de trabajo, insumos, asistencia técnica, capacitación y acondicionamiento de infraestructura y está dirigido a organismos públicos municipales o provinciales **y** Cooperativas o asociaciones de pequeños productores, microempresarios y/o trabajadores independientes, inscriptos en el Registro de Instituciones de Capacitación y Empleo**.** URL http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/entramados.asp Consultado 30/6/2012.

programas no exigen ningún tipo de contraprestación, el único requisito es la presentación y aprobación del proyecto productivo por parte del MTESS.

Los montos financiados en el caso del Herramientas por Trabajo son de hasta $ 19.000 si el proyecto cuenta con tres integrantes desocupados (2 del PJJHD); hasta $ 13.000, con dos integrantes desocupados y hasta $5000 si sólo tiene un integrante del PJJHD. La compra de las herramientas o maquinarias que otorga el Programa la realiza el municipio[109] y "Los beneficiarios continúan percibiendo la prestación mensual de $150". Cabe señalar que los valores del financiamiento otorgado, desde su lanzamiento hasta el año 2011, no se modificaron. Los criterios para determinar dichos valores, no se explicitan en los documentos publicados por el MTESS, solamente se establece un aumento del financiamiento según la cantidad de perceptores del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados que integren el emprendimiento.

Para que el proyecto sea financiado debe contar con el aval institucional de los Municipios y es allí también donde éste debe ser presentado para ser entregado a las Gerencias de Empleo y Capacitación Laboral de cada provincia, donde el proyecto será analizado y aprobado[110].

A diferencia del Herramientas por Trabajo, la prestación del PIL-autoempleo consiste en el otorgamiento anticipado y en un solo pago del monto de las cuotas que le resta cobrar al trabajador del Seguro de Capacitación y Empleo. Cuando el proyecto es aprobado se gira directamente el dinero a los destinatarios para que compren ellos mismos las herramientas o maquinarias que solicitaron.

El análisis de los objetivos y requisitos de acceso a estos programas permite observar que los mismos tienen como propósito central la generación de autoempleo, independientemente del carácter asociativo de los emprendimientos. En este sentido, la evaluación del Programa PIL-Autoempleo, muestra que los emprendimientos promovidos son en su mayoría individuales (Cogliati, 2008). A diferencia del PIL, para el caso de la Tipología 6 del PJJHD (incorporado al Programa Herramientas por Trabajo en el año 2005), "alrededor de dos tercios de los microemprendimientos visitados estaba integrado por tres personas" (SIEMPRO, 2005: 9). Este

[109] La compra por parte del Municipio requiere de trámites burocráticos que demoran la llegada de los materiales. En el caso del PIL, el dinero se gira directamente a los emprendedores, lo cual agiliza el trámite, pero a veces resulta perjudicial para la compra de materiales, porque no consiguen tan buenos precios como los del municipio que compra en cantidad y tiene experiencia en la compras, entonces puede negociar mejores condiciones (Registro de campo 19/11/2008).

[110] URL http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/promoempleo_promoAutoempleo.asp Consultado 19/6/2009.

dato del inicio de la gestión del Programa que muestra la existencia de una mayoría de emprendimientos asociativos (aunque de muy pequeña escala), se explica por la obligatoriedad de la asociatividad, vinculada con su origen en el Plan "Manos a la Obra". Lamentablemente, no contamos con datos de la implementación del Programa que muestren la evolución de las características de los emprendimientos, luego de que el requisito de asociatividad fuera eliminado. Sin embargo, el análisis de los sentidos del trabajo que construyen estos programas que realizamos en investigaciones previas (Hopp, 2009, 2010)[111], muestra que la promoción del autoempleo se asocia principalmente a la idea de trabajo por cuenta propia. En este sentido, observamos que el Programa Herramientas por Trabajo y el PIL-autoempleo suponen un sujeto que pueda convertirse en microempresario, a través de la capacitación y asistencia técnica para gestionar su propio emprendimiento y así insertarse en el mercado. El tipo de trabajo que se intenta generar a partir de estas intervenciones se acerca más a la idea de un trabajador autónomo, por ello es denominado autoempleo y los requisitos de acceso a los programas enfatizan la cuestión de la "aprobación de la viabilidad del proyecto" más que el carácter asociativo del mismo.

5.2 El Programa de Trabajo Autogestionado

El Programa Trabajo Autogestionado se puso en marcha a fin del año 2003, en el marco del Proyecto ARG/02/003 del Programa Nacional de Promoción y Asistencia al Trabajo Autogestionado y la Microempresa, con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En el 2005, en el marco del Plan de Promoción del Empleo fue reforzado y ratificado como una línea de intervención del MTESS.

Su propósito es "contribuir a la generación de nuevas fuentes de trabajo y/o al mantenimiento de puestos existentes, a través de la promoción y el fortalecimiento de unidades productivas autogestionadas por los trabajadores" (Res. MTESS 194/04). La fundamentación del programa alude a "la crisis socioeconómica sufrida en años anteriores" como originaria del "fenómeno de las empresas recuperadas" entendidas como una "iniciativa adoptada por los trabajadores para mantener o recuperar sus puestos de trabajo" (Res. MTESS 194/04). A fin de promover la

[111] Parte de los resultados de estas investigaciones se encuentran publicados en Hopp (2012).

sustentabilidad y el desarrollo de estas experiencias, el MTESS impulsó estrategias de apoyo técnico, económico y financiero. El programa incluye diferentes líneas de acción que se expresan en:

a) el Programa de Competitividad para Empresas Autogestionadas y Sistematización de Modelos de Gestión (cofinanciado por el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo), implementado a partir del año 2006[112], cuyo objetivo es "contribuir a mejorar la competitividad y sustentabilidad de las Pequeñas Empresas Autogestionadas por los trabajadores y apoyar la aplicación de modelos de gestión empresarial sostenibles". La prestación otorgada consiste en la co-financiación de "asistencia técnica y capacitación, en temas jurídicos, organizativos, productivos, administrativos, financieros y comerciales, fortaleciendo sus condiciones como sujetos elegibles para el crédito; y, de esta forma, facilitando el acceso al financiamiento orientado al incremento del capital de trabajo, reparación y/o adquisición de equipamiento y reacondicionamiento de infraestructura e instalaciones".

b) Programa de Asistencia para la Higiene y Seguridad en el Trabajo, cuyo objetivo es "contribuir a la mejora de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo mediante la provisión de equipamiento básico, reacondicionamiento/reparación del equipamiento existente, y a promover la incorporación de políticas preventivas y correctivas en materia de mejoramiento de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo", a través de acciones de capacitación y asistencia técnica, y de asistencia económica no reembolsable para inversión en equipamiento y obras de infraestructura.

El Programa prevé la co-financiación de la capacitación y asistencia técnica y tiene como requisito el carácter asociativo en el modelo de organización de los proyectos, definido como un modelo "que tienda a combinar la autonomía en la gestión con la propiedad social de los bienes/medios de producción; la orientación hacia la consecución de prácticas compatibles con el concepto de "trabajo de calidad", favoreciendo el trabajo productivo, la protección social y la equidad; el sustento solidario del emprendimiento en relación con sus miembros y la comunidad" (Res. MTESS 194/04).

[112] El Programa fue aprobado mediante Carta Convenio MTESS 24 entre el Ministerio y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) correspondiente a la ATN/ME-9355-AR, suscripta el 12 de abril de 2006.

6. La construcción estatal de la Economía Social

Luego de haber descripto el surgimiento y ampliación de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, en este punto analizamos el proceso de construcción estatal de la Economía Social, el cual contribuyó al fortalecimiento de estas nuevas políticas. Para ello, describimos primero, las características de las principales líneas que lleva adelante el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social y luego analizamos las leyes y acciones de fomento y apoyo a la Economía Social, implementadas entre los años 2003 y 2011.

6.1 El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES)

En el año 2000, a través del decreto 721 se creó el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social[113], "considerando que el sector de la Economía Social, cimentado en los principios de solidaridad, ayuda mutual y equidad social, ha alcanzado un notable nivel de crecimiento que exige la presencia de un organismo del sector público cuya misión primordial sea la de contribuir a su desarrollo", y satisfacer las necesidades emergentes de este sector (Decreto 721/00). El INAES depende del MDS y su conducción y administración está a cargo de un directorio integrado por un presidente, dos vocales en representación del Poder Ejecutivo Nacional, un vocal representante de las asociaciones mutuales y otro de las cooperativas, ambos propuestos por las entidades que las agrupan. Esta forma de organización es novedosa y posibilita la participación e incidencia a través de sus representantes, en las decisiones y acciones que se llevan adelante por parte de los destinatarios de las políticas del Instituto.

Los principales objetivos del INAES son 1) regular el funcionamiento de las mutuales y las cooperativas que funcionan en la Argentina. 2) "Fomentar el desarrollo, educación y promoción de la acción cooperativa y mutual en todo el territorio nacional". 3) Reconocer, otorgar o retirar la personería jurídica para su funcionamiento. 4) "Ejercer, [con alcance nacional], el control público y la superintendencia de asociaciones mutuales y cooperativas, fiscalizando su organización, funcionamiento, solvencia, calidad y naturaleza de las prestaciones y servicios y

[113] El INAES surge a partir de la reestructuración del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACyM), creado por el decreto Nº 420/96 en abril de 1996.

su disolución y/o liquidación". 5) Brindar asistencia técnica, económica y financiera y capacitación "para el mejoramiento de la eficiencia en la administración y prestación de servicios, considerando prioritariamente la atención de sectores o estratos menos favorecidos". 7) Elaborar políticas, actualizar la legislación y realizar acciones para el desarrollo y consolidación de cooperativas y mutuales (Decreto 721/00).

La creación del INAES se realizó en el año 2000, es decir antes del auge de la Economía Social. Es recién luego de la crisis del 2001 y más fuertemente con el impulso que comienza a darse a la Economía Social desde el MDS, en los años 2003-2004, cuando este organismo comienza a tener un rol más relevante en el apoyo, promoción y regulación del sector. Sin embargo, sus acciones se encuentran limitadas a las unidades productivas y asociaciones que hayan obtenido su personería jurídica, excluyendo al amplio espectro de emprendimientos que no cumplen los requisitos para conformar una cooperativa[114], pero que pueden considerarse como parte del sector de la Economía Social. Tal es el caso de la mayoría de los emprendimientos promovidos por las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado. En el caso del PMO, el 87,4% de las unidades laborales asistidas hasta el año 2007, no se encontraban identificadas como tales en ningún registro de empresas (MDS, 2007). En cambio, los destinatarios del Programa de Trabajo Autogestionado que son cooperativas o empresas recuperadas integradas por una mayor cantidad de trabajadores y que en algunos casos -al no existir otra forma jurídica adecuada- optan por conformar una cooperativa de trabajo[115], pueden acceder a las líneas de apoyo que brinda el INAES y tener representación en su directorio.

El decreto 721/00 expresa que los pilares fundamentales de la Economía Social son las acciones de las cooperativas y mutuales y que el Estado Nacional promueve su desarrollo. En este sentido, se ha producido un importante aumento en la cantidad de cooperativas registradas que surgieron

[114] Algunos de los requisitos para la conformación de cooperativas es que ésta debe estar constituida por al menos 10 asociados. Asimismo, la obtención de la personería jurídica conlleva gastos y requiere de la realización de tareas administrativas mensuales para su funcionamiento.

[115] En este sentido un integrante de una empresa recuperada que se dedica al rubro textil, ante un representante del INAES plantea que ellos son cooperativa, porque no pudieron conformarse de otra manera (Registro de campo, 3/9/09). Palomino *et al* (2009: 21-22) analizan la relación entre el movimiento cooperativo y las empresas recuperadas y plantean que esta "reticencia al cooperativismo" se debió, por un lado al rechazo en términos ideológicos de sus principios, entendiendo al cooperativismo como una opción conservadora que no plantea como objetivo estratégico la disputa contra el régimen capitalista y por otro, a causa de la inadecuación de la forma jurídica de la cooperativa (Ley de cooperativas) a la lógica de los procesos de recuperación de empresas. Sin embargo, aún en los casos de las posturas más radicalizadas, como Zanón, Brukman y Clínica Junín de Córdoba, terminaron adoptando esta forma jurídica.

en el marco de programas sociales[116]. Según el Informe del Reempadronamiento Nacional de Cooperativas y Mutuales y del Censo Económico Sectorial, realizado entre los años 2005 y 2007, en el marco del PMO se crearon 122 cooperativas, integradas por 1598 trabajadores. Incluyendo otros "programas de inclusión social", como los de vivienda o de obra pública, el número asciende a 3848 cooperativas con 60.764 trabajadores (INAES, 2008). Entre 2009 y 2010, en el marco del Programa Ingreso Social con Trabajo, se crearon 1600 cooperativas (MDS, 2010A). Durante el año 2011, las cooperativas constituidas a través de la Resolución INAES 3026/06, es decir en el marco de planes sociales, alcanzaron un total de 1008.

[116] Para alcanzar el objetivo de creación de nuevas cooperativas que puedan incluirse en los programas sociales, se establecieron nuevas normativas de regulación. En el año 2003, a través de la Resolución INAES 2038 se agilizó el trámite de constitución de estas cooperativas de trabajo, constituidas con un nuevo objeto social, el de la construcción y actividades afines, que permite su participación en el Programa Federal de Emergencia Habitacional y en otros planes de obra pública e infraestructura comunitaria. En el 2006, a través de la Resolución INAES 3026, se amplía el objeto social de las cooperativas de trabajo creadas a partir de planes sociales para que puedan realizar otras actividades económicas, además de la construcción. Esta resolución permitió la creación de cooperativas textiles en el marco del PMO, dedicadas a la confección de guardapolvos escolares para el Estado. Asimismo, a través de esta modalidad, se constituyeron aquellas cooperativas que integran el Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja".

Cuadro 1: Cooperativas Constituidas a través de la Resolución Nº 3026/06 durante 2011

	Argentina Trabaja	PMO	Inversión Social	CIC[117]	**Subtotal MDS**	Integración Socio Comunitaria	Agua más Trabajo	Otros Municipios y Prov.	**Subtotal Otros**	**TOTAL**
CABA	20	30			50			8	8	58
Bs. Aires	19	119	20	26	184	10	2	49	61	245
Catamarca				20	20				0	20
Chaco		29		11	40	35	5		40	80
Chubut					0			1	1	1
Córdoba		7		27	34	7		7	14	48
Corrientes		8			8			3	3	11
Entre Ríos	10	5		6	21	4		2	6	27
Formosa	14	1			15				0	15
Jujuy		11		30	41			6	6	47
La Rioja	25				25	7		6	13	38
Mendoza	5	15		19	39	14			14	53
Misiones	20	7		9	36			15	15	51
Neuquén					0		8	1	9	9
Río Negro	16	3		3	22	8		2	10	32
Salta	16			13	29			6	6	35
San Juan	16	1			17			3	3	20
San Luis		3			3				0	3
Santa Fe		20		15	35			25	25	60
Sgo. Estero	37	5		17	59	1		86	87	146
Tucumán		3		6	9				0	9
TOTAL	198	267	20	202	**687**	86	15	220	**321**	**1.008**

Fuente: MECON, 2011

Estos datos muestran la capacidad del Estado de impulsar nuevas formas de trabajo asociativas, aunque al mismo tiempo alertan sobre la posible fragilidad de estas estrategias en el largo plazo. Al cumplirse los objetivos de los programas o al finalizar el periodo de asistencia que impulsó su creación, y si la intervención del programa no estuvo acompañada por acciones que fortalezcan los lazos asociativos, las habilidades en el oficio y en la gestión de una cooperativa, éstas corren el riesgo de disolverse[118].

Asimismo, esta situación da cuenta de otra arista de la acción del Estado en la perpetuación de una economía de subsistencia, dependiente del financiamiento que otorgan estas nuevas formas de asistencia que utilizan la figura de la cooperativa como marco jurídico para la intervención

[117] Centros de Integración Comunitaria del MDS.

[118] Esta situación es también señalada en el Informe del Reempadronamiento Nacional de Cooperativas y Mutuales y del Censo Económico Sectorial (INAES, 2008).

acotada que realizan y que se dan paralelamente al impulso de la política de regularización del trabajo no registrado y la política laboral, cuyos objetivos se vinculan con la expansión del empleo formal.

Estas preocupaciones se pueden entrever en la normativa más reciente del Instituto que regula el otorgamiento de subsidios y créditos. Es así que la Resolución INAES 4156/2010 explicita en primer lugar, la priorización del financiamiento de "1. Proyectos de Consolidación de Cooperativas Emergentes de Planes Sociales", justificando dicha elección del siguiente modo:

> "En el marco de la Resolución 2038/03/INAES y Resolución 3026/06/INAES se constituyeron, desde el año 2003, cooperativas de trabajo promovidas por planes sociales del Gobierno Nacional, o gobiernos provinciales o municipales, orientadas a la satisfacción de necesidades básicas de la población y a la generación de puestos de trabajo para desocupados. **Se entiende de alta prioridad favorecer procesos que permitan que la cooperativa gane autonomía respecto a los programas sociales que los originaron.** Para ello es necesario posibilitar a estas cooperativas el acceso a financiamiento para proyectos dirigidos a la producción de bienes o servicios en el mercado, en la medida en que se evalúe favorablemente su sustentabilidad. […] Podrá subsidiarse hasta un monto de $ 200.000 el desarrollo de iniciativas de reconversión productiva de cooperativas emergentes. **Se entiende por reconversión productiva el proceso por el cual la cooperativa adquiere autonomía de los programas sociales a partir de la producción y venta de bienes o servicios en el mercado** (Res. INAES 4156/10, énfasis propio).

Tal como se observa en las frases marcadas en negrita, luego de ocho años de implementación de "planes de inclusión social", cuyo requisito de acceso es la conformación de una cooperativa, emerge la preocupación por la capacidad de estas unidades productivas de funcionar y sostenerse de manera autónoma, a través de la venta de sus productos o servicios en el mercado.

Por otra parte, desde de la perspectiva de aquellos que conformaron su cooperativa a través de la asociación voluntaria o a partir del proceso de recuperación de una empresa quebrada, la creación de estas asociaciones en el marco de los planes sociales es cuestionada, porque consideran que en los últimos años en la Argentina se difundió la idea de que "si querés ganar un mango, tenés que formar una cooperativa". En contraposición a esa idea, dos referentes de empresas recuperadas planteaban lo siguiente:

> "Nosotros tenemos un fin más profundo" (Roberto). Otra cooperativista comenta que muchas veces se acercan para pedirles si los pueden afiliar a la cooperativa para cobrar un subsidio y dice enojada "¡nosotros estamos poniendo mucho para que las cooperativas sean creíbles!" (Roxana) (Registro de campo 20/3/2010).

Lo que estos cooperativistas ponen en cuestión es el modo en que se define qué es una cooperativa y se distinguen de aquellas agrupaciones que fueron creadas a partir de planes que tienen una duración limitada, las tareas que deben realizar son impuestas y muchas veces no están gestionadas por los propios trabajadores asociados. Esto es interesante y nos permite reflexionar acerca de las diferencias entre los distintos sentidos que adquiere la organización cooperativa para los sujetos. Por un lado, se encuentra lo que podríamos denominar como "militancia cooperativista" y las experiencias en donde, al menos en un primer momento, la cooperativa se crea por la sola necesidad de generar trabajo e ingresos, pero luego se consolida y se asume como una forma de trabajo genuino y autogestionado. Por otro, las estrategias de vida, producto de las necesidades inmediatas, cuando la cooperativización se convierte en un recurso de acceso a la asistencia[119].

Para abordar la cuestión de la promoción de los lazos asociativos y del fortalecimiento institucional, el INAES cuenta con 3 líneas de acción: la primera, vinculada con la formación de formadores en participación, a través de talleres destinados a la capacitación de instructores, a los que se les brinda herramientas conceptuales y prácticas, para que puedan promover la participación dentro de sus organizaciones. En segundo lugar, el Programa de Educación y Capacitación Cooperativa y Mutual, cuyos objetivos son:

> "Promover y difundir el Sistema Cooperativo y Mutual en la población en general. Desarrollar la capacitación de dirigentes de cooperativas y mutualidades, funcionarios de los órganos locales competentes, como así también a las autoridades municipales que entienden en materia cooperativa y mutual. Fomentar la actividad cooperativa y mutual con la finalidad de generar nuevos puestos de trabajo en las áreas económico-productivas y en las actividades de servicios asistenciales y de recreación a los efectos de mejorar y reactivar la situación actual de las

[119] Estas diferentes experiencias asociativas son analizadas en profundidad en el capítulo 4 de esta tesis.

economías regionales. Y estimular la creación de entidades de Economía Solidaria para atender necesidades de servicios insatisfechas"[120].

Estas capacitaciones pueden ser realizadas de manera directa por trabajadores del INAES, de forma indirecta, a través de las cooperativas, organizaciones, federaciones o municipios -entre otros-, o de manera conjunta. Están destinadas al público en general, a integrantes de las cooperativas o mutuales, a funcionarios públicos, docentes y jóvenes en busca de inserción laboral en cooperativas.

Por último, el servicio de financiamiento para proyectos de desarrollo cooperativo o mutual, que otorga subsidios o créditos, destinados a la "generación de nuevos puestos de trabajo, a la consolidación de puestos de trabajo existentes y al incremento en el ingreso de sus asociados, o a mejorar las condiciones en que desarrollan sus actividades"[121]. El monto máximo del subsidio es de $200.000 o $10.000 por nuevo puesto de trabajo creado (se toma el monto menor). Si el presupuesto solicitado supera estos valores, se ofrece un préstamo de hasta de $ 500.000[122].

Entre los requisitos para solicitar asistencia financiera, al igual que en el PMO, se mencionan las condiciones de vulnerabilidad social de los beneficiarios, la promoción de desarrollo local, "transparencia de los mercados o consolidación de modelos de generación de empleo que puedan ser replicados en el futuro"[123]. Los fondos pueden utilizarse para la contratación de recursos humanos, la compra de equipamiento, insumos o herramientas de cualquier tipo, nuevo o usado. Asimismo, se explicita que se priorizará el tratamiento y aprobación de proyectos que:

"Sean llevados adelante o estén acompañados por la federación de las cooperativas destinatarias del programa. Demuestren adecuados antecedentes de los capacitadores, asistentes, instituciones, cooperativas o mutuales consolidadas a cargo de los aspectos técnicos del programa, en particular si implican el aprovechamiento de recursos humanos e institucionales de la localidad. **Proyecten**

[120] URL http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=70. Consultado 20/9/09.

[121] URL http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=70 Consultado 20/9/09.

[122] Las condiciones de los Préstamos hasta el año 2011 fueron las siguientes: Tasa de Interés: 6% anual efectivo, sobre saldos. Se otorga un plazo de gracia de hasta 1 año y la devolución debe realizarse en hasta 60 cuotas mensuales. El préstamo requiere una garantía, que puede cumplimentarse de distintos modos, explicitados en la Res. 4156/2010, que regula las pautas para el otorgamiento de préstamos y subsidios.

[123] URL http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=70. Consultado 20/9/09.

mayor impacto en términos de consolidación de los puestos de trabajo, y de consolidación de los procesos de integración. Impliquen menor costo por asociado"[124].

En tanto la prioridad en el otorgamiento de los recursos económicos del INAES se encuentra orientada hacia personas en situación de vulnerabilidad social, podemos observar la superposición de distintas lógicas de acción estatal: por un lado encontramos un enfoque asistencial propio de los programas sociales focalizados, que utilizan el trabajo como un recurso o "justificación" de la asistencia, y por otro, la intención de construir un nuevo sentido del trabajo asociativo, vinculado con una formas de producción socioeconómica alternativa, que piensa el trabajo como la vía privilegiada de la integración a la sociedad. Por otra parte, el último requisito que considera el "menor costo por asociado" introduce una lógica de evaluación mercantil de los proyectos socio-productivos, la cual rompe con lo que estas experiencias laborales basadas en la asociatividad, la cooperación y la solidaridad buscarían promover.

En cuanto a las propuestas financiables, se distinguen dos tipos de proyectos para empresas recuperadas: 1) los Proyectos de Regularización Patrimonial, en los que "el INAES colabora con el financiamiento de la compra de los bienes de la [empresa] fallida, cuando ello sea indispensable para evitar una pérdida inminente de puestos de trabajo, y ello sea factible dentro de las particulares condiciones legales de cada caso, al igual que la adquisición de materia prima cuando ello contribuya a consolidar el desarrollo de la cooperativa" y 2) los de creación de puestos de trabajo en Empresas Recuperadas. Para cooperativas agrarias se financian proyectos de "Ampliación o Consolidación de Agronegocios Cooperativos" y de "Desarrollo Cooperativo para Productores Minifundistas". Dentro del rubro de servicios públicos, se encuentran los "Proyectos de Ampliación o Creación de Servicios Públicos Cooperativos", los de "Viviendas de Carácter Social", proyectos de "Salud Solidaria" y "de Emergencia para Salud". Para las mutuales se otorga asistencia destinada al fortalecimiento institucional, la Educación Cooperativa y Mutual. Por último se mencionan los "Proyectos de Cooperativas de Personas con Problemas Graves de Inserción Laboral" (Res. INAES 4156/10).

[124] URL http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=70. Consultado 20/9/09. Énfasis propio.

6. 2. Leyes y acciones de regulación y promoción de la Economía Social

Al mismo tiempo que los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado se fueron consolidando, ampliando y transformando, desde el Parlamento y el Poder Ejecutivo Nacional se crearon normativas de regulación y promoción de la Economía Social y se diseñaron formas de registro de las unidades productivas generadas a partir de los planes de promoción de emprendimientos socio-productivos. A continuación reseñaremos brevemente las distintas acciones realizadas y analizaremos sus alcances y limitaciones.

6.2.1 Acciones de regularización y protección del trabajo asociativo y autogestionado

Uno de los problemas centrales que presentan estas formas de trabajo, es la situación de no registro en la que se encuentran las unidades productivas[125], por eso muchos de los emprendedores no cuentan con un sistema de protección de salud, tampoco realizan aportes para la jubilación, ni tienen acceso a los derechos laborales consagrados en la Constitución Nacional y la legislación laboral. El Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social[126], creado en el año 2003, tiene entre sus objetivos desarrollar instrumentos legales para subsanar esa situación. "El Efector Social, en condiciones de inscribirse en el Registro, es aquella persona que está realizando una única actividad productiva y ve dificultada su inserción en la economía por estar en una situación de vulnerabilidad social. El Registro fue creado para facilitar al Efector Social el desarrollo de su actividad económica y el incremento de sus ingresos, a partir de la posibilidad de facturar y de ese modo incorporar nuevos compradores o clientes"[127].

[125] Para el año 2007, el 87,4% de los emprendimientos financiados por el PMO no se encontraban inscriptos en ningún registro de unidades productivas. Este dato nos lleva a suponer que los trabajadores que integran estos emprendimientos tampoco se encontraban inscriptos en el régimen del Monotributo. Además, como ya mencionamos, para acceder al Monotributo Social, es necesario estar inscripto en el Registro Nacional de Efectores de la Economía Social, por ello el no registro de la unidad productiva conlleva necesariamente el no registro y la consiguiente desprotección de los trabajadores que lo integran.

[126] Creado por decreto 189/04.

[127] URL http://www.desarrollosocial.gov.ar/Efectores/efectores.asp Consultado 15/5/2009.

Los inscriptos en este registro se encuentran bajo la figura del Monotributo Social[128] que en el año 2011 permitía facturar legalmente hasta 32.196 pesos anuales (Res. AFIP 3221/2011)[129]. Sin embargo, el número de inscriptos en el Registro Nacional de Efectores hasta el año 2006 era muy pequeño (24.800 monotributistas según el informe de gestión del MDS del año 2006) en relación con el total de destinatarios de los programas. Para el 2009 la cantidad de Efectores registrados ascendió a 75.738 (MDS, 2009), además a partir de ese año, comenzó una campaña activa de difusión y promoción del Monotributo Social, a través de la cual se informa y capacita a referentes de las organizaciones vinculadas con la Economía Social, a fin de que éstos promuevan y colaboren en la inscripción de nuevos destinatarios. En el Boletín "Noticias del Monotributo Social" del 22 de diciembre de 2010, que es un resumen informativo que el MDS envía regularmente a organizaciones y referentes, entre otros interesados en el Monotributo Social, se afirma que "Este año, más de 140.000 personas han accedido al Monotributo Social", alcanzando un total de "más de 367.000" Monotributistas Sociales. A continuación presentamos la evolución del padrón de Monotributistas sociales.

Cuadro 2: Evolución del padrón de Monotributistas sociales (2007-2011)

–datos al cierre de cada período-

Año	Padrón de Monotributistas Sociales
2007	47.428
2008	24.461
2009	73.943
2010	378.378
2011	475.191

Fuente: MECON, 2011

Este fuerte crecimiento se vincula, por un lado, con la ampliación de los posibles destinatarios, a través de la Resolución MDS 10204/2010, que en su artículo 8 abre la posibilidad de "inscripción de fábricas o empresas recuperadas que hayan adoptado la figura de Cooperativa de Trabajo en

[128] Creado por la Ley 25.865.

[129] Luego de la inscripción en el Registro de Efectores, la persona es dada de alta en la AFIP bajo la figura de monotributista social. El funcionamiento del Monotributo Social es similar al del monotributo, el aporte cubre la jubilación y da acceso a una obra social, pero el aporte que realiza contribuyente, es subsidiado parcialmente por el Estado. En el caso de los beneficiarios del Programa "Argentina Trabaja", el Monotributo Social es cubierto por el Estado.

el proceso de traspaso de la misma a los trabajadores" (Boletín del Monotributo Social N° 9) y la Resolución MDS 2757/2011, que establece la inscripción de los destinatarios del Microcrédito en el Monotributo Social, a fin de promover "mayor sustentabilidad y durabilidad de los emprendimientos" (Res. MDS 2757/11); pero fundamentalmente, se debe a la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo, en el cual los integrantes de las cooperativas que participan del mismo son inscriptos en este régimen, a fin de computar años de antigüedad para la jubilación y brindar acceso a una obra social.

Cabe mencionar que en el trabajo de campo recogimos información acerca de las dificultades que se presentaron para el acceso de los monotributistas sociales a algunas obras sociales, incluso ya desde antes de la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo, que generó una incorporación bastante masiva al sistema de obras sociales por parte de estos beneficiarios. En este sentido, distintos responsables del Plan "Argentina Trabaja" y de la Dirección Nacional de Fomento del Monotributo Social, plantearon que existen algunas obras sociales que se niegan a incorporar a los monotributistas sociales y que si bien no exponen ninguna justificación válida, los excluyen de hecho al rechazar su inscripción. En una charla para referentes del Monotributo Social en el año 2010, las representantes de este organismo explicaban que era importante corroborar si la obra social los aceptaría efectivamente, antes de presentarles a ellos el pedido de inscripción en la misma, ya que algunas de ellas, luego no efectivizaban la incorporación de estos beneficiarios.

Asimismo, una trabajadora social del Programa de Ingreso Social con Trabajo del municipio de José C. Paz comentó que al principio algunas obras sociales se negaban a admitir a los destinatarios del Programa, pero que luego de gestiones por parte del MDS, los habían aceptado. Podemos conjeturar que el rechazo se vincula con el bajo monto del aporte que los monotributistas realizan (70 pesos en el 2011), pero también podría tratarse de una discriminación por considerarlos beneficiarios de menor categoría. De este tipo de accionar discriminatorio, nos informa la trabajadora social, quien cuenta que dos jóvenes que participan del Plan, concurrieron a inscribirse a OSECAC con la pechera de "Argentina Trabaja", ocasión en la que las habían maltratado, además de no lograr la incorporación. Luego de la intervención de los responsables del Programa, finalmente las aceptaron. Entre risas y preocupación, expresa que estas dos mujeres volvieron para decirle que ya tenían su carnet de la obra social con todos los

familiares adherentes y que, además, habían sido bien atendidas, porque esta vez "estábamos bien vestidas y no con la pechera" (Registro de campo, 27/4/2011).

Como contratara, nuestros informantes explican que otras obras sociales, como FEDECAMARAS, "casi se fundaron con el Argentina Trabaja", porque aceptaron a todos sus beneficiarios desde un principio.

A pesar de estos avances, especialmente en la cobertura de los destinatarios del Programa de Ingreso Social con Trabajo, aún quedan unidades productivas apoyadas por programas de promoción socio-productiva y destinatarios no inscriptos en el Registro de Efectores.

Por otra parte, más allá del intento de formalización de los emprendimientos promovidos por los planes sociales que puede beneficiar el desarrollo de la actividad económica y el control por parte del Estado, desde la mirada de los cooperativistas se sigue planteando que "no hay un reconocimiento para el trabajo autogestionado, no hay leyes que nos amparen" (Fernando, referente de una organización de cooperativas. Registro de campo 24/6/2009).

Además, es claro que la figura del monotributo no es adecuada para las experiencias de trabajo asociativo, ya que el aporte individual que éste estipula no se condice con el carácter colectivo de la cooperativa o de las experiencias asociativas. Tal como se afirma en una carta presentada al Ministerio de Trabajo por una organización social de cooperativas[130], "la condición real de los socios de cooperativas de Trabajo es la de **trabajadores colectivizados,** situación que difiere tanto de la relación de dependencia, como de la de un trabajador autónomo"[131].

Estas dos cuestiones –la falta de reconocimiento del trabajo autogestionado y la inadecuación de la figura del monotributo para formas de trabajo asociativas y autogestionadas- son señaladas también en trabajos realizados desde la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) (Chulman, 2008, Chulman y Muñoz, 2008). En la misma línea, y retomando algunos de los argumentos esgrimidos por Chulman (2008), desde el ámbito académico Hintze y Vázquez (2011), plantean que la figura fiscal del Monotributo, que es la única forma de acceso al Sistema de Seguridad Social que tienen los trabajadores autogestionados, sólo permite acceder a los

[130] Esta Organización fue creada en el año 2006, en un principio sus acciones estaban ligadas a los problemas de las empresas recuperadas, pero con el tiempo su objetivo se amplió y actualmente comparten este espacio también con cooperativas de trabajo que no surgieron de procesos de recuperación. Asimismo se vinculan con microemprendimientos y promueven la conformación de cooperativas autogestionadas.

[131] Carta presentada ante el MTESS en el mes de julio de 2010 con motivo de solicitar la inclusión de los cooperativistas que tributan en el Sistema de Régimen simplificado del Monotributista a la Asignación Universal por Hijo, énfasis original.

componentes de cobertura de previsión social y de salud, dejando afuera a esta categoría de trabajadores del subsistema de asignaciones familiares, que aún no cuenta con una reglamentación específica para trabajadores autónomos[132].

6.2.2 Acciones de promoción y fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado

Uno de los puntos centrales que señala el diagnóstico de la situación de los emprendimientos de la Economía Social realizado por el Gobierno Nacional, plantea las dificultades de acceso al sistema financiero por parte de las personas en situación de vulnerabilidad social. Por ello, se intenta brindar acceso al crédito y a subsidios para financiar las actividades productivas de esta población que por su situación económica son excluidos de los sistemas de crédito bancario. Se parte del supuesto de que generar oportunidades de acceso al financiamiento permitirá el desarrollo de las capacidades productivas de los destinatarios, al mismo tiempo que se asocia directamente la obtención de un microcrédito o de un subsidio con la posibilidad de obtener ingresos.

En base a este diagnóstico, el 21 de julio de 2006 se sancionó la Ley de Promoción de Microcrédito (Ley 26.117), cuyo objetivo es "estimular el desarrollo de grupos y personas de escasos recursos y fortalecer a entidades sin fines de lucro que colaboran con el desarrollo de políticas sociales" (Ley 26.117)[133]. A partir de la sanción de esta ley se constituyó la Comisión Nacional de Promoción del Microcrédito, encargada de ejecutar el Programa Nacional de Microcrédito "Padre Carlos Cajade". La CONAMI es un organismo descentralizado del MDS, que cuenta con independencia en la elección de sus políticas de trabajo, pero depende

[132] Cabe mencionar que en el año 2009 se incorporó al subsistema de asignaciones familiares, la Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinada a trabajadores informales y desocupados. Si bien la categoría de Monotributistas Sociales puede acceder a este beneficio, los Monotributistas (no sociales), se encuentran excluidos explícitamente de la misma. Este tema será retomando cuando analicemos el proceso de implementación de la AUH en el punto 7.

[133] "Se trata de "un proyecto con valor social y no mensurable en términos económicos", explicó el ministro de Desarrollo Social, Juan Carlos Nadalich, durante un acto desarrollado en Casa de Gobierno. El funcionario anunció que se creará un fondo nacional de 100 millones de pesos para estimular los microcréditos. En tanto, el secretario de Políticas Sociales Daniel Arroyo, explicó que "los destinatarios serán personas que están por debajo de la línea de pobreza o que no son sujetos de crédito bancario e instituciones que tienen mucho vínculo con los vecinos y conocen claramente la realidad del lugar y saben a dónde apuntar los recursos". En el mundo operan cerca de 7 mil instituciones de microfinanzas que asisten a 80 millones de personas" (Página 12, 21/7/2006).
URL http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-70276-2006-07-21.html Consultado 21/7/2011.

administrativamente del MDS[134]. Los montos otorgados, según lo que establece la ley alcanzan hasta un máximo de 12 salarios mínimos y los destinatarios son los trabajadores y trabajadoras que desarrollan emprendimientos de manera asociativa y/o familiar. Se trata de una herramienta pensada para aquellos que no cuentan con garantías patrimoniales o no reúnen los requisitos de acceso al crédito de entidades bancarias privadas.

La promoción del microcrédito y el otorgamiento de subsidios para emprendimientos de la Economía Social, se vincula con la idea de generar igualdad de oportunidades de acceso al financiamiento.

Sin embargo, esta vía de apoyo y promoción del trabajo asociativo y autogestionado pone en evidencia al menos dos problemas: por un lado, el acceso al crédito *per se* no garantiza necesaria ni directamente oportunidades de generación de ingresos suficientes para cubrir las necesidades de los emprendedores y de sus familias. Esta afirmación se apoya en los datos que aportan las auditorías del PMO realizadas por la Sindicatura General de la Nación: por ejemplo, para el caso de la Provincia de Jujuy, en donde se ha tomado una muestra de 42 emprendimientos, la mitad se encontraba con una producción "mínima o precaria". En el mismo informe, se señalan las dificultades que todos tenían en la comercialización de la producción, lo cual incidía negativamente en los ingresos que los emprendedores podían llegar a percibir. Estos problemas se observan también en la auditoría realizada en la provincia de San Juan (2006), en la que se informaba que si bien se cumplía con las actividades previstas en la mayoría de los emprendimientos, no todos eran rentables. Especialmente los que no tenían posibilidad de venta inmediata de la producción o en el caso de emprendimientos agropecuarios que dependen de las condiciones climáticas para su producción. Según estos informes, esta situación generó el desaliento en los beneficiarios. Del mismo modo, de 7 emprendimientos auditados en Santa Fe (2007), sólo 3 estaban en funcionamiento y tenían perspectivas de crecimiento.

En el mismo sentido, el informe de la encuesta de emprendimientos asociativos mercantiles realizada por la Universidad Nacional de General Sarmiento muestra que:

[134] LA CONAMI está presidida "por el coordinador general, quien está asistido por un Directorio integrado por ocho miembros de los siguientes organismos: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Ministerio de Economía y Producción, Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, Consejo Nacional de la Mujer, Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas y una jurisdicción, cuya provincia hubiera adherido a la Ley 26117"- URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/01.%20Programa%20de%20Microcr%C3%A9dito%20Padre%20Carlos%20Cajade.pdf. Consultado 6/11/2011.

> Del total encuestado[135], un conjunto mayoritario de Emprendimientos Asociativos Mercantiles no llega a generar ingresos equivalentes al monto de un plan de empleo ($150) por integrante. Un segundo gran grupo (casi 1 de cada 3) genera ingresos individuales mayores que un plan pero menores que lo que un Jefe de hogar debería aportar para cubrir la canasta básica de alimentos que define la indigencia para una familia tipo (aprox. $400). Son pocos (menos del 15%) los que logran superar los $400 mensuales por trabajador (Coraggio y Federico, 2006: 65).

En consonancia con estas evaluaciones, algunas de las experiencias observadas durante el trabajo de campo enfrentan similares situaciones. Un ejemplo de ello es el caso del Textil Aladín, un microemprendimiento que recibió un crédito para la compra de telas, pero como no pudo cobrar un trabajo que había hecho y tampoco consiguió nuevos clientes para las prendas producidas, no logró generar los ingresos suficientes para atender a sus necesidades y menos aún para la devolución del préstamo. Estos datos dan cuenta de las restricciones no sólo para generar ingresos, sino también para sostener el emprendimiento y hacer viables –al menos en el corto plazo- a las unidades laborales financiadas. En este sentido, no parecen ser medidas adecuadas para cumplir los objetivos de integración social y económica buscados y generar una mejora en el bienestar de los destinatarios[136].

La segunda limitación que observamos, tiene que ver con los insuficientes montos otorgados, a través de subsidios y microcréditos del PMO (los microcréditos alcanzan un máximo de 12 salarios mínimos según la Ley 26.117, que para el 2011 este valor equivalía a los $22.080 pesos[137]. Esta observación es válida también para el financiamiento que proveen los planes de autoempleo (el PIL y el Programa Herramientas por Trabajo adjudican montos similares al los del PMO: el máximo fue de $ 19.000 en el 2011, si el emprendimiento contaba con dos integrantes que perciben el Plan Jefes de Hogar Desocupados). El financiamiento es limitado y muchas veces insuficiente para poner en marcha un emprendimiento productivo, si el mismo no cuenta ya con alguna capacidad instalada, capacitación u otros recursos que complementen los montos

[135] Se realizaron 623 encuestas a emprendimientos asociativos mercantiles en total en los meses de junio y julio de 2005.

[136] En el mismo sentido, Abramovich (2007: 98) observa que una de las tensiones presentes en este tipo de emprendimientos "tiene que ver con el hecho de que la mejora en las condiciones de vida de los beneficiarios está atada al *desempeño de los emprendimientos en el mercado* y por ende no se constituye en un *derecho garantizado*".

[137] El salario mínimo en hasta septiembre del año 2011 fue de $1840 pesos y en septiembre aumentó hasta alcanzar los $2300 pesos.

otorgados por los programas[138]. En este sentido, la evaluación de los planes de autoempleo del MTESS muestra que de los emprendimientos analizados, los que han podido obtener mayores ingresos, fueron predominantemente emprendimientos que habían recibido subsidios también más altos. Asimismo, afirma que en el año 2008 "un monto superior a los $10.000 sumado a acompañamiento y asistencia técnica brindados por las tutorías aumentan las posibilidades de sustentabilidad de los microemprendimientos, particularmente los orientados a población de escaso capital económico, educativo y social" (Cogliati, 2008: 143).

Por estas razones, cabe preguntarse cuál debería ser el piso a partir del cual existen probabilidades de que la inversión sea exitosa. Esto depende también de qué tipo de emprendimiento demande el financiamiento, el rubro al que se dedique, las maquinarias y herramientas necesarias para la producción y comercialización, entre otras. En esta pregunta se encuentran implicadas otras dos cuestiones, por un lado, para el Estado, cuando el monto es insuficiente, esta modalidad de apoyo al trabajo asociativo se transforma en un gasto ineficiente efectivamente, porque desde el vamos la suma resulta inadecuada para el objetivo de promover emprendimientos sustentables. Por otro, para las personas que acceden a estos programas, la insuficiencia del piso de financiamiento seguramente generará un desestímulo, que obstaculiza las posibilidades de sostener la experiencia asociativa de autogestión del trabajo en el tiempo.

En el caso de los subsidios del PMO, es importante señalar que los montos de los proyectos fueron aumentando. En la etapa inicial (2003-2006) el máximo era de 15.000 pesos y de acuerdo a lo que nos comentaba una asistente técnica del Plan, todos los emprendimientos solicitaban ese monto. Para el año 2009, estos valores habían aumentado considerablemente, alcanzando un máximo de 10 salarios mínimos por integrante o 500.000 pesos. Esto varía según el tipo de proyecto y la cantidad integrantes que participen del mismo. Para los emprendimientos familiares, se trata de un máximo de 7 salarios mínimos, vitales y móviles. Para los proyectos asociativos, pre-cooperativos, comerciales y productivos comunitarios de hasta 5 integrantes, la suma es de un máximo de 10 salarios mínimos[139]). Para las empresas autogestionadas, categoría incorporada en el año 2010 al PMO, el subsidio corresponde a "10 salarios mínimos, vital y

[138] Otra variable a tener encuentra, señalada en la evaluación de los programas de autoempleo del MTESS, es la experiencia previa en el oficio y en el rubro, la cual es fundamental para la sustentabilidad del microemprendimiento (Cogliati, 2008).

[139] Estos montos se encuentran estipulados en la Resolución MDS 2476/10.

móvil, por puesto de trabajo efectivo en la empresa, y un monto total por empresa que no exceda el financiamiento de 100 puestos de trabajo. En este caso, al igual que en el de los emprendimientos familiares o comunitarios, las sumas financiadas dependen de la cantidad de trabajadores que integren el proyecto, lo cual no necesariamente da cuenta del piso de financiamiento adecuado para que el apoyo sea eficiente. Un ejemplo de esto es el caso de un emprendimiento metalúrgico integrado por 5 asociados que necesitaba un torno que costaba más de 200.000 pesos. Como por la cantidad de integrantes el monto que podían solicitar era menor, la asistente técnica que acompañó la presentación del proyecto les propuso crear una cláusula en el contrato en la que se comprometían a incorporar dos nuevos asociados luego de recibir el subsidio. De este modo pudieron compatibilizar los requerimientos del proyecto con los requisitos que establece el Programa (Registro de campo 25/6/2012). Frente a esta situación, podemos reflexionar acerca de la tensión de la propia política: la viabilidad económica de las unidades laborales y la rentabilidad del capital invertido o a invertir no siempre es concordante con la generación de ocupaciones. En algunos casos los emprendimientos potencialmente más productivos podrían ser aquellos que requieran mayor inversión de capital en relación con la cantidad de puestos de trabajo generados o aquellos que demanden un uso más intensivo del trabajo puedan presentar mayores dificultades para sus sostenimiento en el mediano y largo plazo.

Otro problema central de los emprendimientos, es la comercialización de la producción. Luego de la creación del Registro de Efectores de la Economía Social y la figura del monotributo social, a través del decreto 204/2004, se estableció que la Administración Pública Nacional pudiera realizar contrataciones directas con los monotributistas sociales. Esta iniciativa se propone favorecer las posibilidades de acceso a la provisión de bienes y servicios al Estado a este grupo de trabajadores asociativos y autogestionados.

En el año 2008 se creó a través de la Ley 26.355 la marca colectiva[140]: "MARCA COLECTIVA es todo signo que distingue los productos y/o servicios elaborados o prestados por las formas asociativas destinadas al desarrollo de la Economía Social" (Ley 26.355). Sólo los inscriptos en el Registro Nacional de Efectores pueden solicitarla. El objetivo de la marca es identificar productos y/o servicios de la Economía Social y según lo que expresa el MDS representa "valores, métodos

[140] El Decreto 1384/08 reglamenta la Marca Colectiva.

productivos comunes y estándares compartidos, para productos elaborados o servicios prestados por agrupamientos de emprendedores"[141]. Esta medida puede resultar positiva para visibilizar estas experiencias, respaldando y distinguiendo los productos elaborados por emprendimientos de la Economía Social. Sin embargo, el requisito de estar inscripto en el Registro de Efectores, destinado a emprendimientos "vulnerables", cuya facturación es muy baja, para acceder a la marca, puede tener consecuencias no deseadas: en vez de certificar la calidad y resaltar el valor agregado de la producción solidaria, al otorgársela sólo a los emprendimientos más vulnerables, puede terminar "certificando" la pobreza.

Además, es necesario complementar esta medida con una estrategia de construcción de espacios de comercialización y de difusión de la Economía Social y del consumo responsable en las localidades. Respecto de este punto el MDS organiza ferias donde se ofrecen productos de la Economía social y eventos en los cuales los emprendimientos seleccionados pueden comercializar su producción. Estas iniciativas son fundamentales, dado que según lo que constataban Coraggio y Federico (2006: 77) el segundo lugar utilizado para la venta de la producción de los emprendimientos es la feria, "lo que muestra la importancia de las iniciativas asociativas y de la política local para el impulso de escenarios de comercialización. Según estos autores, para entonces en la Ciudad de Buenos Aires es el principal escenario de venta (40%), y en Rosario también le corresponde el 26,8%".

Desde la perspectiva de los sujetos que integran cooperativas, estos eventos son importantes, no sólo como una estrategia de comercialización de la producción, sino porque los consideran espacios en donde pueden mostrar lo que hacen y establecer relaciones con otras cooperativas, con potenciales clientes y con funcionarios de distintos niveles de gobierno que pueden facilitar el acceso a los recursos que otorgan las políticas de promoción socio-productiva[142].

Por último, el MDS y la Oficina Nacional de Contrataciones, dependiente de la Secretaría de Gabinete, crearon el portal "Argentina Compra" que "funciona como un sitio de encuentro entre dependencias estatales que contratan y proveedores que abastecen o desean abastecer al Estado.

[141] Presentación Marca Colectiva. Secretaría de Políticas Sociales, MDS. URL http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/dles/default.asp Consultado 26/3/09.

[142] En este sentido, "Mariano comentó que el martes, en el desfile de textiles (organizado por el MDS y el INAES) había estado hablando con un funcionario del MDS que les dijo que las instalaciones de la cooperativa estaban muy venidas a menos, que los carritos que utilizaban para llevar la comida estaban viejos, que él podía ofrecerles un subsidio para comprar esas cosas que hacían falta" (Registro de campo 25/6/2009). Es decir que estos eventos se constituyen también en espacios u oportunidades de establecer relaciones y conexiones para mejorar y expandir la producción y los clientes.

Desde este portal se puede consultar el listado de proveedores, las contrataciones realizadas y en realización, los precios de los bienes ya adquiridos, el catálogo general de bienes y servicios, así como la normativa completa y diversas estadísticas"[143]. Los titulares del monotributo social no deben realizar ningún trámite para integrar la base de datos del sitio, ya que el Registro Nacional de Efectores del MDS envía directamente la información al portal, a fin de que los emprendedores puedan participar del buscador. Este sitio web permite acceder a las convocatorias del Estado abiertas, en las que tanto los inscriptos en el Registro de Efectores de la Economía Social, como aquellos que participan en el Programa Marca Colectiva pueden postularse más fácilmente. Si bien el MDS informa que cada vez existen más contrataciones de este tipo y en su página web publica algunos de los organismos que han utilizado servicios o comprado productos de monotributistas sociales a través del portal (entre ellos la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), la Biblioteca Nacional; la Comisión Nacional de Energía Atómica (CoNEA), el Hospital Nacional Dr. Alejandro Posadas, el Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación[144]), no contamos con datos precisos acerca del alcance de esta iniciativa. Además, dadas las características de los emprendimientos cuyos integrantes son monotributistas sociales y la escala de su producción, siguen siendo las empresas privadas las principales proveedoras del Estado.

6.2.3. Institucionalización, crecimiento y visibilización de la Economía Social

Al mismo tiempo que estas acciones de apoyo y regulación del trabajo asociativo se iban construyendo, la Economía Social fue adquiriendo mayor visibilidad y ocupando un lugar central dentro de la estructura del MDS. En esta dirección, en el año 2008, se creó la Subsecretaría de Comercialización de la Economía Social (Decreto 2194/08). Entre sus objetivos principales se encuentran el diseño de herramientas y la coordinación de acciones

> "orientadas a la expansión de capacidades ciudadanas con el objeto de fortalecer los procesos de integración social de las iniciativas productivas solidarias nacidas en el marco de la Economía Social. (El desarrollo de) instrumentos cuya implementación fomente la nivelación de asimetrías sociales, geográficas y culturales, en los procesos de comercialización de productos y servicios

[143] URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/buscadorargentinacompra/878 Consultado 9/3/2012.

[144] URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/buscadorargentinacompra/878 Consultado 9/3/2012.

> originados en el seno de emprendimientos solidarios […]. La coordinación y articulación con el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social y la Subsecretaría de Desarrollo Local y Economía Social para realizar acciones conjuntas relacionadas con la promoción del empleo social referentes a los emprendimientos productivos, de servicios, cooperativas, la capacitación y el fortalecimiento familiar (e) Incrementar las capacidades productivas y la generación de ingresos, a través del apoyo técnico orientado al fortalecimiento de emprendimientos productivos, propiciando la sustentabilidad de los mismos" (Decreto 2194/08).

Asimismo, en el año 2009, a través del decreto 1164/2009, se incorpora la Dirección Nacional de Fomento del Monotributo Social a la Subsecretaría de Comercialización de la Economía Social, con el objetivo de

> "Asistir a la SUBSECRETARIA DE COMERCIALIZACION DE LA ECONOMIA SOCIAL en el fomento de la adopción de la estrategia del Monotributo Social y sus herramientas por parte de aquellas personas, grupos u organizaciones que estén realizando actividades económicas de producción, servicios o comercialización y vean dificultada su inserción en la economía formal por encontrarse en situación de vulnerabilidad social".

El 19 de diciembre de 2009, el INAES creó el Instituto de Promoción de la Economía Social, un "organismo autónomo y plural para el estudio, la investigación y la capacitación de la Economía Solidaria". En el acto de presentación se justificó la importancia de la creación de este instituto:

> "Somos una realidad muy importante en el país' [afirmó José Orbaiceta, vocal representante de las cooperativas]. La Economía Social tiene una participación del 9% en el PBI y genera 300 mil puestos de trabajo genuinos, cuando Techint sólo genera 13 mil, pero tiene más voz que nosotros. ¿De quién es la culpa que todo nuestro capital social no sea tenido en cuenta? Gran parte de la responsabilidad es nuestra. Tuvimos temor de construirnos como un sujeto político y económico. Hoy no hay espacio para hacerse el distraído; no importa el color político, el partido de fútbol o la religión que profesemos. Hoy estamos todos aquí para construir juntos una nueva sociedad más justa"[145].

[145] URL http://www.inaes.gov.ar/es/noticias.asp?id=949 Consultado 21/12/2009.

El discurso del vocal de las cooperativas en la presentación del Instituto de Promoción de la Economía Social intenta hacer visible la magnitud de este sector económico y apuesta a una construcción colectiva de la Economía Social que incluya a emprendedores, Estado e intelectuales o profesionales[146].

El proceso de consolidación de la promoción de formas laborales autogestionadas y asociativas en el marco de la Economía Social, tiene su mayor expresión en la creación, en el año 2010 de la Secretaría de Economía Social (Decreto 505/2010). Los principales objetivos de esta nueva secretaría son:

> "1. Entender en el diseño, articulación y evaluación de políticas para la promoción de la Economía Social favoreciendo la plena integración de los actores sociales, revalorizando el territorio y las economías regionales. 2. Diseñar políticas de fortalecimiento institucional, productivo y de servicios con el objeto de consolidar los emprendimientos de la Economía Social articulando su accionar con el INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL, la SECRETARIA DE COORDINACION Y MONITOREO INSTITUCIONAL a través de la SUBSECRETARIA DE COMERCIALIZACION DE LA ECONOMIA SOCIAL y las UNIVERSIDADES que colaboren con el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL en la tarea. 3. Diseñar las acciones de política social tendientes a promover la generación de nuevas oportunidades de empleo en el marco del desarrollo local, a instrumentar su registración y a favorecer la gestión asociada, mutual y cooperativista. 4. Promover a través de subsidios, créditos y asistencia técnica, el desarrollo y fortalecimiento de proyectos relacionados con el ámbito de la economía social. 5. Establecer los lineamientos de asistencia a los emprendedores en procesos de gestión con el objeto de fortalecer el desarrollo de sus capacidades socio-productivas en el marco de la economía social. 6. Fomentar líneas de promoción del microcrédito destinadas a los emprendimientos de los grupos con menores recursos económicos […]".

La larga enumeración de las principales líneas de acción de la Secretaría de Economía Social, da cuenta por un lado, de la consolidación del proceso iniciado en el 2003, a partir del cual la cuestión del trabajo toma un rol central en la estrategia socioeconómica del Gobierno para

[146] En el capítulo 3 abordaremos la cuestión de la cantidad de cooperativas, emprendimientos y trabajadores del sector de la Economía Social y las dificultades presentes para la determinación del tamaño del sector. Dado que se trata de una categoría de trabajadores relativamente nueva y heterogénea. Además no tiene "existencia como categoría estadística, tampoco es posible aproximarse a una estimación confiable de su magnitud" (Hintze y Vázquez, 2011: 191).

abordar el problema de la pobreza y promover la integración social de sectores que no pueden incorporarse a las relaciones laborales del empleo formal. Por otro, expresa la importancia y dimensión que fue adquiriendo este sector de la economía y muestra la -aparentemente definitiva- ubicación de la promoción de la Economía Social, bajo la órbita del MDS. Los objetivos mencionados reafirman la búsqueda de la integración social de los sujetos a través de la generación de trabajo asociativo y autogestionado y la incorporación de las cooperativas, mutuales y empresas recuperadas como destinatarios de las políticas de promoción socio-productiva que implementa este Ministerio. Asimismo, se observa la intención de fortalecer las formas de financiamiento de la Economía Social, a través de las dos herramientas que se venían utilizando, el microcrédito y los subsidios destinados a especialmente a grupos vulnerables.

Por último, a partir de la participación y lucha de los movimientos de empresas recuperadas, en junio del 2011 se modificó a la Ley de Quiebras[147]. Estas modificaciones favorecen los procesos de recuperación de las empresas, a través del reconocimiento de las cooperativas conformadas por los trabajadores de la empresa fallida como sujetos jurídicos habilitados para comprar las acciones de la empresa con sus indemnizaciones laborales. Asimismo establece el derecho del trabajador a participar en la etapa del concurso para que pueda conocer y ejercer el control del mismo, evitando el vaciamiento de la firma. Otra de las modificaciones es la obligación del Estado de apoyar a través de subsidios a estas cooperativas de trabajadores para que puedan continuar con la producción. "El propósito de la ley es completar la formalización como cooperativas de 300 empresas recuperadas por sus trabajadores a partir de la crisis de 2001 y facilitar esa opción para otras 3000 empresas que están en proceso de quiebra con 200 mil trabajadores involucrados. Esta iniciativa legislativa conlleva un reconocimiento de las empresas recuperadas y de su estatus como asociación de trabajadores autogestionados en abierto conflicto con el capital, y les da derecho al apoyo del Estado" (Coraggio, 2011: 6).

A continuación, en el cuadro 3, se presentan y sintetizan las principales leyes y acciones de regulación y promoción del trabajo asociativo y autogestionado del periodo, analizadas.

[147] La Ley de Concursos y Quiebras Nº 24.522 fue modificada y registrada bajo el N° 26.684.

Cuadro 3: Síntesis normativas de regulación y promoción del trabajo asociativo y autogestionado 2003-2011

2003	-Año de reestructuración de la política social y de empleo, el autoempleo y la Economía Social cobran mayor importancia en la estrategia de "inclusión social" por el trabajo que propone el gobierno. -Ley 25.865 Creación del Monotributo Social.
2004	-Decreto 189/04 Creación del Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social. -Decreto 204/04 - Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.
2006	-Ley 26.117 de Promoción de Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social. -Decreto 1.305/06 Se aprueba la reglamentación de la Ley 26.117.
2007	-Creación de la Comisión Nacional de Promoción del Microcrédito (CONAMI). -Ley 26.223 Modificación del Régimen simplificado para pequeños contribuyentes (exime y reduce el pago de tributos para los monotributistas inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de la Economía Social).
2008	-Ley 26.355 Creación de la Marca Colectiva. -Decreto 1384/08 Reglamentación Marca Colectiva. -Decreto 2.194/08 Creación de la Subsecretaría de Comercialización de la Economía Social.
2009	-Decreto 1164/2009 Se incorpora la Dirección Nacional de Fomento del Monotributo Social a la Subsecretaría de Comercialización de la Economía Social. -Creación del Instituto de Promoción de la Economía Social.
2010	-Decreto 505/2010 Creación de la Secretaría de Economía Social dentro del MDS. -Resolución MDS 10204/2010 Nueva reglamentación del procedimiento de inscripción en el Monotributo Social.
2011	-Resolución MDS 2757/2011. - Modificación de la Ley N° 26.684 de Concursos y Quiebras.

Fuente: elaboración propia en base a normativas que regulan o promueven la Economía Social.

7. La reorientación de las políticas socio-laborales: el Programa "Argentina Trabaja" y la Asignación Universal por Hijo

Tal como describimos en los puntos anteriores, a partir del año 2003 se fue consolidando en el país un modelo de política social, que pone en el centro la cuestión del trabajo y se opone –al

menos discursivamente- a las políticas asistencialistas y focalizadas implementadas durante la década de hegemonía neoliberal. En el año 2009, luego de la crisis mundial y en un contexto de crecimiento económico más moderado que el que se venía dando hasta el año 2006, sumado a la persistencia de altos índices de pobreza[148] y del problema del desempleo[149], el gobierno promovió un nuevo proceso de reorientación de las políticas socio-laborales. Este nuevo enfoque profundiza la propuesta de generación de trabajo asociativo a través de la política social y amplía, a partir del decreto 1602/09, el derecho a la seguridad social a "grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal".

Para comprender los efectos de esta reorientación en la promoción del trabajo asociativo y autogestionado, analizaremos primero algunos de los cambios producidos en el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" y la nueva direccionalidad que adquirió a partir del lanzamiento del Programa Ingreso Social con Trabajo. Luego, describiremos los principales rasgos del proceso de implementación del Plan "Argentina Trabaja" y de la Asignación Universal por Hijo y el modo en que éstos se articulan. En cuanto a la AUH, exploraremos algunos de sus alcances y limitaciones e indagaremos acerca de las dificultades de acceso y el proceso de lucha por su incorporación de los trabajadores autogestionados, a partir de la información recabada en el trabajo de campo. Asimismo, reflexionaremos sobre las implicancias que esta medida podría tener para la promoción del trabajo autogestionado en caso de concretarse el acceso al derecho por parte de los trabajadores que integran cooperativas y emprendimientos asociativos.

[148] Según el INDEC en el segundo semestre de 2009 la tasa de pobreza se ubica en un 13, 2% "Sin embargo, diversas estimaciones privadas sitúan en la actualidad los niveles de pobreza por encima del 30%, por parte como consecuencia de la persistencia de una inflación a dos dígitos" (Observatorio Social, 2010). Según el Newletter de la Consultora SEL publicado en junio de 2009 "La pobreza en la población del Área Metropolitana es 31,2%, con una indigencia de 9,7%" (SEL, 2009: 6).

[149] Según el INDEC, en el tercer trimestre de 2009 la desocupación fue del 9,1%. Sin embargo, siguiendo los datos que presenta el SEL, para junio de 2009, el desempleo en el Área Metropolitana alcanzaba el 10,5%. En cambio, en los partidos más periféricos del Gran Buenos Aires éste se elevaba a 17,8% (aproximadamente 250.000 desocupados, que son la mitad del total de la población en actividad de ese área) (SEL, 2009).

7.1 La profundización de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado como política social

El Programa de Ingreso Social con Trabajo se implementó en agosto del año 2009 en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra" y su puesta en marcha impactó en algunas de las líneas que dentro de este Plan se venían llevando adelante. En este sentido, a fines del 2009, los lineamientos del PMO volvieron modificarse y se incorporaron nuevos destinatarios, entre ellos las empresas recuperadas (Res. MDS 1023/2009[150]; Res. MDS 3182/2009). A partir de este reacomodamiento, vinculado por un lado con el lanzamiento del Programa de Ingreso Social con Trabajo, pero también con "aprendizajes" propios de la implementación[151] y, más fuertemente, luego de las elecciones presidenciales del año 2011 que tuvieron como resultado la reelección de Cristina Fernández de Kirchner, el PMO recobró un nuevo impulso, aunque su alcance fue más acotado.

En el marco de estas transformaciones, el MDS propuso un nuevo eje de acción de la línea de subsidios del PMO, centrado en el apoyo a cooperativas de trabajo y a grupos asociativos consolidados, denominados grupos pre-cooperativos, que una vez recibido el financiamiento se comprometían a constituirse como cooperativas[152]. Asimismo, los montos financiados aumentaron considerablemente y se incorporó el reacondicionamiento de las instalaciones donde

[150] Esta resolución detalla algunas de las líneas de acción ya planteadas en la Resolución MDS 192/2006, como los encadenamientos productivos y los servicios a la producción, dejándola sin efecto a partir de la vigencia de la nueva normativa. Los encadenamientos productivos son "entendidos como la integración y/o asociación de unidades socio-productivas que intervienen en un proceso de producción de bienes y/o servicios, con una justa y equilibrada distribución de los ingresos y responsabilidades en las UP. Así como una estrategia conjunta de gestión y mercadeo. Estos subsidios financian Materia Prima e Insumos, Maquinas y Herramientas, Equipamiento y Adecuación de instalaciones (cuyo monto no supere el 20% del valor total del proyecto). Al ser un proyecto articulador, su monto dependerá de la viabilidad de la propuesta integradora y de las UP a fortalecer o promover". Los "Servicios de Apoyo a la Producción: son emprendimientos que brindan servicios a emprendimientos mediante el apoyo al desarrollo de la producción, agregando valor y competitividad con lógica de escala o de diferenciación, mejorando la calidad de los productos y procesos otorgando el valor agregado necesario para su comercialización. También fortalecen la capacidad de gestión y organización del grupo de productores. Estos subsidios financian Materia Prima e Insumos, Maquinas y Herramientas, Equipamiento y Adecuación de instalaciones (cuyo monto no supere el 20% del valor total del proyecto)" (Res.MDS 1023/2009).

[151] Una asistente técnica del MDS del PMO refiriéndose a la articulación del MDS con los emprendimientos y otros actores gubernamentales y no gubernamentales y señalaba que "el PMO no es perfecto pero hemos aprendidos de nuestros errores" (Registro de entrevista 25/6/2012).

[152] Para aquellos emprendimientos familiares o de menos de 5 integrantes se creó la línea de Talleres Familiares que financia insumos, máquinas o herramientas por un monto máximo de 7 salarios mínimos por proyecto (Res. 2476/2010), es decir un monto menor que el establecido para grupos asociativos pre-cooperativos y empresas recuperadas.

se desarrolla el trabajo, además de la compra de maquinaria, materia prima, insumos o herramientas de trabajo, como destino de los recursos otorgados, adecuándolos, de este modo, más claramente a las necesidades de los emprendedores, cuyas experiencias también se encuentran más consolidadas. Según la información que pudimos obtener en las entrevistas con el personal técnico del MDS, luego de esta reorientación que tuvo el Programa, los grupos que mayormente piden financiamiento son, por un lado, algunas empresas que se recuperaron en los años 2009 o 2010 y que nunca antes habían solicitado subsidios o ni siquiera habían tenido este tipo de relación con el Estado, porque eran trabajadores asalariados y, por otro, emprendimientos que surgieron financiados por el propio MDS, que se consolidaron y vuelven a presentar un proyecto para adquirir alguna máquina costosa o resolver necesidades concretas de la unidad productiva que no pueden afrontar por sus propios medios. Para dar cuenta de la situación que está atravesando el Programa luego de la mencionada reorientación, una de las asistentes entrevistadas toma como contrapunto el sentido que tuvo el Plan "Manos a la Obra" en su comienzo:

> "Pamela explica que el financiamiento máximo, en ese entonces, era de 15.000 pesos y todos los proyectos pedían eso. En cambio en esta nueva etapa, los montos máximos ascienden a 300.000 o 500.000 pesos, según la cantidad de emprendedores y el tipo de proyectos. Desde su punto de vista, entiende que el acompañamiento que actualmente se realiza en la elaboración de la propuesta, permite ajustar y responder mejor a las necesidades que tienen los emprendedores. Al respecto nos dice: "Por ejemplo nosotros financiamos proyectos de 50 mil, 100 mil y 150 mil pesos, cada uno según el tipo de proyecto. Como hay un acompañamiento, se financia lo que se solicita, porque se va realizando una evaluación previa con los técnicos del Ministerio antes de la presentación, que en los primeros años, por la masividad que tenía el Plan, era impensable" (Registro de campo 25/6/2012).

Asimismo, se nos informa que la reorientación hacia el fomento del cooperativismo excedió el PMO, siendo éste también el eje de otros programas como aquellos vinculados con la construcción de infraestructura básica y, como veremos, también del Programa de Ingreso Social con Trabajo, cuyo objetivo central es la generación de trabajo a través de la organización cooperativa.

En el marco de estos cambios en las políticas socio-productivos, la promoción de la Economía Social se institucionalizó como estrategia de abordaje del desempleo y la pobreza desde el MDS. La política de transferencia de ingresos de corte asistencial, caracterizada por su masividad y fuerte incidencia en el Conurbano Bonaerense, se encarnó en el nuevo Programa "Argentina Trabaja"; en tanto la línea de subsidios del PMO, que había perdido relevancia, parece iniciar un nuevo rumbo focalizado en el fortalecimiento de la Economía Social, apoyado fundamentalmente en la promoción del cooperativismo[153].

La definitiva ubicación de la promoción de la Economía Social *como política social*, bajo la órbita del MDS, se puede observar en la más reciente normativa que regula las diferentes líneas del Plan. En este sentido, en los considerandos de la Res. MDS 1023/2009 se afirma:

> "Que las **diferentes vertientes de la economía social se institucionalizan en el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL** y toma impulso la promoción del "asociativismo", fomentando el desarrollo de actividades productivas, comerciales y organizacionales, priorizando el ámbito local o regional en el marco de políticas de desarrollo" (énfasis propio).

El giro hacia el fortalecimiento del trabajo cooperativo se expresa también en las resoluciones MDS 3182/2009 y 2476/2010:

> "Que en esta etapa, y en función de la profundización de las políticas instrumentadas desde el MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL surge como imperiosa la necesidad de gestionar nuevas herramientas e instrumentos específicos que coadyuven a consolidar un mecanismo central en la redistribución del ingreso, **propiciando de esta forma al empleo como instrumento de integración social, resultando primordial el accionar de cooperativas y mutuales** […]" (Res. MDS 3182/2009).

[153] Uno de los criterios de la estrategia de implementación del PMO es la *especificidad*, que "remite al desarrollo de las Unidades Productivas *en el marco de la economía social y solidaria*; las propuestas deberán ser diferenciadas, dado que el universo de la economía social es heterogéneo, tanto en la capacidad de desarrollo y capitalización de las unidades productivas, como en relación a la implementación de procesos locales promovidos, de allí la diversidad de los instrumentos existentes y disponibles" (Res. MDS 1023/2009, énfasis propio). Del mismo modo, Sabrina, una asistente técnica del PMO explicaba que hubo un "reafinamiento de la mirada" que supone priorizar el financiamiento de proyectos en los que las experiencias sean de carácter asociativo y cooperativo y que se vinculen con la idea de Economía Social (Registro de entrevista 25/6/2012).

> "OBJETIVOS DEL FORTALECIMIENTO A LAS UNIDADES ECONÓMICAS: […] Apoyar actividades que posibiliten el tránsito de las Unidades Económicas de la economía informal hacia la formalización **en especial, consolidarlas en el cooperativismo** (Res. MDS 2476/2010).

Es interesante observar que además del giro hacia el cooperativismo que comenzó a promover la línea de subsidios del PMO, en ambas resoluciones se concibe esta forma de organización del trabajo como una herramienta de integración social, entendiendo a la cooperativa como la unidad laboral de empleo formal, fundamental de la Economía Social. Respecto del alcance de la reorientación hacia el cooperativismo, una asistente técnica del PMO planteaba lo siguiente:

> "Si bien la línea especifica del PMO en la que ella trabaja, que financia proyectos de cooperativas o grupos pre-cooperativos en el Conurbano no tiene gran relevancia en términos de los recursos con los que cuenta, ni tampoco tiene la masividad que tuvo al inicio del Programa, no sabe cuál es el impacto que tiene toda la reorientación de las líneas de intervención del MDS que viraron hacia la promoción del cooperativismo, ya que todas las secretarías y dependencias del MDS están reorientando su intervención hacia el apoyo a cooperativas, entonces habría que ver qué impacto tiene el conjunto de las acciones que se están llevando adelante en la promoción de la Economía Social y el fortalecimiento de las experiencias cooperativas" (Pamela, asistente técnica del PMO. Registro de campo, 29/6/2012).

Toda política social es un proceso cuyo desenlace no puede controlarse en su totalidad desde el inicio. Tal como se manifiesta en esta entrevista, los lineamientos políticos del Ministerio se expresan y generan incertidumbre también para quienes trabajan en la gestión de los programas. Tanto la consolidación, como la potencialidad de estas nuevas formas laborales y el sentido que adquieran se encuentran abiertas. Como veremos en los próximos capítulos, la potencialidad de la Economía Social, entendida como "aquello que está en lo posible y aún incipientemente en acto, a la vez que refiere al poder y a la fuerza que requiera su construcción" (Hintze, 2010: 16) no debe buscarse exclusivamente en la construcción estatal de la misma, porque ésta depende en gran medida de las trayectorias laborales y organizativas y del compromiso colectivo que puedan

construir los grupos que en ella participan cotidianamente[154], así como también de la articulación entre dichas experiencias y los recursos que proveen las políticas sociales.

7.1.1 El Programa de Ingreso Social con Trabajo

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social, en agosto de 2009, se lanzó el Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja"[155], cuyo propósito es "la promoción del desarrollo económico y la inclusión social", generando nuevos puestos de trabajo genuino, con igualdad de oportunidades, fundado en el trabajo organizado y comunitario, incentivando e impulsando la formación de organizaciones sociales de trabajadores […]". Como "objetivo indirecto, el trabajo generado redundará en el desarrollo e incremento de la calidad de vida de los sectores más vulnerables, a través del apoyo a las comunidades más desprotegidas" (Res. MDS 3182/09).

En la resolución de creación del Programa se explicita que la política social se apoya en dos líneas centrales, la familia y la generación de empleo mediante la Economía Social y se afirma que "como parte de la política pública nacional, apostamos a la Economía Social, porque ello significa aportar al conocimiento y actividades de nuestro país. Es aportar al trabajo social con el Estado acompañando, aportando capacitación, insumos y herramientas". Concretamente este Programa se propone la creación de cooperativas de trabajo, integradas formalmente por 60 personas, a fin de que las mismas realicen obras públicas vinculadas con labores de baja y mediana complejidad para el mejoramiento de la infraestructura y el hábitat barrial de las localidades "más vulnerables" del país. Asimismo, el Programa prevé la capacitación en

[154] "El desafío mayor lo tienen los emprendedores que la reman todos los días, que tienen el compromiso y que saben que quizás si se van al mercado de trabajo van a ganar más pero siguen porque tienen la convicción de construir la Economía Social" (Pamela, registro de campo 25/6/2012). En el mismo sentido, en un artículo de la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo se afirma: "El cooperativismo de trabajo se debe preocupar más por resolver los problemas de pobreza y desempleo que tiene la sociedad que por mantener una pureza doctrinaria y mirar para otro lado. **El Estado no es quien termina haciendo las cooperativas, simplemente nos da una oportunidad, mejor o peor, pero está en nosotros el generar auténticas cooperativas en base a esos planes**". (CNCT, 2009, énfasis propio).

[155] Algunos antecedentes de este programa fueron los diversos planes de obra pública y construcción, así como también el proyecto "guardapolvos escolares" del PMO, que se venían implementando desde el año 2003. Su funcionamiento es similar al del Programa "Argentina Trabaja", dado que exigen como requisito de acceso la conformación de cooperativas de trabajo. Otro antecedente es el Programa de Inversión Social (PRIS), implementado en algunos municipios de la Provincia de Buenos Aires.

oficios[156], en organización cooperativa y en temáticas sociales y de salud y prevención para los cooperativistas. Además de estas capacitaciones, comenzó a implementarse de manera conjunta con el Ministerio de Educación de la Nación, el Programa Argentina Trabaja, Enseña y Aprende que "consiste en **fortalecer la formación de las y los cooperativistas** del programa de Ingreso Social con Trabajo asegurándoles a ellos y a sus familias **el acceso a la alfabetización y a la finalización de sus estudios primarios o secundarios** en sus propios barrios y sin límite de edad"[157]. De este modo, la creación del programa intenta brindar acceso a la educación primaria y secundaria a "casi el 80 por ciento de los cooperativistas de entre 18 y 28 años que integran el programa"[158] y que no han finalizado sus estudios.

Los destinatarios del programa de Ingreso Social con Trabajo son "personas sin ingresos en el grupo familiar, ni prestaciones de pensiones, jubilaciones nacionales, ni planes del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social o provinciales"[159]. Los integrantes de estas cooperativas serían, entonces, aquellas personas que conforman el "núcleo duro de la desocupación" y la pobreza en la Argentina (MDS, 2010). "En la etapa inicial abarca aproximadamente a 100.000 titulares de los distritos más excluidos de zonas aledañas del conurbano bonaerense"[160]. En el primer semestre de 2010, se incorporaron destinatarios de las provincias de Tucumán y Corrientes. Para junio de 2011, el Programa se encontraba funcionando también en Entre Ríos, Mendoza, San Juan y Salta, aunque su cobertura no fue tan amplia como la alcanzada en el Conurbano Bonaerense.

Los criterios para determinar las Provincias en las que se implementa, se encuentran detallados en un documento publicado en la página web del Ministerio de Desarrollo Social, denominado "Distribuidor Programa de Ingreso Social con Trabajo: Provincias Argentina". El distribuidor tiene por objetivo identificar las regiones y provincias prioritarias para la intervención y definir la

[156] Según los datos del estudio realizado por el Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) sobre una muestra significativa y con representación estadística de cooperativistas beneficiarios del Programa, el 76% solo cuenta con estudios primarios y el 60,6% no posee experiencia en ningún oficio, ni profesión (SIEMPRO, 2010).

[157] URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/ensenayaprende/332 Consultado 2/3/2012.

[158] URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/ensenayaprende/332 Consultado 2/3/2012.

[159] URL http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/AT/default.asp Consultado 2/3/2012.

[160] URL http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/AT/default.asp Consultado 2/3/2012.

distribución de la cantidad de puestos de trabajo y cooperativas a crearse "de manera equitativa y eficaz entre las regiones priorizadas". Para ello se utilizan los siguientes indicadores: 1) Población entre 18 y 64 años con NBI, según los datos del Censo 2001. 2) Tasas de actividad, ocupación y desocupación al segundo trimestre de 2009 y 3) capacidad de gestión e implementación de programas sociales (MDS, 2010). Siguiendo estos criterios, las zonas priorizadas fueron la región del Noreste (NEA), el Noroeste (NOA) y Cuyo. Dentro de éstas se priorizaron -siguiendo los mismos criterios- las provincias de Tucumán, Corrientes y San Juan, respectivamente.

Respecto de los dos primeros indicadores utilizados para la selección de destinatarios (NBI y tasa de actividad, ocupación y desempleo), podemos observar que expresan la continuidad de la línea de política social que se viene implementando, en la cual prima la idea de focalización en la población más vulnerable, aunque remarcando la intención de alcanzar una cobertura generalizada de todos aquellos que se encuentren en dicha situación. En cuanto al tercero, vinculado con la capacidad de gestión e implementación del programa en las regiones, no queda del todo claro cómo se midió o podría medirse dicha capacidad, lo cual plantea un interrogante en torno al modo en que fueron seleccionadas las provincias en donde comenzó la ejecución del Plan y la posible discrecionalidad con que éstas fueron escogidas.

En este sentido, desde sectores opositores al gobierno se denunció la concentración de destinatarios en el Conurbano Bonaerense, vinculando esta situación a la persecución de objetivos electorales (La Nación, 11/2/2010, La Nación 24/3/2010, La Nación 3/9/2010).

Más allá de estas objeciones y sin negar que existen destinatarios en situación de vulnerabilidad social que actualmente no tienen acceso al Programa por diversas razones, "Argentina Trabaja" ha avanzado progresivamente en la ampliación de la cobertura, alcanzando a destinatarios tanto del Gran Buenos Aires, como de otras provincias. Según los datos del MDS hasta septiembre de 2010 "se crearon más de 1.600 cooperativas y 150.000 puestos de trabajo, entre quienes se encuentran también aquellos que están asistiendo a las capacitaciones" (MDS, 2010A). Para junio de 2011 el número de cooperativas creadas ascendía a 2022 (MDS, 2012A)[161].

[161] La cantidad de destinatarios del Programa no es clara. De acuerdo a la información que provee el MECON, "a diciembre de 2011 el programa incorporó un total de 194.456 cooperativistas incluidos en procesos de adquisición de experiencia de trabajo y capacitación", sin embargo luego se aclara que "muchos de ellos ya han conseguido trabajo en el mercado formal, o se han jubilado, pensionado, o modificado su condición socio-económica y por eso no se encuentran activos en el mismo" (MECON; 2011).

Por otra parte, diversas protestas de movimientos y organizaciones sociales que denunciaban la falta de transparencia, clientelismo y discriminación en la asignación de los planes, reclamando su inclusión, lograron la incorporación de una parte de sus integrantes a las cooperativas de "Argentina Trabaja".

Cabe destacar que los recursos destinados a este Programa son significativos, en comparación con la cantidad destinada a las otras líneas del Plan "Manos a la Obra": la inversión que se realizó en la primera etapa, fue de 1500 millones de pesos, a fin de crear 100.000 nuevos puestos de trabajo. Según el informe semestral de julio de 2010 presentado por el MDS, hasta ese mes se había alcanzado el 77% de la meta propuesta (MDS, 2010B). Del total de dicho presupuesto, el 70% está destinado a garantizar los ingresos de los cooperativistas, quienes reciben 1200 pesos mensuales, y el 30% restante se utiliza para los materiales de las obras y los gastos administrativos de las cooperativas y municipios.

La implementación del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" generó amplios debates y las voces a favor y en contra se hicieron oír prontamente, tanto en los medios de comunicación, como en protestas en las calles[162] y también desde el ámbito académico. En el marco de estas polémicas, a seis meses de su implementación, en el Congreso de la Nación, los bloques de diputados del GEN, Libres del Sur, Proyecto Sur, Diálogo por Buenos Aires, SI y UCR, organizaron una audiencia pública "con el objetivo de receptar experiencias, vivencias, denuncias y opiniones respecto a la implementación del Programa de Ingreso Social Argentina Trabaja"[163]. A la misma asistieron representantes de movimientos piqueteros, organizaciones de la sociedad civil y expertos del ámbito académico, que presentaron críticas y denuncias vinculadas con la discrecionalidad, la falta de transparencia en la adjudicación de los planes y la discriminación territorial de los "municipios opositores" (La Nación 19/3/2010), aunque fue débil la presencia de funcionarios del MDS u otras dependencias del Gobierno Nacional para informar y responder a dichas situaciones.

Otro tipo de discusión plantean las organizaciones vinculadas con el Economía Social, que tiene que ver con la disputa por el sentido mismo de la organización cooperativa. Desde su perspectiva,

[162] A pocos meses de su lanzamiento comenzaron las protestas por parte de distintas organizaciones sociales que denunciaban clientelismo y discrecionalidad en la adjudicación de los planes y reclamaban la incorporación de nuevos destinatarios.

[163] "Serias denuncias sobre el plan Argentina Trabaja", en *El Parlamentario.com* 18/3/2010.

más allá del reconocimiento y el apoyo de muchas de ellas a una política de Estado que fomente el cooperativismo como estrategia de abordaje del problema del desempleo (CNCT, 2009), se problematiza el carácter de estas peculiares cooperativas que se generan como requisito de acceso a las políticas sociales. En este sentido, se plantea que si bien los grupos de trabajadores asociados formalmente se constituyen en cooperativas de trabajo, éstas no respetan la concepción que funda este tipo de empresas, definidas por la Alianza Cooperativa Internacional en 1995 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". Asimismo, se pone en duda la capacidad de generación de trabajo genuino de estas cooperativas, así como también el respeto de algunos de los principios y valores del cooperativismo, debido a que el Programa que las fomenta tiene una duración limitada, las tareas que deben realizar son impuestas por el MDS y muchas veces no están gestionadas por los propios trabajadores (Bertolini, 2009, FACTA, 2009, Prensa Cooperativa, 2009[164]).

Entre los principios que podrían verse vulnerados por la forma que adquieren las cooperativas del Programa “Argentina Trabaja”, se encuentran el de *autonomía e independencia*, según el cual "las cooperativas son organizaciones autónomas de ayuda mutua, controladas por sus miembros. [Que] si entran en acuerdos con otras organizaciones (incluyendo gobiernos) o tienen capital de fuentes externas, lo realizan en términos que aseguren el control democrático por parte de sus miembros y mantengan la autonomía de la cooperativa"[165]; y el principio de *control democrático de los asociados*, el cual afirma que "Las cooperativas son organizaciones democráticas controladas por sus miembros quiénes participan activamente en la definición de las políticas y en la toma de decisiones [...]"[166].

Además, a pesar del discurso oficial afirme que “Argentina Trabaja” no es comparable a un plan de ingresos, como el Plan Jefes y Jefas de Hogar y no se trata de un plan de obras públicas, debido a que su objetivo es “recuperar la dignidad del trabajo y la promoción de las familias”, los

[164] URL http://www.prensacooperativa.coop/index.htm Consultado 5/10/2011.

[165] URL http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=39#4.-%20Autonom%C3%ADa%20e%20independencia Consultado 3/8/2011.

[166] URL http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=39#4.-%20Autonom%C3%ADa%20e%20independencia Consultado 3/8/2011.

"retiros" de los asociados no son resultado del trabajo productivo de la cooperativa, sino que están garantizados por el Programa y se cobran a través de una cuenta bancaria de titularidad individual del destinatario, del mismo modo que los subsidios de otros programas de empleo con contraprestación o de seguro de desempleo.

Tanto la normativa del Programa, como los responsables de su implementación remarcan el hecho de que "Argentina Trabaja" es un Programa que provee un ingreso a cambio del trabajo realizado[167], pero en muchos casos los "cooperativistas" no piensan el Plan como una alternativa laboral viable en el largo plazo. Al respecto Gabriela, una referente política del Partido Justicialista y empleada en el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, consideraba que lo que el Plan proponía -dar trabajo, promover la finalización de los estudios, brindar cobertura de salud y facilitar el acceso a la Asignación Universal por Hijo- era muy bueno, pero se implementó mal:

> "El trámite administrativo de acceso al plan no fue transparente, fue realmente pésimo. Además, no se podía dar de baja a la persona que no cumplía con el trabajo que tenía que hacer. Entonces la gente fue viendo eso y eran cada vez menos los que iban a trabajar. Ni bien se lanzó, el Programa tuvo un impacto terrible en los barrios, te diría 9 sobre 10. Pero después como no se controlaba, sólo la gente con conciencia siguió trabajando" (Registro de entrevista, 16/3/2012).

En este caso, el incumplimiento de los mecanismos de control de las tareas laborales, llevó al debilitamiento de los objetivo buscados, reforzando la tensión entre el trabajo como medio de integración y como recurso de la asistencia, que la profundización de la estrategia de promoción del trabajo asociativo y autogestionado como política social implica.

En cuanto a las tareas que realizan los "cooperativistas", Gabriela explica que sólo un grupo reducido de personas está empleado en actividades vinculadas con el mejoramiento de los barrios, como la instalación de luminarias u otras obras de mejoramiento sencillas, la gran mayoría hace barrido de calles o poda. Al respecto, plantea que esta selección de tareas le parecía correcta para la etapa inicial, pero que luego era necesario evaluar qué cuestiones resultaban

[167] Gabriela (militante del Partido Justicialista y trabajadora provincial vinculada a las políticas sociales) afirma: "El Plan "Argentina Trabaja" es diferente, es un programa de ingreso social con trabajo" (remarca la palabra con trabajo y señala la remera que tiene puesta la referente de una de las cooperativas) y dice "mirá, ves el lema del Programa en la remera que tiene Lidia "Argentina Trabaja" Programa de ingreso social con trabajo" (Registro de entrevista, 16/3/2012).

socialmente necesarias. En este sentido, desde su organización política propusieron "una mirada más integradora", que a partir de la realización de una breve encuesta, se pudieran conocer la capacitación o los intereses específicos de cada destinatario y buscar a partir de allí, la realización de otro tipo de tareas, como el acompañamiento de ancianos o la prestación de servicios de cuidado que consideraban necesarios: "¡Siempre estamos llenando los agujeros que no tapa nadie! No podemos dar un salto cualitativo, seguimos haciendo las cosas básicas", dice con un tono de enojo. (Registro de entrevista, 16/3/2012).

Esto mismo sucedía en el municipio de José C. Paz, en donde según Analía, una trabajadora social que participa de la atención a los destinatarios y el seguimiento del trabajo en las cooperativas, el modo en que se implementó el Programa, no estimuló la búsqueda de clientes para las actividades que desarrollan los cooperativistas. En ese Municipio, la ejecución comenzó en el año 2009 y la propuesta había sido que el Plan tuviera dos etapas, la primera "de implementación" y luego "la etapa productiva", en la que se promovería la independencia de las cooperativas respecto de las contrataciones del Estado. Sin embargo, plantea que en general en los programas "nunca se llega a la segunda etapa" (Registro de campo, 4/4/2011).

En ambos casos, observamos una concepción de las políticas sociales, como intervenciones de atención de la emergencia, en las que a pesar de la supuesta existencia de una planificación más amplia, el pasaje a una instancia estratégica que aborde cuestiones más estructurales del problema del desempleo, la pobreza y la promoción de nuevas formas de trabajo asociativas, no llega a realizarse[168].

Respecto de la novedosa figura de la cooperativa, como forma de organización del trabajo que promueve el Programa, Analía considera que:

> "Lo más importante no es la crítica teórica" de cómo funcionan las cooperativas, de si respetan o no a rajatabla sus principios, sino el impacto que el Plan tiene, además en la vorágine del día a día y con las urgencias de los destinatarios "no hay tiempo a veces para hablar de cooperativismo".

[168] Si bien excede los objetivos planteados en esta tesis, en la última etapa del trabajo de campo en el MDS registramos indicios del intento de consolidar las cooperativas y lograr un sostenimiento con mayor autonomía. En este sentido, una asistente técnica del PMO comentaba que las cooperativas del Programa de Ingreso Social con Trabajo ahora se estaban conformando con 30 miembros, para que sean "más manejables", además se redujo la cantidad de horas de trabajo organizadas por el Programa, a fin de que las cooperativas pudieran buscar otros trabajos el resto de la jornada (Registro de campo, 25/6/2012). Los resultados y la concreción efectiva de estas metas, así como también el sentido y los efectos de la reorientación de la línea de subsidios del PMO no pueden ser evaluadas en el corto plazo. Queda pendiente entonces la indagación de estos aspectos.

> Por otra parte, cree que la cooperativa es la forma que más autonomía puede dar a los destinatarios, porque lo que hacen no es trabajo asalariado. Muchas veces, la gente cree que trabaja para el municipio, "somos empleados del municipio", dicen los destinatarios, y eso no es así, explica. Para ella, la idea del Programa es cortar la dependencia, tanto de los planes, como del Estado, poder generar otro esquema de relaciones sociales, políticas y culturales, por eso se pensó en crear cooperativas. Luego, reflexiona y nos dice: "además, había que darle un marco legal a todo esto" y la cooperativa es la forma que más se adapta a la idea que tenían desde el Estado de crear trabajo genuino" (Registro de campo 6/4/2011).

En el discurso de esta trabajadora social, se pone de manifiesto un esfuerzo por brindar argumentos que refuercen los aspectos positivos del Programa y los puntos de ruptura respecto de los planes de empleo anteriores. Cuando Analía afirma que lo más importante no es "la crítica teórica", sino el impacto que tiene el Programa en el territorio, discute con las objeciones que plantean algunos estudios del ámbito académico y desde distintos movimientos sociales vinculados con el cooperativismo, que descalifican la implementación del Plan "Argentina Trabaja", debido a que no promueve verdaderas cooperativas. Luego refiere a las urgencias y la vorágine del día a día para intentar explicar y justificar por qué las intervenciones que ellos realizan, no siempre van en la dirección de reforzar el cooperativismo y la autogestión del trabajo ("a veces no hay tiempo para hablar de cooperativismo"), a pesar de que ese sea el objetivo explícito del Programa. Por eso afirma que la cooperativa es la forma que más autonomía puede dar a los destinatarios, al mismo tiempo que marca una diferencia con el trabajo asalariado y el empleo municipal, de los cuales la intervención del Programa se aleja.

Si bien la propuesta del Plan sería llegar a una "etapa productiva", a fin de promover la autonomía de las unidades económicas creadas, en el trabajo cotidiano, Analía se encuentra con impedimentos de distinto tipo (como la falta de experiencia laboral por parte de los destinatarios, las dificultades organizativas y el desconocimiento del sentido de la asociatividad y el cooperativismo, los problemas de articulación con los actores locales, referentes barriales y agencias gubernamentales de nivel provincial o municipal, entre otros), que dificultan la consecución de las metas establecidas y las dificultades para construir efectivamente un nuevo esquema de relaciones sociales, en un municipio con una larga trayectoria de generalización de

planes asistenciales[169]. Por último Analía reflexiona acerca de un aspecto de la puesta en práctica del Programa y la necesidad de darle alguna forma –la de cooperativa- a su implementación. Esta última reflexión acerca de esta cuestión práctica, se encuentra en contradicción con el análisis y la valoración positiva que ella realiza de los elementos novedosos y del objetivo de fomentar la creación de trabajo genuino que propone el Programa.

En el marco de los debates que generó el Plan "Argentina Trabaja" en el ámbito público, desde el ámbito académico, los cuestionamientos también se expresaron rápidamente. La crítica giró en torno a cuestiones de distinto orden, por un lado encontramos discusiones conceptuales, que incluyen las controversias acerca del carácter o la "naturaleza" del Programa; por otro, se discutieron los problemas de gestión, vinculados con los mecanismos de acceso y permanencia.

En cuanto al sentido de esta política social y su capacidad para abordar el problema que pretende resolver, Lo Vuolo plantea que el Plan "Argentina Trabaja" reproduce un "modo estático de regulación de la cuestión social", que "hace tiempo viene demostrando ser inadecuado e ineficaz" para atender los problemas sociales (Lo Vuolo, 2010: 1-2). Según el autor, la idea de regulación estática de la cuestión social

> "indica que su objetivo no es la erradicación de las expresiones más acuciantes (pobreza, desempleo, lazos precarios en materia laboral y relacional, etc.), sino administrar estos problemas de forma tal de no alterar el funcionamiento considerado correcto y normal de la sociedad y la economía. Es un modo de gestión que realiza el Estado de la cuestión social con el objetivo principal de subordinar la atención de los problemas sociales a la administración general del gobierno" (Lo Vuolo, 2010: 4).

Desde su perspectiva, este modo de regulación se apoya en dos visiones acerca de la intervención en lo social: la "modernista-tecnocrática" y la "asistencial-represiva".

Un segundo punto de carácter conceptual en debate, es el tipo de instituciones que el Plan estaría generando: ¿se trata de cooperativas de trabajo genuinas o nos encontramos frente a un "típico" plan de empleo? A partir del análisis de la normativa y de los fundamentos discursivos del Programa, se afirma que el tipo de empleo que fomenta (tareas de mejoramiento barrial y obra

[169] Volveremos al problema de la generalización de los planes y la consiguiente naturalización de los mismos como forma de subsistencia en el municipio de José C. Paz en el capítulo 4.

pública) se convierte –al igual que en los pasados programas de empleo- en un instrumento para que el Estado contrate empleo público en forma más precaria.

Además, los valores que promueve no responden a los ideales y prácticas de cooperativismo (UCA, 2011). "No hay cooperación cuando en un programa de empleo forzoso sometido al arbitrio y sanción de los circunstanciales ocupantes del Estado" (Lo Vuolo, 2010: 14,). Por ello, desde su perspectiva, el Programa de Ingreso Social con Trabajo no tiene capacidad de promover la Economía Social, ni la solidaridad:

> "El programa Argentina Trabaja aglutina "intereses comunes" de ciertos grupos y esto claramente tiene potencial creador y puede ayudar a cubrir momentáneamente ciertas necesidades de los involucrados en el mismo; pero no fomenta la construcción de instituciones públicas basadas en la solidaridad recíproca entre la ciudadanía. Así lo que se hace es apartar a personas y someterlas a juicio discriminador incluso con respecto a otras que con sus mismas necesidades están excluidas del programa (por los funcionarios, no por los beneficiarios)" (Lo Vuolo, 2010: 18).

Si bien algunos de los cuestionamientos que se plantean pueden ser válidos, consideramos que es necesario "ir al campo" y observar efectivamente cómo están funcionando las cooperativas, algunas de las cuales preexisten al Plan. No es posible determinar *a priori* si esta forma de trabajo puede o no, dar lugar a la cooperación y a instituciones y formas de trabajo asociativas y solidarias. Está claro que ese ideal no es el punto de partida en el caso de las cooperativas del Programa de Ingreso Social con Trabajo, las que se conforman como requisito de acceso a la asistencia. Se trata, en todo caso, de un proyecto a construir que podría estar facilitado u obstaculizado de diversos modos, en las distintas experiencias a las que el Plan da lugar. Como dijimos antes, es necesario observar el proceso de implementación, comprender la perspectiva de los agentes que participan del mismo y analizar cómo la letra de las políticas sociales toma forma en cada experiencia, para poder determinar cuantitativa y cualitativamente los resultados del Programa y las particularidades de las cooperativas en las distintas localidades.

En cuanto al problema de la "naturaleza" del programa, efectivamente, podemos decir que se trata de gestionar la desocupación y la pobreza, aunque de manera creativa y novedosa. Además es cierto que comparte algunas características de los planes sociales con contraprestación laboral implementados en periodos anteriores, aunque en otros aspectos se aparta.

La afirmación acerca de la precariedad del trabajo, es cierta en parte, aunque desde nuestra perspectiva, no se trata de incorporar de manera permanente personal al Estado o de pensar en el modelo del trabajo asalariado, sino de crear las condiciones sociales, institucionales y económicas que permitan el desarrollo y fortalecimiento de estas nuevas formas de organización del trabajo potencialmente constitutivas de la Economía Social, lo cual incluye la garantía de mejores formas de protección social y condiciones de trabajo más favorables para el desarrollo de las cooperativas creadas.

Respecto de la potencialidad de la promoción de la Economía Social, es necesario hacer una evaluación de los resultados más a largo plazo, teniendo en cuenta que se trata de un proceso que implica una transformación de la economía popular realmente existente (Coraggio, 2005) hacia una economía centrada en el trabajo con valores y prácticas alternativas a las que promueve el mercado capitalista.

En cuanto al segundo nivel de análisis, que refiere a la gestión del Programa, la Universidad Católica Argentina presentó en el año 2011 el Informe Laboral N°29, que ya en su título "Las actuales cooperativas de trabajo encubren el asistencialismo y no crean empleos genuinos", expresaba su posicionamiento frente al Programa de Ingreso Social con Trabajo. Millán, el director del informe, y su equipo realizan fuertes afirmaciones acerca del "uso fraudulento" de las cooperativas para encubrir relaciones laborales y del "notable protagonismo" que esta forma de organización del trabajo ha adquirido como parte de los programas asistenciales. Desde su perspectiva, un claro ejemplo de este uso fraudulento es "el plan Argentina Trabaja, en el que las cooperativas son en la mayoría de los casos una fachada que incentiva viejas prácticas de clientelismo" (UCA, 2011: 1). Sin embargo los argumentos que fundamentan esta afirmación son débiles y el informe -pretendidamente científico- tampoco aporta datos empíricos que las sustenten.

Por su parte, Lo Vuolo (2010) también pone en cuestión las formas de selección y permanencia de los destinatarios: en este sentido, critica el explícito diseño flexible de los mecanismos de adjudicación de planes, debido a que da lugar a un uso discrecional por parte de los poderes políticos de turno. Esta situación generó desde su lanzamiento controversias públicas en torno a la "discrecionalidad aplicada en la distribución de sus beneficios y su consiguiente uso como instrumento para conseguir lealtades político-partidarias" (Lo Vuolo, 2010: 1)

Si bien las denuncias públicas, tanto de organizaciones sociales como de los propios destinatarios del programa acerca de los usos discrecionales del Plan "Argentina Trabaja" son innegables[170] e incluso en nuestro trabajo de campo pudimos recoger testimonios al respecto, no es posible generalizar esta afirmación a partir de casos o denuncias particulares para a partir de allí deslegitimar la puesta en marcha del Programa en su totalidad. Además, la asociación simplista entre planes y clientelismo, solo refuerza la estigmatización de los destinatarios del Programa, quienes por razones ajenas a su propia voluntad, se encuentran desempleadas y requieren el apoyo de este tipo de programas sociales.

En el discurso de quienes se oponen a la forma de intervención que propone el Plan "Argentina Trabaja", el estereotipo que asocia los planes con el clientelismo político se completa con la declaración de que "si bien no se cuenta con datos que permitan cuantificar este fenómeno, es muy probable que la contraprestación del plan tenga asociado un menor esfuerzo que un empleo no registrado o que un empleo como cuentapropistas" (UCA, 2011: 3). Esta aseveración refuerza la representación dominante en torno a los "beneficiarios" de planes sociales (como lo fue el caso del PJJHD), acerca del incumplimiento de la contraprestación laboral estipulada[171] y la consiguiente definición de los destinatarios como "vagos"[172]. En contraposición a estos planteos, en nuestro trabajo de campo pudimos recoger testimonios de destinatarios del Programa que contaban su experiencia de trabajo en los barrios en tareas de construcción de veredas y zanjas. En su relato remarcaban el esfuerzo realizado, especialmente en la época de verano "cuando estábamos haciendo las veredas y hacían 40 grados y no nos daban ni un vaso de agua" o en el caso de las mujeres que tenían que trasportar bolsas de cemento o hacer tareas que requieren de esfuerzo físico y en condiciones duras (Registro de campo, 30/5/2011)[173].

[170] La respuesta del MDS a un pedido de informe expresa que entre diciembre de 2009 y noviembre de 2010 se recibieron 887 denuncias, aunque no se aclara a qué tipo de irregularidades se referían las mismas (Respuesta MDS a pedido de informe N82963-2010.)

[171] Un análisis acerca de los sentidos que adquiere el PJJHD en la vida de los destinatarios y la estigmatización que, en algunos casos, supone el hecho de ser "beneficiario" de un plan de asistencia social fue presentado en Hopp (2009).

[172] Para un análisis del proceso de estigmatización de los destinatarios de planes sociales y la asociación de éstos con la vagancia se puede consultar la interesante etnografía de Quirós (2006).

[173] Respecto de este punto una mujer comentaba que estaba contenta con el Plan aunque "hago trabajo de varón, no me importa". Otra le responde que "todas hacemos trabajo de varón" y explica que en su cooperativa había mucha gente mayor, entonces no podían hacen trabajos de fuerza. Por eso ella cargaba las bolsas de cemento, hasta que le pidió al referente que ponga algunos varones.

Por otra parte, se vincula "el uso fraudulento" de las cooperativas de trabajo con la creación de cooperativas para la implementación del Plan "Argentina Trabaja". Si bien desde algunos sectores del cooperativismo, desde el ámbito académico y algunas organizaciones sociales, se alertó acerca de la necesidad de capacitar a estos nuevos "cooperativistas", a fin de garantizar los principios cooperativos en estas experiencias, no pueden equipararse las cooperativas que intencionalmente utilizan esa figura para encubrir relaciones laborales y vulnerar derechos de los trabajadores, a las creadas a partir del Plan "Argentina Trabaja"[174].

Entre los defensores del programa, se critican las interpretaciones "fatalistas", al respecto y a partir de la experiencia en terrero en la implementación del Plan "Argentina Trabaja", Guimenez (2010) afirma que todos los aspectos negativos que se señalan y que es necesario mejorar, han obnubilado "lo positivo que el programa posee", aspectos que "se pueden encontrar en visitas e intercambios con los trabajadores que hoy ya forman parte de él [y] que son poco o deficientemente comunicados por las propias autoridades que lo llevan adelante". Por un lado, remarca el hecho de que el programa intenta alejarse del formato de "programas enlatados" que se implementaron durante la década de los noventa. "Estos se denominaban comúnmente de esa forma en tanto establecían rígidamente los parámetros según los cuales la población beneficiaria debía ser seleccionada, los montos a financiarse, así como el tipo de prestaciones que podían brindarse. En oposición a ello, entonces, el programa se presenta como flexible en el quehacer cotidiano en el territorio", a fin de evitar que los mecanismos y procedimientos burocráticos obstaculicen la inclusión de destinatarios y que éstos puedan ser incorporados en las mejores condiciones posibles para alcanzar los objetivos del programa. Lo cual desde su perspectiva, "no implica actuar por fuera de lo legalmente establecido, sino revisar los mecanismos preexistentes en distintas dependencias del Estado para generar una sincronía virtuosa entre el programa y las

[174] Cuando hablamos de empresas que utilizan la forma cooperativa para encubrir relaciones laborales y vulnerar derechos de los trabajadores nos referimos a casos como por ejemplo el de la "Cooperativa de trabajo Colonia Barraquero", que fue condenada al cierre por la justicia en el año 2012, debido a que se utilizaba la cooperativa para precarizar el trabajo rural. El caso fue publicado en el diario El Tiempo Argentino que explicaba que: "La entidad llegó a contar con más de 17 mil asociados. El fallo [judicial que ordenó el cierre] ratifica la condición de trabajadores precarizados: "Había asociados que no conocían sus derechos o la cobertura de seguridad social."En junio de 2008, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social había sancionado con dureza a la "Cooperativa de trabajo Colonia Barraquero" poniendo fin a su permiso para funcionar. La medida fue apelada en tribunales mendocinos y cuatro años después, la Sala I de la Cámara Nacional en lo Contencioso-Administrativo Federal confirmó la medida del Inaes. El expediente judicial es contundente: "Queda debidamente acreditado que la entidad ha funcionado en violación flagrante a los principios cooperativos básicos, y ha sido utilizada como instrumento sistemático de fraude al orden público laboral. (Tiempo Argentino, 21/3/2012). URL http://tiempo.infonews.com/2012/03/21/argentina-70831-cayo-otra-cooperativa-trucha.php Consultado 4/6/2012.

distintas instancias en que el Estado cristaliza sus intervenciones. Y si ello requiere introducir modificaciones nodales en dependencias que tienen injerencia directa e indirecta con el mismo (por ejemplo, en la AFIP), las autoridades avanzan en ese sentido" (Página 12, 18/7/2010). Por otra parte, destaca la participación de una gran cantidad de jóvenes en el Programa (el 30,4 % de los destinatarios tienen entre 18 y 24 años), jóvenes que no han podido finalizar sus estudios secundarios y/o primarios y que han tenido un temprano acceso al mercado laboral en empleos informales y precarios. Además, la participación en el Programa les permite también acceder a una obra social "que posibilita concretar su postergado derecho a la salud" (Guimenez en Página 12, 18/7/2010). Por último, plantea que a pesar de las denuncias existentes, las recorridas en territorio realizadas, permitieron observar que el objetivo de las capacitaciones que brinda el Plan es claro: "dejar instalado que el dinero que reciben como ingreso les pertenece y que ninguna persona a título individual o en nombre de algún agrupamiento de tipo colectivo puede solicitarles un porcentaje de éste"[175]. Y cierra sus reflexiones considerando la dificultad de la gestión de este tipo de programas y la necesidad de mejorar, ampliar, cambiar y repensar algunos aspectos, pero afirmando que más allá de eso, también hay mucho para ponderar positivamente.

En síntesis, las controversias que suscitó la puesta en marcha del Programa, dan cuenta de la disputa política por la forma de abordar los problemas centrales del desempleo y la pobreza que aún persisten en la Argentina y de la necesidad de un debate serio acerca de las potencialidades y limitaciones de este tipo de políticas. Este análisis debería incluir distintos niveles: 1) la naturaleza de los programas. 2) Dentro de los límites que plantea la ejecución desde el MDS del Programa de Ingreso Social con Trabajo, una discusión acerca de sus limitaciones y potencialidades en relación a los objetivos de promoción de la integración social y la recreación de lazos sociales. En este plano, planteamos la pregunta acerca de cómo construir instituciones de protección ante el desempleo y la pobreza que no estigmaticen a quienes requieren de ellas en una sociedad donde el trabajo sigue siendo central, tanto como forma de garantizar la subsistencia y el acceso a protecciones sociales, como en tanto medio de reconocimiento social. 3) Los problemas de gestión del Programa, que pueden atribuirse entre otras cuestiones, a la

[175] En este mismo sentido se destaca el folleto informativo del Programa "Argentina Trabaja" publicado en la página web del MDS, titulado "Lo que hay que saber", el cual explicita que "El trámite para inscribirse es totalmente gratuito, personal y sin intermediarios" y que "Para ingresar a este Programa no necesita un gestor ni le pueden pedir dinero a cambio. Si alguien lo hace, denúncielo al 0-800-222-3294". URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/3.%20Folleto%20institucional.%20Lo%20que%20hay%20que%20saber.pdf Consultado 4/5/2012.

intencionalidad o uso discrecional de los planes y/o a la incompetencia de los funcionarios y técnicos que lo llevan adelante.

7.2 La Asignación Universal por Hijo

El 29 de octubre de 2009 se firmó el decreto 1602/2009 que crea e incorpora la Asignación Universal por Hijo (AUH) a la Ley 24.714 que regula el Régimen de Asignaciones Familiares. La AUH es "un subsistema no contributivo de Asignación Universal por Hijo para Protección Social, destinado a aquellos niños, niñas y adolescentes residentes en la República Argentina, que no tengan otra asignación familiar prevista por la presente ley y pertenezcan a grupos familiares que se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal". Ésta consiste en una prestación monetaria mensual, que se abona a uno de los padres (o responsables legales) de los menores de 18 años. En el caso de que el niño/a fuera discapacitado, el beneficio no tiene límite de edad. La prestación se abona "por cada menor acreditado por el grupo familiar hasta un máximo acumulable al importe equivalente a CINCO (5) menores" (Decreto 1602/09).

Los requisitos de acceso a la AUH son "Que el menor sea argentino, hijo de argentino nativo o por opción, naturalizado o residente, con residencia legal en el país no inferior a TRES (3) años previos a la solicitud". Tanto el padre como el niño deben contar con el Documento Nacional de Identidad y, hasta los cuatro años de edad, los padres deben acreditar el cumplimiento de los controles sanitarios y del plan de vacunación obligatorio. Entre los 5 y los 18 años "deberá acreditarse además la concurrencia de los menores obligatoriamente a establecimientos educativos públicos".

El beneficio rige a partir del mes de noviembre de 2009 y no tiene plazos para la inscripción. Éste es administrado por la ANSES y los destinatarios perciben un 80% del monto mensualmente y el 20% restante se acredita en una cuenta del Banco Nación que el titular podrá cobrar cuando sean certificados los controles de salud y la asistencia educativa de los niños. La obligación de presentar estas constancias para acceder al monto total de la AUH, marca una diferencia con el régimen de asignaciones familiares para trabajadores asalariados, quienes no tienen que cumplir con estas condicionalidades, ni se les retiene un porcentaje del beneficio[176]. Esta situación

[176] A diferencia de los que sucede en la AUH, la constancia de asistencia educativa de los hijos de trabajadores en relación de dependencia es requerida a fin de acceder a un plus por escolaridad.

implica un trato diferencial entre los destinatarios de cada subsistema, que discrimina a los beneficiarios de la AUH.

Asimismo, el decreto explicita la exclusión del beneficio de la Asignación Universal por Hijo de aquellos trabajadores informales que perciban una remuneración superior al salario mínimo, vital y móvil y de todos los trabajadores autónomos e inscriptos en el Sistema de Régimen Simplificado de Monotributo, independientemente de cuáles sean sus ingresos y su categoría en este régimen. En cambio, los monotributistas *sociales* sí se incluyen en las previsiones de esta medida.

Respecto de este límite de acceso a aquellos que perciben ingresos mayores al salario mínimo, es necesario marcar la desigualdad que presenta la AUH respecto del Régimen de Asignaciones Familiares para empleados formales, cuyo tope es notablemente mayor ($4800 en el año 2011)[177].

Por último, el Art. 9° del decreto estipula que la Asignación Universal por Hijo "es incompatible con el cobro de cualquier suma originada en Prestaciones Contributivas o no Contributivas Nacionales, Provinciales, Municipales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", es decir que es incompatible con el cobro de otros planes asistenciales o de empleo, excepto del Programa Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja"[178], en el cual, como mencionamos en el punto anterior, los destinatarios son inscriptos en el Monotributo Social.

7.2.1 Cobertura y efectos de la Asignación Universal por Hijo sobre las condiciones de vida

Esta medida fue ampliamente difundida y su implementación fue inmediata. "De acuerdo a la información de ANSES al 1° de marzo de 2010, 3,4 millones de niños/as y adolescentes cobraron el beneficio" (Cogliandro, 2010: 4), alcanzando a 1,8 millones de hogares y siendo el monto

[177] La Resolución ANSES 496/2009 actualiza el tope máximo de remuneración para el cobro de las asignaciones familiares, fijándolo en 4800 pesos. Consultado el 10/11/2012 en http://www.econoblog.com.ar/5764/anses-cobro-de-las-asignaciones-familiares-2010-reformulacion-de-pago-suaf/ Mientras que el Salario mínimo es de desde enero de 2011 es de 1840 pesos.

[178] Tampoco es incompatible con el Plan Manos a la Obra y el Programa de Trabajo Autogestionado, ya que estos programas no transfieren ingresos directamente, sino a través del otorgamiento de máquinas o herramientas de trabajo y asistencia técnica o capacitación para realizar una actividad productiva. Del Programa Trabajo Autogestionado, la línea I (que es un subsidio individual para trabajadores de cooperativas) sí resultaba incompatible con la AUH. Sin embargo, en agosto de 2011, luego de manifestaciones de organizaciones de cooperativas y trabajadores desocupados se logró la declaración por parte de la ANSES de la compatibilidad de la AUH con la línea de subsidios individuales del Programa Trabajo Autogestionado (Prensa A.G.T.C.A.P., 13/8/2011, publicado en URL www.anred.org Consultado 10/11/2012),

promedio recibido por hogar de $266 (MTESS, 2010). En mayo de 2010, Diego Bossio, el titular de la ANSES, dio a conocer el alcance del programa. Ese mismo mes cobraron la AUH 3.677.409 niños, que forman parte de 1.920.072 familias. Asimismo, afirmó que la cobertura creció de manera sostenida desde el comienzo de su implementación en noviembre de 2009, en donde fueron destinatarios 3.303.914 menores de 18 años de 1.732.530 familias[179]. La cobertura de la AUH se fue ampliando hasta alcanzar en febrero del 2011 los 3.507.988 niños (Roca, 2011). En cuanto al financiamiento, el presupuesto previsto para la AUH en el año 2010 fue de $9.965 millones, lo que representa un 3,6% del Presupuesto Nacional, el cual asciende a un total de $275.779 millones de pesos (Cogliandro, 2010). "De acuerdo a la Oficina Nacional de Presupuesto y el proyecto de Ley de Presupuesto 2011 se estima que este año el costo de aplicación de la medida será $10,1 mil millones" (Roca, 2011: 41)[180]. Los fondos necesarios "podrían reasignarse de otros planes de transferencias monetarias que serían compensados con esta iniciativa. El decreto de creación señala que el financiamiento necesario provendrá de los recursos del régimen previsional (establecidos en el art. 18 de la ley 24.241), el 40% de los cuales corresponde a fuentes no contributivas (como el IVA) que recaen en mayor proporción sobre los sectores sociales de menores ingresos" (Hintze y Costa, 2011: 161).

Los montos de la prestación fueron al momento de su lanzamiento de 180 pesos por hijo y de 720 pesos por hijo con discapacidad. Para el año 2011, estos valores se actualizaron alcanzando los 220 y 880 pesos respectivamente. Estas sumas son las mismas que las que perciben los trabajadores formales del régimen contributivo de asignación familiares del primer tramo de ingresos.

Al poco tiempo de su lanzamiento, tanto el gobierno nacional, como distintos institutos de investigación y desde organizaciones de la sociedad civil, presentaron estimaciones del impacto de la AUH sobre distintos indicadores sociales. Si bien se trataba de proyecciones, muchos de éstos se presentaron como evaluaciones de impacto, que circularon y se difundieron en los medios de comunicación como los resultados efectivamente alcanzados. Más tarde se publicaron

[179] URL http://www.proyecto-nacional.com.ar/2010/05/la-asignacion-universal-por-hijo-redujo-la-indigencia-en-argentina-entre-un-55-y-un-70/. El mismo dato es presentado en la página web oficial URL http://www.argentina.ar/_es/economia-y-negocios/C3639-gran-impacto-de-la-asignacion-universal-por-hijo.php Consultado 8/6/2012.

[180] "El costo estimado anualizado de la medida es de algo más de 9.240 millones de pesos para todos los potenciales beneficiarios y de casi 7.512 millones para los 3.500.000 niños ya cubiertos (esto representa entre un 0,6% y 0,8% del PBI argentino)" (Roca, 2011: 41).

nuevas investigaciones que intentaban medir los efectos de la AUH en los indicadores de pobreza, indigencia y desigualdad a partir de los datos de la EPH (Calvi, *et.al*, 2011) o de relevamientos propios (Cabrera, 2012) y planteaban que el impacto sobre estos indicadores había sido mucho más moderado o no había tenido el efecto que se esperaba. A continuación presentaremos brevemente algunos de los estudios que participaron de este debate.

El trabajo realizado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), señala que el aumento de la cobertura de la AUH en un año de implementación fue del 37% y estima que esta medida genera una reducción importante de los índices de pobreza, indigencia y desigualdad de ingresos. Asimismo, remarca el cambio de paradigma de la Seguridad Social que la AUH implica, ya que su implementación dio lugar a la unificación y reemplazo casi total de los programas de transferencias de ingresos condicionadas que se venían implementando (como el Plan Jefas y Jefes de Hogar y el Plan Familias). Por ello para estos autores la AUH "es la iniciativa más importante en materia de protección social de la Argentina de los últimos años" (Repetto y Díaz Langou, 2010: 4).

En cuanto a la incidencia en la pobreza, un informe realizado por el MTESS muestra que el 51% de los niños cubiertos, no había recibido nunca antes ninguna ayuda social en forma de transferencia de dinero y estima que la percepción de la Asignación, permitiría que 727.000 niños salgan de la pobreza (MTESS, 2010, Roca, 2011). En cuanto al porcentaje de hogares en situación de indigencia, éste se reduciría un 42,3%, lo que equivale a que más de 400.000 menores de 18 años dejaran de ser indigentes (Roca, 2011).

Por su parte, los estudios no oficiales presentaron datos similares. En este sentido, Gasparini y Cruces (2010) estimaron que la pobreza moderada de niños pasaría de 23,2% a 21,1% y la extrema caería de 6.9% a 3.2%. "Con otra metodología –y datos expandidos al total del país– el estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), observa también similares tendencias. En relación con la población, el valor de la indigencia pasaría de 7% al 3% mientras que la pobreza descendería del 22% al 19% (evaluada a través de un Índice de Precios al Consumidor alternativo al índice oficial, IPC-7). Para el caso de los niños y adolescentes, la indigencia caería del 11% al 4% al tiempo que la pobreza descendería del 35% al 29%" (Bertranou, 2010, citado en Hintze y Costa, 2011: 162).

A partir de un análisis que proyecta el impacto de la AUH sobre los principales indicadores de bienestar (pobreza, indigencia, desigualdad y vulnerabilidad relativa), Agis (CENDA), Cañete (PROFOPE) y Panigo (CEIL-PIETTE) (2010: 1) afirman que:

> "1) todos los indicadores de bienestar social examinados experimentan una notable mejoría, especialmente en las regiones más carenciadas del país (el norte argentino); 2) Con la AUH, los indicadores de indigencia se reducen entre un 55 y un 70%, retornando así a los mejores niveles de la historia argentina (los de 1974, resultado que se alcanza cualquiera sea el índice de precios utilizados para establecer el valor de la canasta de subsistencia); 3) Luego de la AUH, el indicador más arquetípico de desigualdad (cuántas veces ganan los ricos más que los pobres) se reduce más del 30%, llevando a que la Argentina sea ahora el país más igualitario de América Latina (ranking otrora comandado por Uruguay, Venezuela y Rep. Dominicana)[181]; 4) Por primera vez en décadas, la AUH ha logrado que los grupos poblacionales históricamente más vulnerables (como niños, madres solteras o familias numerosas) tengan una menor probabilidad relativa de indigencia que el resto de la sociedad; y 5) La AUH también ha reducido los indicadores de pobreza, aunque en mayor medida los de intensidad que los de incidencia […]".

El estudio concluye afirmando la fundamental importancia de esta medida, aunque alertando sobre la necesidad de complementarla con la promoción de programas de empleo masivos, como la estrategia que se vislumbra a partir de la implementación del Plan "Argentina Trabaja", a fin de erradicar definitivamente la pobreza en Argentina.

Por su parte, el Ministerio de Educación de la Nación presentó un informe acerca de la incidencia de la AUH en la matrícula escolar, el cual expresa que del total de directivos de establecimientos educativos encuestados, el 51% afirmó haber registrado un aumento de la matrícula en el año 2010. De los niveles educativos, el que más aumento relativo presentó fue el secundario con un 19%, seguido del inicial con un 15% y por último, un 10% en el nivel primario. "De las escuelas que han aumentado su matrícula, el 54% lo atribuyen a la AUH. Según las estimaciones, el crecimiento promedio total es del 15,3%" (Ministerio de Educación, 2010).

En síntesis, las simulaciones del impacto de la Asignación a un año de su lanzamiento, muestran los importantes efectos que se espera que tenga la AUH sobre la educación y las condiciones de vida. Sumado al hecho de que se trata de una política que rompe con la lógica de los programas

[181] Otras mediciones llegan a conclusiones similares, Roca (2011) afirma que la AUH tiene un fuerte impacto en la distribución del ingreso, reduciendo en un 20% la brecha de ingresos.

de transferencia de ingresos condicionados que se venían implementando en la Argentina desde la década de 1990 y amplía e institucionaliza el derecho a la Seguridad Social para los trabajadores informales, desocupados y los sectores sociales más vulnerables[182].

Sin embargo, también hay expresiones críticas que han señalado algunos problemas que presenta la AUH, vinculados con las limitaciones de su cobertura, que obstaculizan el alcance de una efectiva universalidad del derecho (Arcidiácono *et. al*., 2011; Ceriani *et. al*, 2011; Lo Vuolo, 2009). En este sentido, los documentos de discusión del Instituto de Estudios y Formación de la Central de Trabajadores Argentinos (Lozano *et. al*, 2009; 2010), estiman la cobertura de la AUH en base a los datos del Censo, la EPH y los informes que presentan la ANSES, el MTESS y el MDS acerca de la cobertura de la AUH y el traspaso de beneficiarios de otros planes social y marcan que esta medida es insuficiente, ya que "aún quedan por fuera de todo el esquema de Protección Social, entre 3.342.829 y 2.287.320 de chicos, nada menos que ente el 24,8 % y el 18,4% de la población menor de 18 años" (Lozano et. al, 2011: 3-4). Las estimaciones que realizan Lozano y su equipo desde una posición de confrontación político-partidaria con el Gobierno Nacional, enfatizan que no se trata de un programa universal y denuncian que "*Se conforma un sistema de cobertura a la población menor absolutamente heterogéneo y desigual*, donde cada menor tiene un precio diferente de acuerdo a la condición laboral de sus padres y a los programas sociales a los que logren acceder (planes sociales, deducción del impuesto a las ganancias, regimenes provinciales y municipales, etc.)" (Lozano *et.al*, 2010: 3, énfasis original). Si bien es cierto que el sistema de protección social es heterogéneo y ofrece prestaciones diferenciadas según las distintas categorías de trabajadores y/o entre Provincias que pueden generar condiciones de desigualdad, esta situación no se origina en la implementación de la AUH y el Gobierno Nacional no tiene atribución sobre los regímenes de protección provinciales.

Desde nuestra perspectiva la implementación de la AUH se orienta a revertir las desigualdades históricas en nuestro país entre empleo formal y trabajo no registrado, aunque efectivamente aún queda un importante grupo de familias y niños que por diversas razones -vinculadas tanto con el propio diseño de la política, como también con el proceso de implementación- que no tienen acceso.

[182] En oposición, Lo Vuolo (2009) afirma que la AUH permanece dentro del paradigma de los programas de transferencia de ingresos condicionados que se vienen implementando en América Latina y en Argentina desde los 90.

En cuanto a la incompatibilidad con otros planes sociales y el consiguiente pasaje del Plan Familias y los diversos programas de empleo a la AUH, Lozano *et. al* (2010) plantean que si bien el pasaje generó ciertamente una mejora en los ingresos transferidos a las familias, en el proceso de "sustitución y depuración de planes", del cual participaron más de 1,3 millones de titulares, casi 480 mil beneficiarios fueron dados de baja y actualmente no cobran ni el plan, ni la AUH[183]. Por último marcan que los efectos distributivos y reactivadores del consumo que tiene esta medida son escasos, además de verse reducidos mes a mes, debido a los altos niveles de inflación que generan una disminución del poder de compra del ingreso recibido por la AUH.

Otros estudios (Pautassi, 2009, Cogliandro, 2010) problematizan las condicionalidades impuestas para el acceso y permanencia en la AUH y señalan que, al igual que en otros programas, la responsabilidad de garantizar el acceso a la salud y la educación de los niños se pone en las familias beneficiarias, sin considerar los problemas que tiene la oferta de servicios de salud y educación públicos en Argentina.

Entre aquellas investigaciones que realizan mediciones de los efectos de la AUH en base a datos de la EPH posteriores a su implementación, Calvi *et. al* (2011) plantean que:

> "la reducción intersemestral observada en los tres indicadores [indigencia, pobreza y desigualdad] ha sido sustancialmente inferior al impacto proyectado, en otras palabras, el marcado optimismo que había despertado la AUH parecería no haberse traducido –al menos en toda su magnitud– a los hechos. Más todavía, cuando nos concentramos en la proporción población bajo las líneas de indigencia y pobreza, la evolución intersemestral parece invertir el sentido de las proyecciones: la indigencia ha resultado, paradójicamente, más inflexible a la baja que la pobreza […] La reducción efectiva de la indigencia (oficial) explicada por la AUH ha sido poco más de la mitad (53%) de la proyectada y la merma de la pobreza (oficial) y de la desigualdad poco más del 40% de la prevista." (pp. 4, 7).

[183] "Con anterioridad a la creación de la AUH, 1,5 millones de familias se encontraban cubiertas por los programas de empleo y familiares más importantes. En función de la creación de la AUH, quedan en estas prestaciones menos de un cuarto (352 mil) mientras que traspasaron 706 mil a la AUH, quedando sin cobertura casi 480 mil familias" (Lozano *et. al*., 2011: 9). Este cálculo lo realizan a partir de los datos que provee la base del Ministerio de Trabajo, exp. 6-2015-297/11, del 16 de marzo de 2011, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Memorandum 1073/11, marzo 2011 y ANSES, Asignación Universal por Hijo para Protección Social. Primer Aniversario. Octubre 2011. URL http://buenosairespt.org.ar/sites/default/files/Asignacion%20Universal%20por%20Hijo%20y%20Embarazo_010611.pdf Consultado 15/6/2012.

Cuadro 3: Impacto de la AUH sobre la indigencia, la pobreza y la desigualdad urbana. Promedio de proyecciones e impacto observado

	Canasta considerada	Reducción de la indigencia urbana (%)	Reducción de la pobreza urbana (%)	Reducción de la desigualdad (% Coef. Gini)
A. Impacto esperado(promedio)	Oficial	-65,2%	-30,6%	-3,8
B.Impacto observado (1)	Oficial	-34,6	-12,9	-1,7
C. B/A (%)		53,0	42,0	44,1

(1) Estimaciones realizadas en 2011 en base a EPH T2 2010.

Fuente: Calvi *et.al*, 2011.

¿A qué se deben las diferencias encontradas? Calvi *et. al* (2011) explican que las proyecciones de la cobertura prevista incluyeron a todos los menores de 18 años no protegidos de los hogares ubicados en la base de la pirámide distributiva. Sin embargo, "los menores sin cobertura –de hogares no cubiertos o parcialmente no cubiertos– pero potenciales acreedores a la AUH se ubican en la mitad más baja de la distribución del ingreso, y con mayor intensidad en los deciles 1° y 2°, donde representan, respectivamente, casi un tercio y una quinta parte de los menores de estos deciles" (pp. 16). Al respecto, los autores conjeturan que la exclusión de esta población que se esperaba que estuviera cubierta, podría estar asociada a la falta de la documentación requerida, fundamentalmente el DNI, especialmente en los casos de migrantes o a la imposibilidad de cumplir con las condicionalidades. Esta misma dificultad es señalada en el estudio realizado por Cabrera (2012).

Otro de los factores que puede atenuar los efectos en la reducción de indigencia y pobreza es la evolución de los precios, dado que entre el segundo trimestre de 2009 y el mismo período de 2010 el valor de la canasta básica alimentaria publicada por el INDEC se incrementó aproximadamente en un 20%. Una tercera cuestión que mencionan es que "cerca de un 40% de los hogares que en el segundo trimestre de 2010 percibían al menos una asignación universal eran titulares de algún programa anterior. Estos datos podrían contribuir a explicar la leve variación de los indicadores considerados (indigencia, pobreza y desigualdad) entre períodos" (pp. 8), aunque no necesariamente el menor impacto observado de la AUH. Además, hay que considerar que el monto de la AUH por sí solo es insuficiente para revertir las situaciones de pobreza e indigencia.

Como muestran los distintos documentos citados, la implementación de la AUH suscitó intensos debates tanto respecto de los efectos materiales sobre las condiciones de vida de los sectores

populares, como en el plano simbólico acerca del sentido de la protección social que esta medida construye. Al respecto, a partir de un estudio realizado en diez barrios populares del Conurbano Bonaerense, Cabrera (2012: 21) observa que la idea de *derecho* que la AUH intenta institucionalizar se debilita, debido a que en la implementación esta política "se amolda, en el territorio, a la vieja memoria del "plan" y las estrategias para su acceso" y en el imaginario sigue funcionando como la "continuidad" de otros planes sociales.

Más allá de las limitaciones señaladas y de la necesidad de avanzar en la universalización efectiva, es importante marcar que la percepción de una asignación familiar por parte de trabajadores informales y desocupados, reconoce por primera vez el derecho de acceso a la Seguridad Social a estas poblaciones y desvincula la percepción de un ingreso destinado a la protección de los/as niños/as del desempeño de sus padres en el mercado laboral. Esta situación reconoce y compensa la desigualdad histórica en Argentina (y en América Latina en general) entre empleo formal y trabajo informal. Tal como afirma Cogliandro (2010: 6) "el plan implicó el reconocimiento que el empleo ya no garantiza los beneficios de la Seguridad Social y la desigualdad e inequidad que sufren los niños/as y adolescentes cuyos padres no cuentan con un empleo formal". En este sentido, la AUH avanzó en la incorporación de más población a uno de los componentes de la seguridad social para mejorar dichas condiciones.

7.2.2 Alcances y limitaciones de la Asignación Universal por Hijo para el trabajo autogestionado

¿Qué sucedió con los trabajadores de cooperativas y emprendimientos asociativos y autogestionados a partir de la implementación de la AUH? ¿Quiénes tuvieron acceso al derecho y qué grupos asociados aún no fueron incluidos?

El acceso a la AUH por parte de los trabajadores que integran el universo del trabajo autogestionado fue dispar. Por un lado, todos los integrantes de cooperativas creadas a partir de los "planes de inclusión social", implementados desde el MDS, que se encuentran inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de la Economía Social, están habilitados para acceder a la Asignación. En este sentido, y tal como señalamos en los puntos anteriores, el Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja", a través de la inscripción de sus destinatarios en

el Monotributo Social, garantiza la posibilidad de percibir la AUH a aquellos que tengan hijos menores de edad o discapacitados a cargo y cumplan con los requisitos de acceso[184].

Lo mismo sucede en el caso de los trabajadores autogestionados que desarrollan su actividad productiva en condiciones informales, situación que es aún habitual en este universo. Este fue el caso de algunos de los socios de la cooperativa y de los emprendimientos en los que realizamos el trabajo de campo.

En cambio, aquellos socios de cooperativas o emprendimientos más consolidadas, cuyos integrantes se encuentran registrados en la Seguridad Social como monotributistas , quedaron excluidos, ya que este aporte no otorga el beneficio del cobro de asignaciones familiares y al mismo tiempo es una condición de exclusión del sistema no contributivo de la AUH.

Estas situaciones dan cuenta de la conformación de dos grupos diferenciados de trabajadores autogestionados respecto de las condiciones de acceso a la AUH. El primero integra a aquellos asociados a emprendimientos o cooperativas que desarrollan su actividad económica en condiciones laborales más desfavorables y que antes de la implementación de la AUH no estaban incorporados a la Seguridad Social o lo hacían a través del Monotributo Social, destinado a personas en situación de vulnerabilidad social y con importantes restricciones en el monto de facturación anual permitido para esa categoría impositiva. Este grupo, a partir de la AUH, pudo acceder al componente de asignaciones familiares.

El segundo está conformado por los trabajadores que participan en emprendimientos o cooperativas que desarrollan su actividad económica formalmente y que -aún con las limitaciones que impone la categoría tributaria para autónomos y monotributistas- antes de la implementación de esta política se encontraban insertos en el sistema de Seguridad Social, aunque como ya mencionamos sin derecho al componente contributivo de asignaciones familiares, y que nuevamente y por su condición de "trabajadores formales", quedan por fuera de las asignaciones familiares. Cabe destacar que entre estos casos, están también los trabajadores autogestionados inscriptos en las categorías más bajas del monotributo, que perciben ingresos similares a los de los monotributistas sociales, por tanto menores al tope para percibir la AUH en el sistema contributivo, pero que dado el monto de facturación total de la cooperativa o, simplemente

[184] En este sentido uno de los afiches institucionales del Programa, remarca la inscripción al Monotributo Social de las cooperativas como expresión del carácter integral de esta política. URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/1.%20Afiche%20institucional.pdf Consultado 7/12/2012.

porque cuando iniciaron su actividad económica el Monotributo Social aún no existía y luego no realizaron el cambio de categoría, tributan en el Régimen Simplificado del Monotributo y por lo tanto están excluidos de la AUH.

Esta última situación generó un debate dentro de las organizaciones de cooperativas y empresas recuperadas, que culminó con la elaboración y entrega de un petitorio y una carta dirigida al Ministerio de Trabajo para que reciba a los representantes de las cooperativas autogestionadas, a fin de llegar a un acuerdo para la inclusión de estos trabajadores en la AUH. Sin embargo, hasta el momento en el que finalizamos el trabajo de campo en el año 2011, esta situación aún no se había modificado.

Ahora bien, más allá de las condiciones formales de inclusión y exclusión de este derecho, en el contacto cotidiano con los cooperativistas y emprendedores asociados, observamos otras dificultades de acceso a la AUH, vinculadas tanto con los requisitos formales para hacer efectivo el cobro (tener el DNI de alguno de los padres y del niño, demostrar una residencia en el país de al menos 3 años y solicitar una constancia de CUIL en la ANSES), como por la falta de tiempo e información para hacer los trámites de inscripción.

La imposibilidad de acceso por la falta de DNI, fue la situación de muchos trabajadores autogestionados que no son argentinos, pero que por ser ciudadanos de países del MERCOSUR, pueden radicarse legalmente en Argentina y acceder a los derechos sociales en igualdad de condiciones[185]. Éstos tuvieron que movilizarse para agilizar los trámites burocráticos que les permiten obtener el documento, para luego poder iniciar la inscripción a la AUH. Esto llevó en muchos casos a la demora en el acceso hasta que uno de los padres obtuviera el DNI argentino.

[185] A partir de la sanción de la Ley 25.871, en vigencia desde el mes de diciembre del 2003, pueden radicarse en el país y tramitar su Documento Nacional de Identidad, todos los ciudadanos de los países del MERCOSUR y países asociados. Esta ley reconoce explícitamente el acceso igualitario a los migrantes y su familia a los derechos a la salud, educación, justicia, asistencia social, trabajo, empleo y seguridad social (art. 6). El Art. 8 de la ley mencionada, dice "No podrá negársele o restringírsele en ningún caso el derecho a la salud, la asistencia social o atención sanitaria a todos los extranjeros que lo requieran, cualquiera sea su situación migratoria [...]". Es decir que lo único que se requiere es poseer una documentación que acredite la identidad, pero no el Documento Nacional de Identidad argentino para acceder a estos servicios.
A pesar de esta explicitación, este derecho se incumple recurrentemente en la mayoría de los programas sociales y aparece como un impedimento para acceder a la AUH. Si bien la nueva ley migratoria y la implementación del Plan "Patria Grande" garantizan la posibilidad de radicación en el país, el trámite para recibir el DNI argentino tiene varios requisitos burocráticos y requiere del pago de una tasa migratoria, lo cual hace que el mismo demore, en algunos casos, varios años. La demora y las trabas burocráticas en este trámite fueron cuestiones planteadas recurrentemente por las personas durante nuestro trabajo de campo.

Otro de los requisitos formales solicitados, la constancia de CUIL, también generó dificultades, ya que algunos cooperativistas desconocían cómo y dónde conseguirla y planteaban que los horarios de atención de este tipo de consultas eran muy limitados[186]. Por eso muchas veces tenían que faltar o llegar más tarde al trabajo para poder resolver esas cuestiones. Aquí podemos observar como los requisitos formales, sumados a la falta de información o desconocimiento del modo en que se realizan dichos trámites y las restricciones de horarios de atención de las instituciones públicas, son un obstáculo para el acceso a derechos. Especialmente cuando esto se combina con la "falta de tiempo" a la que aluden estos trabajadores, vinculada con las características propias de estas formas laborales, que por su modo de organización del trabajo, muchas veces es difícil faltar porque "se atrasa la producción" y usualmente requieren el desarrollo de extensas jornadas laborales.

En conclusión, el proceso de implementación de la AUH da cuenta de un avance en términos del acceso a la Seguridad Social para un grupo importante de trabajadores autogestionados (informales y monotributistas sociales). Sin embargo la definición de los destinatarios como trabajadores informales, genera otras inequidades entre este tipo de trabajadores, debido a la exclusión de los monotributistas, que por ser trabajadores registrados son excluidos de la AUH, a pesar de que sus ingresos sean bajos.

Por otra parte, si consideramos el análisis realizado en el punto anterior acerca del impacto positivo en las condiciones de vida que supone la AUH para quienes la perciben, la extensión y efectiva universalización de esta medida contribuiría a la generación de las condiciones necesarias para el desarrollo y sostenimiento de un trabajo asociativo y autogestionado, capaz de promover formas de integración social en condiciones de igualdad.

[186] Esta situación aparece especialmente en los barrios más alejados del Gran Buenos Aires y más desprovistos de agencias estatales. En algunos casos el ANSES y el MDS dispusieron algunas oficinas locales como lugares de realización del trámite de inscripción a la AUH o de atención de consultas. También existe una línea gratuita de atención directa de ANSES para este tipo de consultas.

8. Conclusiones: La promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica post-convertibilidad

La contextualización socio-histórica de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado realizada, permitió explorar cuál es su rol e importancia en la estrategia socioeconómica del gobierno nacional, luego de la caída del régimen de convertibilidad.

A partir de diversos estudios (Giosa Zuazúa; 2006; Novick, 2006; Palomino, 2007; 2007A; Lindenboim, 2008; Salvia *et al*, 2008; Lavopa 2008, Schlesser, 2009; Lieutier y Lutmer, 2011), pudimos delinear los principales rasgos de esta estrategia y de las intervenciones del Estado destinadas al mercado de empleo y afirmar que si bien existe un contexto de disminución del desempleo y alto crecimiento económico, lo cual marca una ruptura con el periodo anterior y plantea un escenario más favorable para el desarrollo de experiencias socio-productivas, aún no hay acuerdo entre los especialistas acerca de la profundidad y los efectos de las políticas implementadas para generar cambios cualitativos que alteren sustancialmente la estructura productiva y aseguren la sustentabilidad de un nuevo régimen de empleo en el largo plazo. Si bien el desempleo y la pobreza se han reducido considerablemente respecto de la situación post-crisis 2001-2002, la magnitud de estos problemas continúa siendo importante y requiere de medidas específicas para su abordaje. En este sentido, tanto la AUH como el Programa de Ingreso Social con Trabajo son políticas que van en esa dirección.

Un punto fundamental que observamos en el periodo, es el retorno de las políticas e intervenciones del Estado como elemento válido de incidencia en las condiciones laborales y para la generación de empleo. Este proceso fue acompañado en el plano simbólico, por la revalorización de la política y lo político como constitutivos del "vivir juntos" y "hacer sociedad", a diferencia de la pretendida libertad de mercado y la consiguiente deslegitimación de la política que se difundió en la década de hegemonía neoliberal (Grassi, 2003, Grassi, 2009).

En este marco, la estrategia de promoción del trabajo asociativo y autogestioando, responde al impulso de propuestas alternativas de desarrollo socio-productivo (Clemente *et. al*, 2003, Abramovich, 2007, Coraggio, 2004). Esta "creciente preocupación desde distintos sectores y grupos sociales se da en conjunción con la proliferación de nuevas experiencias que proponen soluciones parciales e improvisadas – pero originales – a los problemas" (Abramovich, 2007: 225). A pesar de estas preocupaciones, desde el discurso oficial, los programas de promoción

socio-productiva y de generación de autoempleo se proponen como una respuesta a la desocupación que no puede ser resuelta a partir de la política económica y de empleo[187]. Es decir que la propuesta de creación de nuevas formas de trabajo que integren dimensiones económicas y sociales y que tiendan a promover la asociatividad, aparece como una forma de apoyar las alternativas laborales que se venían desarrollando desde la sociedad civil frente a la crisis, a fin de paliar las situaciones de desempleo y pobreza más críticas, que el crecimiento económico aún no ha podido resolver.

En este sentido, las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado en esta estrategia, están focalizadas en sujetos o grupos que no pueden incorporarse al mercado laboral. En el caso del Plan "Manos a la Obra" y el Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja", están dirigidos directamente a grupos en situación de vulnerabilidad social y pobreza.

El análisis del surgimiento y desarrollo de los planes de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, permite distinguir dos momentos de la política socio-laboral. El primero desde 2003 hasta 2008, en el cual se observa como a partir de la implementación del PMO (que se podría interpretar como la puesta en marcha de una nueva estrategia de abordaje de los problemas del desempleo y la pobreza, cuyo eje fuera el trabajo y no la transferencia de ingresos), la promoción de estas formas laborales se fue ampliando, pero también fragmentando en distintos programas con objetivos similares, pero dirigidos a poblaciones específicas ("beneficiarios" del PJJHD, del Seguro de Capacitación, Cooperativas y empresas recuperadas o sujetos vulnerables), definidas fundamentalmente por la condición de haber sido destinatarios de una política social anteriormente y no por sus capacidades, disposiciones o recursos para autogestionar un emprendimiento laboral[188].

Sin embargo, si analizamos el progresivo crecimiento, visibilización e institucionalización de la Economía Social que culmina en lo que definimos como un segundo momento de reorientación de las políticas socio-laborales a partir del año 2009, observamos la consolidación de la promoción de la Economía Social como eje central de la estrategia *social* del Estado.

[187] En el mensaje de elevación del Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación del proyecto de Ley de Presupuesto 2006 se explica que "es por medio del crecimiento económico y desde la esfera de la producción que se generará empleo y paralelamente se reducirá el desempleo. Pero para las personas que, aún con el crecimiento económico, continúan en el desempleo se hará uso de la obra pública para reabsorberlos, y para aquellos grupos que aún permanecen en la pobreza se hará uso de la política social" (citado en Giosa Zuazúa, 2006: 18).

[188] El Decreto 1506/04 que regula el pasaje de "beneficiarios" del PJJHD a otros programas muestra un círculo de asistencia que supone el intercambio de sujetos de un programa a otro. Queda por ver cuál es la incidencia de este pasaje en las condiciones de vida de las personas.

Si bien el Programa de Trabajo Autogestionado, el PIL y el Programa Herramientas por Trabajo continúan implementándose desde el MTESS, a partir del lanzamiento del "Argentina Trabaja" y de la incorporación de las empresas recuperadas (población objetivo del Programa Trabajo Autogestionado) como destinatarias del PMO, a través de la resolución MDS 1023/09[189], se observa una institucionalización del fomento de la Economía Social como *política social*. Esta situación se expresa también en la jerarquización de esta línea de trabajo, a través de la creación de la Secretaría de Economía Social dentro del Ministerio de Desarrollo Social, en el año 2010 y el consiguiente giro hacia el apoyo a cooperativas en las distintas dependencias y programas de dicho Ministerio.

El proceso descripto da cuenta de la expectativa de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado como vía de integración social y económica de sujetos y/o grupos en situación de vulnerabilidad. De este modo, se amplía el universo de la Economía Social incluyendo tanto a microemprendedores, como a los distintos tipos de cooperativas (empresas recuperadas, cooperativas del Plan "Argentina Trabaja" y de "planes de inclusión social") y grupos pre-cooperativos, privilegiando la condición de pobreza o desempleo para el acceso a los programas por sobre cualquier otro criterio de selección.

Si bien la apuesta por la promoción del trabajo autogestionado y asociativo es novedosa respecto de los planes sociales y de empleo anteriores y puede posibilitar el fortalecimiento de estas experiencias, es necesario marcar la contradicción que subyace al intento de plantear objetivos de generación de empleo y desarrollo socioeconómico en el marco de políticas focalizadas, implementadas desde el MDS, institución históricamente vinculada con la implementación de programas asistenciales.

[189] La Resolución 1023/09 del MDS explicita los tipos de unidades productivas y proyectos que asiste el plan y distingue entre 5 tipos: "a) Familiares (Talleres Familiares descentralizados) […] b) Asociativos Comerciales y Productivos Comunitarios: destinados a grupos asociativos de hasta 5 (cinco) integrantes […]. c) Encadenamientos productivos: entendidos como la integración y/o asociación de unidades socio-productivas que intervienen en un proceso de producción de bienes y/o servicios, con una justa y equilibrada distribución de los ingresos y responsabilidades en las UP […] d) Servicios de Apoyo a la Producción: son emprendimientos que brindan servicios a emprendimientos mediante el apoyo al desarrollo de la producción, agregando valor y competitividad con lógica de escala o de diferenciación, mejorando la calidad de los productos y procesos otorgando el valor agregado necesario para su comercialización. También fortalecen la capacidad de gestión y organización del grupo de productores […] e) *Empresas recuperadas: son empresas de bienes o servicios que se encuentran en proceso de constituirse como empresas recuperadas o que están funcionando como tales, pero en ambos casos bajo el control de sus trabajadores*" (énfasis propio).

En este sentido, consideramos que el Programa "Argentina Trabaja" es una muestra de la reafirmación de la intención de fortalecer la promoción del trabajo asociativo y autogestionado como estrategia de *política social* y no desde la esfera económica y del empleo. Si bien la magnitud de los recursos con los que cuenta este Programa, son considerablemente mayores a los destinados a las líneas de subsidio y microcrédito del PMO hasta el año 2008, el problema del desempleo no puede ser resuelto desde la esfera de la política social, implementada por el MDS, puesto que corresponde a la dinámica de la economía y del mercado laboral. Esto indica que nuevamente se trata de una forma de gestionar "el núcleo duro" de la pobreza y el desempleo, aunque creativa y novedosa.

Como veremos en los próximos capítulos, de la naturaleza de esta estrategia se derivan las principales tensiones, contradicciones y dificultades, que serán analizadas. Asimismo, indagaremos cómo incide esta situación en la construcción de nuevos sentidos del trabajo y en la potencialidad de estas políticas para generar emprendimientos socio-productivos sustentables, capaces de promover la integración social y económica de los destinatarios.

El análisis del proceso de construcción estatal de la Economía Social realizado, muestra que en el periodo estudiado se produjo un crecimiento sostenido de las acciones para el fortalecimiento del Sector de la Economía Social (creación de instituciones y leyes de promoción y apoyo para dicho sector, implementación de nuevos programas de generación de trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado y la reafirmación de los existentes, etc.)[190]. En este sentido, la fuerte presencia y el fortalecimiento del INAES, como institución de regulación y apoyo de la Economía Social, es indicativo de este proceso. Su forma de organización con una conducción representativa tanto de las autoridades gubernamentales como de los asociados a cooperativas y mutuales, permite avanzar en la promoción de la participación de los destinatarios de políticas sociales, ya no sólo en la etapa de ejecución o en la administración de programas, sino en el diseño de los mismos.

Sin embargo también analizamos algunas de las limitaciones que aún presentan estas acciones. A modo de síntesis, podemos mencionar las siguientes: 1) la tensión entre la capacidad del Estado de impulsar nuevas formas de trabajo asociativas y la posible fragilidad de estas experiencias en

[190] Podemos suponer que estas acciones de promoción están acompañadas y a la vez generan un crecimiento del sector de la Economía Social. Un dato que podría indicar un posible crecimiento es que según los registros de cooperativas que presenta el INAES, entre 2003 y 2009 se crearon 11.963 cooperativas, federaciones y confederaciones. Sin embargo, no existen datos precisos respecto del volumen de producción, la cantidad de emprendimientos y la cantidad de personas que emplean que nos permitan corroborar esta hipótesis.

el largo plazo. Esta tensión, nos lleva a reflexionar acerca del rol del Estado en la perpetuación de una economía de subsistencia, dependiente del financiamiento estatal de estas nuevas políticas que utilizan la figura de la cooperativa como marco jurídico para una intervención focalizada y acotada, desvinculada de las políticas económicas y laborales tendientes a generar empleo genuino y de calidad. 2) Los límites de la estrategia de apoyo a través de subsidios y créditos, debido por un lado, a que el acceso al financiamiento *per se* no garantiza la generación de ingresos suficientes para cubrir las necesidades de los emprendedores. Por otro, dados los bajos montos del financiamiento, si el grupo asociado no cuenta con otros recursos monetarios y de capacitación o experiencia en la actividad productiva, resulta difícil la puesta en marcha de un emprendimiento sostenible. Es importante señalar el incremento de los montos de los subsidios, a partir del año 2009 para proyectos de encadenamientos productivos, cooperativas y empresas recuperadas y grupos pre-cooperativos, lo cual permite una mejor adecuación del financiamiento a las necesidades reales de los emprendimientos. 3) La limitación de la figura del monotributo (social o no) para garantizar el acceso a la Seguridad Social en condiciones de igualdad y la inadecuación de esta figura tributaria individual para formas de trabajo asociativas y autogestionadas de carácter colectivo. 4) La necesidad de profundizar una estrategia sostenida que viabilice la comercialización de la producción del sector de Economía Social. Las limitaciones enumeradas obstaculizan la constitución de una nueva institucionalidad para que estas experiencias de autogestión del trabajo sean capaces de promover una integración social y económica en condiciones de igualdad.

La creación diferenciada de una línea de política social masiva y marcadamente asistencial apoyada, sin embargo, en un discurso promotor de la Economía Social y en la creación efectiva de cooperativas de trabajo, expresada en la puesta en marcha del Programa Ingreso Social con Trabajo, deja abierto el interrogante acerca del sentido y las posibilidades de sostenimiento de estas nuevas formas laborales en el tiempo. Por su parte, las modificaciones en los criterios de selección de los destinatarios de la línea de subsidios del PMO que se produjeron a partir del lanzamiento de este Programa, podrían ser indicativas del inicio de una nueva etapa que prioriza el carácter asociativo y la integración en el sector de Economía Social de las experiencias financiadas. Las transformaciones del PMO ¿abren posibilidades para la promoción de formas laborales genuinamente vinculadas con la construcción de la Economía Social? ¿Se trata, acaso, de una reorientación destinada a la consolidación de emprendimientos seleccionados por su

capacidad, disposiciones y recursos para desarrollar unidades económicas asociativas y autogestionadas; o el mantenimiento de la condición de vulnerabilidad social como requisito de acceso continúa sesgando la promoción de la Economía Social hacia la creación de un espacio de reproducción de estrategias de supervivencia en la pobreza? Frente a este interrogante y tal como planteamos en el punto 2, parece relevante considerar la distinción entre políticas laborales y asistenciales y problematizar qué tipo de políticas se pueden implementar para atender a las poblaciones en condiciones de trabajar, pero que por razones ajenas a su voluntad no pueden acceder al mercado de empleo. Asimismo, resulta central profundizar el debate acerca del sentido y la función social de la Economía Social en la Argentina en el nuevo contexto económico luego de la salida de la crisis.

Por último, analizamos el proceso de implementación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social e indagamos algunos de sus efectos dentro del universo de los trabajadores autogestionados. En cuanto al acceso, observamos que éste fue diferente, según las distintas condiciones laborales de diferentes grupos de trabajadores, al momento del lanzamiento de esta medida. En este sentido, observamos el modo en que los requisitos de acceso conformaron dos grupos diferenciados respecto de la posibilidad de percepción de este derecho. Por un lado aquellos que integran emprendimientos o cooperativas que desarrollan su actividad económica en situación de informalidad o en condición de monotributistas sociales, que a partir esta política comenzaron a tener acceso al componente de asignaciones familiares de la Seguridad Social. Por otro, los trabajadores insertos en el Sistema de Seguridad Social a través de la categoría de autónomos o del monotributo, que por su condición de "trabajadores formales" quedaron excluidos de la AUH, aunque su situación de ingresos fuera similar a las de otros cooperativistas o trabajadores asociados que sí pudieron inscribirse. A pesar de estos problemas y de la demanda de inclusión por parte de las organizaciones representativas de trabajadores autogestionados, el proceso de implementación de la AUH da cuenta de un avance en términos del acceso a la Seguridad Social. Si consideramos las estimaciones del mejoramiento de las condiciones de vida que generaría la percepción de la AUH, podemos plantear que aún con los límites que señalan los estudios más recientes, la extensión de esta medida a la totalidad de este universo, podría contribuir a generar las condiciones de sostenibilidad necesarias para el desarrollo de estas experiencias en el largo plazo.

CAPÍTULO 3

ALCANCES Y LIMITACIONES DE LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL TRABAJO ASOCIATIVO Y AUTOGESTIONADO

En el presente capítulo indagamos acerca de las potencialidades y limitaciones de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado. Para ello, analizamos el proceso de implementación y los resultados de las distintas líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra", que incluyen los subsidios, el microcrédito y el Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja", y del Programa de Trabajo Autogestionado, implementado por el MTESS.

Para realizar este análisis partimos de la hipótesis según la cual los límites de los programas socio-productivos se vinculan fundamentalmente con el rol secundario que adquirió la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica de la Argentina post-convertibilidad y con el carácter híbrido de estas políticas que se encuentran entre la promoción del trabajo asociativo como medio de integración social y el uso del trabajo como recurso de la asistencia. La potencialidad de estos programas depende en gran medida de las experiencias de participación socio-política y organizativas de los sujetos y grupos destinatarios de los programas y de las formas de articulación que se despliegan en el proceso de implementación en los espacios locales entre dichas experiencias y los recursos que proveen los programas.

Si bien en el análisis del rol de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica post-convertibilidad, realizado en el capítulo 2, además de los mencionados programas describimos los planes de autoempleo que ejecuta el MTESS (Herramientas por Trabajo y PIL-autoempleo), en esta sección no incluiremos su análisis específico, por dos razones. La primera, se vincula con el limitado alcance de sus acciones, destinadas exclusivamente a beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y del Seguro de Capacitación y Empleo que quieran iniciar un emprendimiento de autoempleo[191]. La segunda razón y la más importante, tiene que ver con la concepción de estos programas y el tipo

[191] Tal como señalamos en el capítulo 2, luego del segundo proceso de reorientación de las políticas socio-laborales estos Programas dejaron de ejecutarse en el año 2012.

de trabajo que intentan promover. En base al análisis realizado en investigaciones anteriores (Hopp, 2009, 2010), consideramos que las líneas de acción del Programa Herramientas por trabajo y del PIL-autoempleo, se vinculan más con el objetivo de promoción del trabajo autónomo o el tradicional cuentapropismo, que con la idea de trabajo asociativo, vinculada con la Economía Social que nos interesa estudiar en esta tesis.

Para nosotros el trabajo asociativo comprende diversas formas de producción familiar o grupal en las que los trabajadores cooperan produciendo conjuntamente para vender en el mercado o producen de forma individual pero asociados a redes u organizaciones en las que participan otros emprendimientos y realizan actividades de manera conjunta como ventas, compra de insumos, obtención de créditos o servicios a la producción, entre otros. "En los dos casos las actividades están dirigidas a generar ingresos sin fines de acumulación privada de capital. Esos ingresos podrán ser usados para cubrir los costos, para distribuir ingresos entre sus trabajadores, o para apoyar, sostener y desarrollar otros emprendimientos sociales o actividades comunitarias, etc." (Coraggio y Federico, 2006: 23).

En el caso de los emprendimientos de autoempleo promovidos por el PIL y el Programa Herramientas por Trabajo, mayormente, no se observan estas características[192]. Por ello, como ya planteamos en el apartado metodológico, al igual que en el análisis documental, en el trabajo de campo realizado, la selección de los casos objeto de análisis no incluyó experiencias en las que participaran destinatarios de estos dos programas.

El estudio de los alcances y limitantes de la promoción del trabajo asociativo autogestionado, se realizó en base al análisis de diversos informes de gestión, evaluación y auditorías de los programas seleccionados, las normativas de los mismos, los datos etnográficos construidos a partir del trabajo de campo y la información recabada en las entrevistas realizadas. La información acerca de las cooperativas de trabajo se tomó del censo de cooperativas realizado por el INAES y publicado en el año 2008, de las listas de cooperativas del Programa "Argentina Trabaja" publicadas en la página web del MDS y de respuestas a pedidos de informe de ese mismo Ministerio.

[192] Las características de los emprendimientos promovidos por estos programas se pueden consultar en los trabajos ya mencionados (Hopp, 2009, 2010) y en los informes de evaluación de los mismos (Cogliati, 2008, SIEMPRO, 2005).

A lo largo del capítulo presentaremos las experiencias de diversas cooperativas y emprendimientos que fueron apoyadas por los programas objeto de estudio y de destinatarios de las cooperativas del Plan "Argentina Trabaja". En cuanto a las primeras, se trata de experiencias que pudimos conocer durante la primera etapa de nuestro trabajo de campo que, como ya detallamos en la presentación de la estrategia metodológica, tomó como unidades de estudio a una cooperativa de producción de calzado, la Cooperativa de Trabajo La Huella y un microemprendimiento dedicado a la costura y producción de ropa de moda, el Textil Aladín, localizados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Siguiendo a los sujetos que participaban en estas unidades productivas realizamos observaciones en distintos encuentros de la organización social en la que La Huella participa y en reuniones de articulación con otros actores de la Economía Social y con funcionarios y empleados del MDS, el MTESS y el INAES.

La organización en la que participa La Huella es una unión de cooperativas y empresas recuperadas que surgió en el año 2006 como una herramienta gremial para la lucha por los derechos de los trabajadores autogestionados, que funciona también como un espacio de articulación con otros actores de la Economía Social y para el trabajo productivo y de comercialización entre las cooperativas que la conforman. Esta organización participa junto con otras 5 de la gestión de un fondo de Microcrédito de aproximadamente un millón de pesos, dentro de una de las redes del Programa para la ejecución de Fondos para Microcrédito de la Comisión Nacional de Microcrédito (Ley 26.117), del MDS. En cuanto a su relación con las agencias gubernamentales, esta organización sostiene una adhesión crítica al proyecto político del Gobierno Nacional y tiene vínculos con distintos funcionarios de municipios de la Provincia de Buenos Aires, del MTESS y del MDS que facilitan la gestión de recursos de los programas socio-productivos a las cooperativas que la integran. Asimismo, esta organización forma parte de una confederación de cooperativas de todo el país.

En estas instancias del trabajo de campo pudimos tener contacto y recabar información acerca de otras experiencias asociativas y autogestionadas. Aunque nos detuvimos en profundidad en los casos de la Cooperativa La Huella y del Textil Aladín, seguir sus contactos nos permitió tener un panorama más amplio de las experiencias vinculadas con la Economía Social que forman parte del universo de estudio de esta tesis y encontrar algunos problemas comunes que afrontan este tipo de unidades laborales, así como también su mirada y las relaciones que establecen con las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado.

En este capítulo mencionaremos los casos de la cooperativa textil "La Primavera", que participó del proyecto de elaboración de guardapolvos escolares en el marco del Plan "Manos a la Obra", las cooperativas gastronómicas "La Cazuela" y "Eventos", que recibieron apoyo del Programa Trabajo Autogestionado y del Plan "Manos a la Obra" y venden parte de su producción al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, de la cooperativa "El Fierro", que se dedica a la reparación e instalación de equipos de refrigeración y aire acondicionado y de la Cooperativa "El Tambo", una empresa recuperada que funciona en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y produce lácteos[193].

En cuanto al Plan "Argentina Trabaja" utilizamos la información obtenida a partir de las observaciones y entrevistas realizadas en los Municipios de José C. Paz, Avellaneda y La Matanza, considerando especialmente los casos de la Mutual Floreciendo de José C. Paz y de la Cooperativa Unión de Avellaneda. Asimismo, utilizamos la información recaba en una serie de entrevistas realizadas a una trabajadora social del MDS y a dos operadoras territoriales, que participan en la ejecución del Programa y de la referente de una organización política del peronismo, que se desempeña como empleada del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y participó de la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo en el año 2009.

La Mutual "Floreciendo" es una organización que surgió en mayo de 2002, a partir de la puesta en marcha de un servicio de transporte público para el barrio que, debido a problemas políticos y económicos, no pudo seguir en funcionamiento. A pesar de esta dificultad, la mutual siguió trabajando y comenzó a orientarse a la realización de actividades de capacitación en oficios y culturales para adultos, jóvenes y niños del barrio. En ese entonces, muchas de las personas que participaban cobraban el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD). Más tarde, a través de un subsidio del Plan "Manos a la Obra" iniciaron dos emprendimientos productivos, un lubricentro y una rotisería. Los recursos de la organización, provienen de la cuota social que aportan sus integrantes y fundamentalmente de los apoyos estatales que reciben. Al momento en

[193] La cooperativa La Primavera es una cooperativa de trabajo regida por la Resolución INAES 3026/06. Estas cooperativas surgen a partir de programas sociales, "vinculadas a todo tipo de actividades económicas, planificadas por el Poder Ejecutivo Nacional, Provincial o Municipal" (Res. INAES 3026/06). El resto de las unidades productivas mencionadas, incluyendo la empresa recuperada, son cooperativas de trabajo regidas por la Ley 20.337 (sancionada en 1973). Todas se encuentran inscriptas en el INAES y tienen un mínimo de 6 asociados, tal como establece la legislación vigente. La Ley 20.337 define a las cooperativas como "[…] entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, que reúnen los siguientes caracteres: 1º. Tienen capital variable y duración ilimitada. […] 3º. Conceden un solo voto a cada asociado […] 7º. No tienen como fin principal ni accesorio la propaganda de ideas políticas, religiosas, de nacionalidad o raza, ni imponen condiciones de admisión vinculadas con ellas. 8º. Fomentan la educación cooperativa. 9º. Prevén la integración cooperativa. […]".

que visitamos la Mutual, en junio de 2011, una de sus asociadas nos dijo que ésta se encontraba conformaba por "40 personas de planta" y aproximadamente 60 participantes. Explicaba que se organizan en distintas áreas de actividad y que "hoy todos o casi todos están en el Argentina Trabaja".

La Cooperativa "Unión de Avellaneda" está conformada por integrantes de una organización política de base vinculada con el peronismo con una larga trayectoria en el barrio. La referente política y responsable de organizar las tareas del Plan "Argentina Trabaja" es Lidia, quien lo primero que nos dijo fue: "yo no soy cooperativista, soy manzanera". En esta presentación ella no se reconoce como destinataria del Programa "Argentina Trabaja", sino como parte de la red de trabajadoras vecinales que se creó a mediados de la década del 90 para gestionar el Plan Vida[194] en la Provincia de Buenos Aires. Además, comentó la amplia experiencia que tienen ella y la organización política en la que participa en la gestión de distintos programas sociales, como el Plan Vida, entregando leche, y el PJJHD.

En cuanto a las fuentes documentales, queremos señalar que la información disponible acerca del alcance y los resultados de estos programas es escasa y poco rigurosa, por ello es necesario hacer aquí un comentario respecto de la deficiente sistematización de las acciones de política pública. La falta de rigurosidad en la construcción de informes de gestión de las políticas sociales y de empleo no es un dato aislado, ésta se enmarca en la situación ya mencionada del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. La falta de registro y sistematización de las intervenciones estatales y sus resultados es un rasgo persistente de la gestión de políticas públicas del Estado argentino.

Otra dificultad con la que nos encontramos, fue la imposibilidad de hacer un seguimiento comparado de la información. Si bien la Contaduría General de la Nación, dependiente del Ministerio de Economía, presenta informes anuales acerca de la inversión realizada y algunos de los resultados alcanzados por las políticas del MDS y el MTESS, las categorías que utilizan año a año no siempre son las mismas. Además no se especifican claramente qué actividades se incluyen en las clasificaciones adoptadas. Esta situación torna dificultosa la comparación del desempeño anual de los mismos planes, y más aún la comparación entre distintos programas. Por otra parte, la sección de estadísticas acerca de los programas de empleo y capacitación del MTESS se

[194] El Plan Vida se implementa desde mediados del año 1994 y está destinado a disminuir el impacto de la pobreza en la población materno-infantil, a través de la entrega de leche y alimentos.

encontró “en proceso de reelaboración” desde el año 2010 hasta el momento en que finalizamos esta tesis en diciembre de 2012, por ello contamos con escasos datos actualizados acerca de los alcances y resultados del Programa de Trabajo Autogestionado.

Habiendo hecho estas aclaraciones respecto de las fuentes de información secundaria utilizadas, en este capítulo reconstruiremos a partir de datos cualitativos y cuantitativos, el proceso de implementación de los programas de promoción de la Economía Social que se desarrollan en el país desde el año 2003, a fin de profundizar el análisis de las dimensiones económica, política y social de la integración social, considerando especialmente las transformaciones en las intervenciones socio-laborales del Estado, la problemática de la sostenibilidad de estas experiencias en el mediano y largo plazo y las condiciones en que estos emprendimientos alcanzan la integración social y económica de los destinatarios.

Por último, queremos aclarar que este capítulo recupera, amplía y actualiza algunos datos acerca del alcance del Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra” y del Programa de Trabajo Autogestionado y profundiza las discusiones en torno al problema de la sostenibilidad de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, planteadas en la tesis de Maestría “Políticas de promoción de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad: condiciones para la integración social y económica” (Hopp, 2010)[195]. Asimismo, incorpora nueva información, especialmente acerca del Programa “Argentina Trabaja” y ahonda en el análisis cualitativo de las líneas de acción del Plan “Manos a la Obra” y del Programa Trabajo Autogestionado a la luz del trabajo de campo realizado.

1. Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado

Para analizar las potencialidades y limitaciones de las políticas de promoción socio-productiva es importante conocer la magnitud de recursos presupuestarios destinados a las mismas. Este es uno de los factores decisivos -aunque no el único- que puede considerarse un indicador de la importancia política que los gobiernos asignan a los distintos sectores y a los programas que se implementan.

[195] La mencionada tesis de maestría analiza las potencialidades y limitaciones de los programas de promoción de autoempleo, implementados en la Argentina entre los años 2003 y 2009. Al final de ese período se desarrollaron importantes cambios en la política de promoción de la Economía Social en Argentina, cuyos resultados, alcances y límites son abordados en profundidad en el presente capítulo.

Dentro del total del gasto público social[196] de la Argentina, los recursos destinados a este tipo de programas, no son significativos. Como se verá a continuación, el gasto público social está compuesto por el gasto en sectores (en los que se incluye: educación; ciencia y tecnología; salud, agua potable y alcantarillado; vivienda y urbanismo; promoción y asistencia social, trabajo y otros servicios urbanos) y el gasto en seguros sociales que abarca el sistema de previsión social.

Su evolución entre los años 2003 y 2009, el último año del que se encuentran datos disponibles, muestra que los componentes a los que se destinó una mayor proporción fueron previsión social (seguros sociales), educación y salud. En el año 2009 se produjo un incremento del gasto público social, vinculado al "impulso fiscal implementado desde el Gobierno Nacional para paliar las consecuencias negativas de la crisis internacional. Dentro de éstas se destacan las acciones desarrolladas en materia de protección social de carácter tanto contributivo (aumentos en Jubilaciones, Pensiones y Asignaciones Familiares y mayor cobertura del Seguro de Desempleo) como no contributivo (Programa de Recuperación Productiva, Plan Familias por las Inclusión Social, Asignación Universal por Hijo, Argentina Trabaja, entre otros). A su vez, influyó el mayor gasto en infraestructura de saneamiento y vivienda" (Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales, 2011)[197].

El presupuesto destinado al autoempleo, tampoco es significativo en relación con el de otras políticas de empleo del MTESS. Hasta el año 2008, el PJJHD siguió siendo el programa de empleo al que mayor cantidad de recursos económicos se destinaron, a pesar de que a partir del proceso de reestructuración de las políticas sociales y laborales que comenzó en los años 2003-2004, la cantidad de destinatarios fue disminuyendo anualmente[198]. Asimismo, el monto del subsidio del PJJHD se mantuvo en el valor de $150 mensuales desde el comienzo de su

[196] Siguiendo los datos e informes elaborados por la Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales del Ministerio de Economía, el gasto público total -con oscilaciones- se ha mantenido en niveles entre el 30% y el 43% del producto bruto interno (PBI) desde 1985 hasta el 2006.

[197] Disponible en URL http://www.mecon.gov.ar/peconomica/docs/Informe%20GPC%202003-2009.pdf Consultado 5/10/2012.

[198] En octubre de 2009, 397.892 personas recibieron el PJJHD, que en mayo de 2003 –su punto máximo de alcance- había llegado a casi 2 millones de personas (Golbert, 2006). Esto indica que la cantidad de destinatarios del PJJHD disminuyó considerablemente, sin embargo una parte importante de éstos pasó a otros programas sociales asistenciales o de empleo. En el año 2006, el traspaso al Programa Familias por la Inclusión Social del MDS "de los beneficiarios menos entrenados y con dificultades para conseguir trabajo, con estudios secundarios incompletos y dos o más hijos o menores a cargo", fue de aproximadamente 149.000 personas (MECON, 2006) y 21.124 beneficiaros del PJJHD optaron por el Seguro de Capacitación y Empleo que otorga una ayuda económica mensual de 225 pesos y capacitación para la reinserción laboral (MECON, 2006).

implementación, lo cual indica la pérdida de centralidad y de efectividad en términos de sostenimiento de ingresos del Programa. A partir de fines del año 2009, con la implementación de la Asignación Universal por Hijo, esta situación se modificó sustancialmente, siendo en junio de 2011, según los datos del MTESS, solamente 12.202 los beneficiarios del PJJHD[199]. Para diciembre de ese mismo año, el programa prácticamente había desaparecido, contando solamente con 497 receptores (MECON, 2011). Como vimos en el capítulo 2, esta transformación de la política de protección social marca una nueva etapa de las políticas socio-laborales.

Los recursos destinados a la promoción de trabajo asociativo y autogestionado en el MDS hasta el año 2009 también fueron pequeños en comparación con los destinados a otros programas asistenciales como el Plan Familias por la Inclusión Social y el de Seguridad Alimentaria. El Plan "Manos a la Obra" representó el 3,4% del presupuesto de este organismo en el año 2006 y apenas el 2,4% en el 2007, mientras que en ese mismo año en el Plan Familias se destinó un 24,2% y en el Plan de Seguridad Alimentaria un 15,3% del presupuesto total de ese ministerio (MDS, 2007).

En el año 2009, el gasto total del MDS fue de 12.073 millones de pesos, de los cuales se destinó el 10,7 % (1.252.612.617 de pesos) a "desarrollo local" (considerando conjuntamente las acciones del PMO y, a partir de octubre de ese año, de la primera etapa de implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja"), el 11% (1.333.975.779 de pesos) a Seguridad Alimentaria y el 14,8% (1.784.158.997 pesos) al Plan Familias (MECON, 2009).

En el año 2010, la proporción de recursos invertidos en programas de promoción de empleo social, economía social y desarrollo local tuvo un considerable incremento, vinculado con la implementación del Programa "Argentina Trabaja" que llegó a representar el 20,5% del total del presupuesto. Por su parte, dentro de este mismo rubro, se destinó un 3,1% al Plan "Manos a la Obra". El Plan de Seguridad Alimentaria representó un 10,4% y los recursos del Plan Familias se redujeron a un 0,4% (Cogliandro y Melamud, 2011).

En el año 2011, el presupuesto ejecutado del Programa Ingreso Social con Trabajo fue de 3.050,2 millones de pesos y las erogaciones destinadas a la promoción del empleo social, Economía Social y Desarrollo Local alcanzaron los 563 millones de pesos. Ese mismo año, el Plan de

[199]URLhttp://cuilpublico.trabajo.gov.ar/liquidaciones/results.asp?PeriodoLiquidacion=072011&funcion=TotLiquidacion&opcion=totperiodo Consultado 30/6/2011. El último dato disponible del total de beneficiarios de programas de empleo del MTESS, alcanzaba en julio de 2010 los 504.733.

Seguridad Alimentaria tuvo un incremento de 186,3 millones de pesos, alcanzando los 1.998,6 millones ejecutados (MECON, 2011).

Estas transformaciones en la composición del gasto del MDS, responden al segundo proceso de reorientación de las políticas sociales y de empleo, que tal como mostramos en el capítulo 2, implicó la profundización de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado como política social y el cambio de paradigma respecto de los programas asistenciales de transferencias de ingresos condicionados. La implementación de la Asignación Universal por Hijo, permitió la casi total eliminación de este tipo de planes, dada la migración de sus destinatarios a dicho componente de la Seguridad Social.

Cuadro 1: Evolución de la Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Desarrollo Social (2006-2011, en Millones de Pesos)

Año	Presupuesto
2006	3.815,0
2007	5.891,4
2008	8.397,9
2009	12.073,0
2010	17.473,7
2011	22.737,3

Fuente: MECON, 2011.

En el cuadro 1 se observan los cambios en la dimensión presupuestaria del MDS durante el periodo bajo estudio.

Cuadro 2: Evolución de los porcentajes del gasto del MDS destinados a la promoción del trabajo asociativo autogestionado y a políticas asistenciales

	2006	2007	2009	2010	2011[200]
PMO y Programa "Argentina Trabaja"	3,4%	2,4%	10,7%	23,6%	15,9%
Seguridad Alimentaria	19,4%	15,3%	11%	10,4%	8,7%
Plan Familias	22%	24, 2%	14,8%	0,4%	0,7%

Fuente: elaboración propia en base a los datos disponibles sobre la distribución del presupuesto del MDS (2006, 2007), MECON (2009; 2011) y Cogliandro y Melamud (2011).

El cuadro 2 muestra los cambios en la estructura del gasto de este Ministerio y el importante incremento de los recursos destinados a la promoción del trabajo asociativo autogestionado, a partir de la implementación la línea del Programa de Ingreso Social con Trabajo del PMO. Sin embargo, si analizamos el sentido de este cambio y el carácter del Programa "Argentina Trabaja", al que se orientó el aumento de recursos para la promoción del trabajo asociativo autogestionado, podemos plantear que se profundiza la contradicción de implementar políticas de promoción del *trabajo* desde el MDS, cuya incidencia en la dinámica de la economía y el empleo, es indirecta. Esto da cuenta de la aún débil institucionalización de políticas genuinamente socioeconómicas, situación que se constituye en una de las principales limitaciones que se presentan para alcanzar el objetivo de la integración social y económica de los destinatarios, dado que la promoción de formas de producción asociativas capaces de construir "otra economía", requiere no sólo de una mayor inversión social, sino de políticas integrales que superen la asistencia financiera o de capacitación (Abramovich y Vázquez, 2005) y los subsidios individuales.

A pesar de esta limitación fundante de las políticas socio-productivas, es importante analizar su alcance y los efectos que han tenido por varias razones. La primera tiene que ver con la importancia simbólica de la existencia de programas de promoción de unidades laborales asociativas y autogestionadas y sus potencialidades de construcción de nuevos sentidos y formas de organización del trabajo y de integración social.

[200] Dada la dificultad para el acceso a la información y la variación entre los números ofrecidos en los distintos informes de gestión y evaluación relevados, el cálculo de los porcentajes correspondientes al año 2011 es aproximado.

La segunda razón es la necesidad de estudiar estas nuevas políticas en profundidad y desde una mirada crítica que pueda aportar a la construcción de "otra economía" que genere formas de trabajo y relación social más igualitarias e inclusivas. Esto implica también la disputa política por la producción y distribución de la riqueza.

Por último, desde la perspectiva de los sujetos que conforman las unidades productivas que construyen cotidianamente formas de trabajo asociativas y autogestionadas para alcanzar o contribuir a resolver sus necesidades, las políticas de promoción socio-productiva son consideradas un recurso fundamental para fortalecer su actividad económica y su autonomía en tanto trabajadores.

En este sentido en nuestro trabajo de campo hallamos que ante la situación de extrema carencia de quienes se han auto-organizado para crear un emprendimiento y a partir de ello adhieren a ideologías vinculadas con el cooperativismo y la autogestión, los programas socio-productivos resultan un puntapié y un apoyo fundamental que les permite sostener su experiencia cooperativa como fuente de generación de empleo y de ingresos. Asimismo, ellos advierten la diferencia entre la asistencia para el consumo que significaron los planes de transferencia de ingresos condicionados, implementados frente a la crisis, y las nuevas políticas destinadas a la compra de medios de producción que contribuyen a fortalecer su autonomía en tanto trabajadores. Una diferencia fundamental se encuentra en que el sujeto de la política social ya no es el individuo que recibe asistencia por sus carencias, sino el grupo asociado o la unidad productiva. Esta situación permite construir una identidad más valorada, evitando así el estigma de la asistencia[201].

Desde la perspectiva de los actores que intentan construir estas nuevas formas de trabajo, observamos que la posibilidad de participar en un emprendimiento autogestionado, es percibida por muchos no sólo como una salida laboral frente al desempleo, sino como una nueva forma de vida, como una opción frente a la crisis del trabajo. Marcos, un trabajador por cuenta propia y Omar cuya experiencia laboral principal fue en relación de dependencia, muestran la búsqueda de nuevas alternativas:

> 'Si bien todavía no pude dejar los otros trabajos que hago por mi cuenta, porque con eso todavía gano un poco más, yo trabajo en una cooperativa para encarar *otro tipo de calidad de trabajo*', dice Marcos que desde hace dos años decidió poner en marcha una cooperativa. En cuanto a

[201] Volveremos a esta cuestión en profundidad en el capítulo 4.

> Omar, trabajaba en relación de dependencia muchas horas. Por eso entiende que el trabajo en relación de dependencia 'implica perder muchas cosas, no pude estudiar, porque no tenía tiempo, perdés (la posibilidad) de estar con tu familia'. Estos trabajadores se preguntan '¿cómo nos juntamos con otros para dejar de ser esclavos?' (Registro de campo, 18/3/2010).

Sin embargo, no todos los destinatarios de políticas de promoción socio-productiva se plantean una mirada tan crítica al trabajo asalariado o una adhesión al cooperativismo. Para algunos destinatarios del Programa "Argentina Trabaja", la organización cooperativa como parte de la construcción de "otra economía", no aparece en sus discursos. El Plan representa para ellos una oportunidad de tener un trabajo y un ingreso estable que de otra manera no hubieran podido conseguir, dada su escasa experiencia, capacitación y credenciales educativas que faciliten la inserción laboral, debido a su edad o, en el caso de las mujeres jóvenes, por las dificultades que implica la conciliación entre el cuidado del hogar y de los hijos y la inserción en un empleo estable (Pautassi, 2007)[202]. Esto se advertía, por ejemplo, en las Jornadas Nacionales del Programa de Ingreso Social con Trabajo en el Municipio del José C. Paz, organizadas por el MDS en el marco de la Asamblea de Políticas Sociales en los meses de mayo y junio de 2011, en las que algunos destinatarios señalaban la importancia que tuvo el programa en sus vidas. Entre los destinatarios que participaban de los foros, la mayoría eran jóvenes y había también un grupo de adultos mayores de 45 años. En los espacios donde se desarrollaron las actividades, se observaban mujeres embarazadas o con sus bebés en brazos. También había varios niños pequeños jugando y dibujando, mientras los padres participan en el taller de discusión del Programa. Para otros destinatarios, el Plan se asocia con la posibilidad de recuperar la dignidad y sentirse útiles. Como expresan Julián y Orlando, "el Plan es fundamental, es un orgullo, nos sentimos útiles". "Lo bueno es poder llevar plata a casa, con dignidad. La plata la llevo yo a la casa" (Registro de campo 30 y 31/5/2011)[203].

[202] Una evaluación realizada por el SIEMPRO muestra que el 21,42% de los destinatarios del Programa en Buenos Aires no tiene estudios o tiene primario incompleto y el 57,59% tienen el nivel secundario incompleto (MDS, 2010B). Lieutier y Lutmer (2011) analizan las dificultades de inserción laboral de las personas que no cuentan con experiencia laboral, capacitación y credenciales educativas y Dborkin, Langou y Fortaleza (2011), los obstáculos para conseguir empleo que encuentran los mayores de 45 años de edad.

[203] Más allá de esta mirada positiva que expresan quienes participan y construyen cotidianamente las experiencias asociativas y autogestionadas promovidas por las políticas socio-productivas y los destinatarios del Plan "Argentina Trabaja" que realizan efectivamente las tareas laborales en las cooperativas, queda pendiente indagar acerca de la perspectiva y análisis que hacen los destinatarios que no han logrado mantener las cooperativas o emprendimientos y quienes no consideran las actividades que realizan en el marco del Programa "Argentina Trabaja" equivalentes a un

Si bien encontramos una valoración positiva por parte de los destinatarios acerca de las actividades que realizan en el marco del Programa de Ingreso Social con Trabajo y de la garantía de obtener un ingreso estable, se abre un interrogante acerca de qué formas laborales se están promoviendo efectivamente y tal como planteamos en el capítulo 2, si se trata de crear cooperativas de trabajo o la intervención se acerca más a la de un plan de empleo con contraprestación laboral. Analizaremos algunas de estas cuestiones en los siguientes puntos y volveremos sobre este tema en profundidad en el capítulo siguiente.

1.1 Alcance y cobertura de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado

En este punto buscamos mostrar el alcance de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, los montos otorgados, la cantidad de destinatarios cubiertos y la distribución de los mismos por provincias o regiones. Analizaremos las distintas líneas del Plan "Manos a la Obra" que son los subsidios, el microcrédito y el Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" y el Programa de Trabajo Autogestionado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

1.1.1 El Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social "Manos a la Obra"

El presupuesto destinado al PMO ha ido aumentado anualmente, pasando de $8.151.258 de pesos en el año de su lanzamiento, hasta alcanzar los $155.651.943 en el 2008. Durante el año 2004, en el PMO predominó el otorgamiento de subsidios, acompañado del asesoramiento a las organizaciones o grupos que presentaran proyectos en relación con la gestión y administración de los emprendimientos productivos. Ese año, "se financiaron 4.934 proyectos con un total de 16.369 beneficiarios, siendo el monto máximo por proyecto de $15.000, 17 cadenas productivas con un impacto sobre 761 beneficiarios, 18 proyectos de apoyo a la producción para el mejoramiento de las condiciones de producción, la calidad, la comercialización, reducción de

trabajo o no realizan la contraprestación laboral. Dados los objetivos de nuestra investigación, esta cuestión no ha sido abordada en profundidad a partir de la experiencia específica de este grupo, aunque algunas cuestiones referidas al incumplimiento de la contraprestación o al fracaso de los emprendimientos fueron consideradas tanto en el trabajo de campo como en los datos relevados a partir del análisis documental.

costos, adaptación a nuevas tecnologías y asociativismo" (MECON, 2004). El informe de gestión del año 2004, también señala que de los emprendimientos financiados, "merece especial mención el *Proyecto "Guardapolvos escolares"* mediante el cual, se propuso la conformación de una red de participación productiva bajo la modalidad de una marca colectiva, direccionando el poder de compra del Estado en beneficio de los emprendedores inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social. De los 195 talleres visitados, fueron seleccionados 102, entre los cuales recibieron capacitación 73 de ellos" (MECON, 2004). Este proyecto generó la necesidad de crear cooperativas de trabajo, para cumplir con el requisito de formalidad necesario para venderle al Estado, por eso en el 2006 el INAES dictó la resolución 3026/06 que reguló su creación y funcionamiento.

Esta estrategia destacada por los informes de gestión oficiales posiciona a las cooperativas en el lugar de proveedoras del Estado y garantiza la comercialización de la producción, uno de los principales problemas que tienen los emprendimientos de este tipo. Sin embargo, desde la perspectiva de los integrantes de la Cooperativa Textil Sol, que surgió a partir del Proyecto Guardapolvos Escolares, si bien esta actividad les permitió tener un ingreso para atender a sus necesidades, dadas las condiciones de producción y de comercialización que establece el Programa, esta situación implica depender del Estado como único comprador. Por ello, los integrantes de Sol se propusieron la búsqueda de nuevos recursos para la compra de una máquina de estampado que les permitiera diversificar su producción y evitar el vínculo exclusivo de venta al Estado que es percibido como una forma de dependencia. Así lo explicaba Gonzalo, el referente de esta cooperativa:

> "estamos mejor que en el 2008. Pero como todas las cooperativas tenemos necesidades. Trabajamos en mi casa y no tenemos mucho lugar. Producimos guardapolvos para el Ministerio de Desarrollo Social, pero estamos preocupados, porque nos dijeron que el año que viene no nos iban a dar más cortes y no sabemos que va a pasar. También hicimos este año mochilas para la Secretaría de Deportes, pero ahora solo producimos guardapolvos. Fuimos al Ministerio de Trabajo y nos van a dar una ayuda para la compra de materia prima, de tela". Gonzalo explica que el objetivo de la cooperativa es tener una producción propia, pero este año "no hemos podido juntar fondos para comprar materia prima. Pedimos al INAES, al Ministerio de Desarrollo, pero dan vueltas" (Registro de campo 19/12/2009).

Esta experiencia muestra que si bien desde el Estado se intenta buscar una estrategia para la comercialización de los guardapolvos, el trabajo que se genera es precario e inestable y el precio fijado para la compra del producto, no permite generar excedentes para que la cooperativa logre reinvertir y capitalizarse a fin de promover el crecimiento de la unidad productiva y alcanzar mejores condiciones de trabajo y de vida, más allá de la mera subsistencia de los destinatarios.

El tema de la compra de productos de la Economía Social por parte del Estado es novedosa y requiere de la creación o adaptación de normativas que privilegien al sector de la Economía Social frente al sector privado. Al respecto, como explicamos en el capítulo 2, a partir del Decreto 204/2004 se estableció que la Administración Pública Nacional pueda realizar contrataciones directas con los monotributistas sociales. En este marco, el MDS y la Oficina Nacional de Contrataciones, dependiente de la Secretaría de Gabinete, crearon el portal "Argentina Compra" que funciona como un sitio de encuentro entre dependencias estatales que contratan y proveedores que abastecen o desean abastecer al Estado y de consulta del listado de proveedores, las contrataciones, precios, la normativa vigente, etc., para dichas contrataciones[204].

En este mismo sentido, podemos mencionar la experiencia del Programa de Ingreso Social con Trabajo, en la que el Estado –municipal, provincial o nacional- es el principal empleador de las cooperativas.

Entre los años 2003 y 2006 el PMO asistió a 62.569 unidades productivas, con un total de 534.115 integrantes (MDS, 2007). Las tres primeras líneas de acción implementadas fueron el financiamiento de Redes que incorporan emprendimientos sociales[205], proyectos productivos solidarios o proyectos productivos alimentarios.

En el año 2007, a partir de la Resolución de la Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano N° 192/2006, los recursos se orientaron hacia el fortalecimiento de Proyectos Integrales de Desarrollo Territorial. "En total se financiaron 2.403 emprendimientos socio-productivos que fueron elaborados en función de los perfiles productivos y de la realidad de desarrollo socio-

[204] Para una descripción de estas acciones se puede ver el punto 6.2.2 Acciones de promoción y fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado del capítulo 2 de esta tesis.

[205] Los Fondos Solidarios para el Desarrollo (REDES) se implementan a través de créditos y microcréditos constituidos en los municipios. Se evalúan los proyectos productivos individuales, familiares o asociativos y los recursos los aporta el Ministerio de Desarrollo Social con una contraparte municipal. Los fondos se administran a nivel local y el Municipio debe brindar asistencia técnica y capacitación a los emprendedores.

institucional de cada región y alcanzando a casi 12.000 emprendedores" (MECON, 2007). La distribución geográfica del financiamiento otorgado se presenta a continuación en el cuadro 3.

Cuadro 3: Distribución Geográfica de los Proyectos Promovidos. 2007

Provincia	Proyectos Productivos Promovidos	%
Buenos Aires	*436*	*18,1*
Ciudad de Buenos Aires	*340*	*14,1*
Catamarca	21	0,9
Córdoba	147	6,1
Corrientes	46	1,9
Chaco	163	6,8
Chubut	23	1,0
Entre Ríos	21	0,9
Formosa	45	1,9
Jujuy	9	0,4
La Pampa	101	4,2
La Rioja	34	1,4
Mendoza	25	1,0
Misiones	**401**	**16,7**
Neuquén	33	1,4
Río Negro	66	2,7
Salta	140	5,8
San Juan	21	0,9
San Luis	4	0,2
Santa Fe	102	4,2
Stgo. del Estero	9	0,4
Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur	9	0,4
Tucumán	207	8,6
TOTAL	**2403**	**100**

Fuente: MECON, 2007.

En el cuadro 3, podemos observar que las acciones del PMO, se concentran principalmente en la Provincia de Buenos Aires, aunque también la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Misiones, presentaron altos porcentajes.

En el año 2008, las acciones del PMO mantuvieron una distribución por provincia similar a la del año 2007, concentrada en la Provincia de Buenos Aires, alcanzando un total de 3828

emprendedores allí asistidos. Ese año se promovieron 175 proyectos productivos[206], 5 cadenas productivas[207] y 17 servicios a la producción[208]. Estos proyectos incluyeron emprendimientos unipersonales, familiares y actividades de capacitación y asistencia técnica. Según los informes del MECON, los principales resultados se lograron en la capacitación y el fortalecimiento de los emprendedores en el oficio y en relación a la comercialización de la producción. "En total se asistió a 8.869 emprendedores en todo el país y se brindó capacitación a 4.388 personas. […] El monto promedio financiado por unidad productiva fue de $ 51.767,2 y por emprendedor $ 6.030." (MECON, 2008).

A partir del 2009, con la puesta en marcha del Programa de Ingreso Social con Trabajo, como ya mencionamos más arriba, el presupuesto destinado a programas de promoción del trabajo asociativo dentro del MDS se incrementó considerablemente hasta alcanzar los $1.116,2 millones de pesos. "Del crédito asignado al Plan "Argentina Trabaja se ejecutaron en conjunto con el Instituto de Asociativismo y Economía Social (INAES) $1.038,4 millones al cierre del año" (MECON, 2009).

Asimismo, el informe del Ministerio de Economía señala que a raíz de los cambios normativos y operativos que se vienen implementando en el PMO, se modificaron las modalidades de intervención y se dio prioridad a proyectos provinciales, regionales o microrregionales que presentaran actividades integrales de desarrollo territorial. En este sentido, las principales acciones fueron de capacitación y fortalecimiento de los emprendedores en la actividad desarrollada y la posibilidad de comercialización de la producción. "Durante el año [2009] se financiaron 791 unidades productivas asociativas comerciales y de autoconsumo; 212 cadenas productivas; 63 servicios a la producción; 1.214 proyectos unipersonales y familiares y actividades de capacitación y asistencia técnica para el desarrollo de proyectos. Se desarrollaron

[206] Los proyectos productivos "están dirigidos a grupos de hasta 5 integrantes que llevan adelante una actividad en conjunto y que requieren apoyo para la obtención de materia prima, herramientas, máquinas y adecuación de instalaciones para el desarrollo de su capacidad productiva y comercial". URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/socioproductivos/115 Consultado 4/5/2011.

[207] "Se trata de un grupo de unidades económicas que constituyen los eslabones de una cadena productiva (vertical u horizontal) y que requieren apoyo para trabajar integradamente y potenciar esfuerzos, sumando así valor agregado a los productos. La articulación debe impactar sobre la calidad y/o cantidad de puestos de trabajo generados y sobre la sustentabilidad del proyecto". URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/socioproductivos/115 Consultado 5/7/2011.

[208] "Consisten en emprendimientos complementarios que brindan servicios o proveen bienes a otros emprendimientos de la Economía Social y requieren apoyo para optimizar su capacidad productiva". URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/socioproductivos/115 Consultado 5/7/2011.

actividades en 118 municipios en las 24 jurisdicciones del país beneficiando a 7.347 emprendedores de 2.753 unidades productivas a través de 222 organizaciones administradoras. El monto financiado por unidad productiva fue de $18.480 y por emprendedor $5.780" (MECON, 2009).

Considerando que el financiamiento que otorga el PMO a emprendimientos asociativos depende de la cantidad de integrantes del proyecto[209], podemos observar que el monto promedio por unidad productiva respecto del año anterior se redujo a menos de la mitad, aunque el monto por destinatario se mantuvo estable. Este dato indica que primó el financiamiento de unidades productivas de menor tamaño que en el año anterior, pero el nivel de financiamiento se mantuvo.

[209] La resolución 2476/2010 del MDS establece que los subsidios que otorga el PMO a emprendimientos asociativos comerciales y productivos comunitarios para la adquisición de materia prima, insumos, máquinas y herramientas no deben superar el valor del 20% del total de la inversión requerida para el proyecto, "hasta un monto en correspondencia con diez (10) salarios mínimos, vitales y móviles por persona asociada que trabaje en el emprendimiento y pertenezcan a distintos grupos familiares".

Cuadro 4: Gastos destinados a la promoción de la Economía Social. MDS, 2010

-en pesos y magnitudes físicas-

Crédito Final	Gasto Devengado	% Ej.	Tipo de Producción: Serv. o Bienes	Unidad de Medida	Meta Final	Meta Ejec.	% Ej.
574.882.846	532.097.298	92,6	Asistencia Técnica y Financiera a Emprendedores de la Economía Social	Unidad Productiva Financiada	3.400	660	19,4
			Asistencia Técnica y Financiera para la Promoción del Empleo Social y el Desarrollo Local	Organización Gubernamental y no Gubernamental Asistida	30	148	493,3
			Constitución y/o Consolidación de Fondos de Microcréditos	Consorcio y/u Organización Fondeada	300	304	101,3
			Constitución y/o Consolidación de Fondos de Microcréditos	Organización Capacitada en Microcrédito	672	665	99,0

Fuente: MECON, 2010

Los mayores incrementos en el presupuesto destinado a la promoción de la Economía Social se observan en la ejecución del Programa de Ingreso Social con Trabajo, a partir del año 2010. En cambio, las acciones del PMO (apoyo técnico y financiero a emprendimientos asociativos, constitución y ampliación de fondos de microcrédito, etc.) redujeron su incidencia en el presupuesto del MDS casi a la mitad. “Durante el ejercicio 2010 las erogaciones presupuestarias de este programa alcanzaron a $532,1 millones cuando en 2009 habían sido de $1.252,6 millones. La disminución observada se explica porque durante ese año este programa presupuestario incluyó los gastos correspondientes al Programa de Ingreso Social con Trabajo “Argentina Trabaja” (MECON, 2010).

En el año 2011 los programas de promoción del empleo social, Economía Social y Desarrollo Local incrementaron levemente su presupuesto respecto de 2010, alcanzando los 563 millones de pesos.

Cuadro 5: Distribución geográfica de las cooperativas creadas en el marco del PMO y el Programa de Ingreso Social con Trabajo, 2011.

Provincias	Argentina Trabaja	Manos a la Obra
C.A de Bs.As.	20	30
Buenos Aires	19	119
Catamarca		
Chaco		29
Chubut		
Córdoba		7
Corrientes		8
Entre Ríos	10	5
Formosa	14	1
Jujuy		11
La Rioja	25	
Mendoza	5	15
Misiones	20	7
Neuquén		
Río Negro	16	3
Salta	16	
San Juan	16	1
San Luis		3
Santa Fe		20
Santiago del Estero	37	5
Tucumán		3
TOTAL	**198**	**267**

Fuente: MECON, 2011

Ese año se asistió técnica y financiera a 560 unidades productivas, entre ellas 14 empresas recuperadas por sus trabajadores. Asimismo, en el marco del Plan "Manos a la Obra" se crearon 267 cooperativas. Por su parte, al Programa de Ingreso Social con Trabajo se destinaron 3050,2 millones de pesos. Ese año se crearon 198 nuevas cooperativas.

Durante el trabajo de campo, pudimos observar que esta reorientación de los recursos a partir del lanzamiento del Plan "Argentina Trabaja", generó tensiones y dudas por parte de algunos integrantes de cooperativas que habían recibido financiamiento de los programas de promoción socio-productiva que se venían implementando acerca de qué pasaría con el apoyo estatal a las

experiencias ya existentes[210]. En este sentido, algunos socios de la cooperativa de producción de calzado La Huella, cuestionaban el hecho de que se crearan nuevas cooperativas en el marco del nuevo Programa y que se les otorgue una retribución de 1200 pesos a sus integrantes, cuando ellos mismos generan ingresos muy bajos y tienen dificultades para sostener la producción y las ventas. En este sentido se preguntaban "¿qué va a pasar con nosotros?" refiriéndose a la posibilidad de continuar con el proyecto cooperativo y si a partir de estos cambios podrían volver a acceder al apoyo de programas de promoción socio-productiva[211].

Al mismo tiempo, la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo, generó para esta cooperativa nuevas oportunidades de comercialización de su producción, ya que un municipio del Gran Buenos Aires en el que se implementó el Programa, realizó una compra importante de ropa y equipamiento de trabajo para los nuevos cooperativistas. En este caso, la Cooperativa La Huella a través de la demanda generada por el Plan "Argentina Trabaja", pudo ser proveedora del Estado. Esta posibilidad surgió a partir de la relación previa que este municipio tenía con la organización de cooperativas y empresas recuperadas en la que ellos participan.

Estas formas de articulación entre el Estado –por medio de sus agencias estatales o gobiernos locales- y los emprendimientos de Economía Social, en las que se privilegia la compra de la producción realizada por entidades sin fines de lucro, tiende a fortalecer las unidades laborales ya existentes, a través de la orientación de los recursos estatales hacia este sector de la economía, ya no sólo destinados a la asistencia directa y/o el otorgamiento de subsidios, sino a través de la compra de sus productos. Sin embargo, esta articulación no se dio en todos los distritos en los que se implementó el Programa "Argentina Trabaja", debido a que las formas de ejecución y las decisiones respecto de los materiales necesarios para el funcionamiento de las nuevas cooperativas, fueron gestionadas de manera autónoma por cada municipio. La implementación de estrategias de reorientación de la compra estatal hacia la Economía Social corresponde, en

[210] Como señalamos en el capítulo 2, el Programa "Argentina Trabaja" creó nuevas cooperativas de trabajo para la realización de obras de infraestructura comunitaria y mejoramiento barrial. Al momento de su lanzamiento, el PMO había perdido centralidad e importancia como línea de apoyo y promoción de la economía social. Sin embargo, en el año 2010, la Resolución MDS 2476/2010 crea nuevas líneas de intervención, dándoles un nuevo impulso e incorporando nuevos destinatarios –como las empresas recuperadas- al Programa.

[211] Cabe mencionar que durante la escritura de la tesis y ya finalizado el trabajo de campo, supimos que en el año 2012, la Cooperativa La Huella se "convirtió" en una cooperativa del Programa de Ingreso Social con Trabajo. Esta situación requeriría una nueva indagación y análisis acerca de los efectos de esta transformación en esta experiencia cooperativa.

este caso, a decisiones de los gobiernos locales, vinculadas a su vez con el entramado de relaciones políticas y con las organizaciones sociales a nivel local, así como también con el posicionamiento específico de las autoridades provinciales y municipales respecto de la relevancia de la promoción del trabajo asociativo autogestionado a través de la política pública. Por ello es difícil realizar una evaluación general del Programa de Ingreso Social con Trabajo respecto de sus potencialidades y limitaciones para el fortalecimiento de las experiencias de Economía Social. Además, la posibilidad del Gobierno Nacional -en este caso del Ministerio de Desarrollo Social- de marcar la direccionalidad de las políticas y garantizar el cumplimiento de las metas planteadas, se inscribe en las tensiones propias de los vínculos entre los poderes locales y el Gobierno central, en los que muchas veces no son claras las atribuciones y la autonomía de cada uno para la gestión de las particularidades locales en el proceso de implementación de políticas sociales, cuyos recursos provienen fundamentalmente del nivel central. Estas condiciones son las que configuran el efectivo funcionamiento y los resultados de las políticas nacionales, especialmente en aquellas que, como el Programa de Ingreso Social con Trabajo, requieren de un importante protagonismo de los actores locales y de la experiencia gubernamental a nivel territorial para su implementación, lo que suele dejar un amplio margen a las modalidades de intervención por parte de los gobiernos provinciales y municipales. O a la inversa, se condiciona su acción por los recursos que provee el Gobierno Nacional.

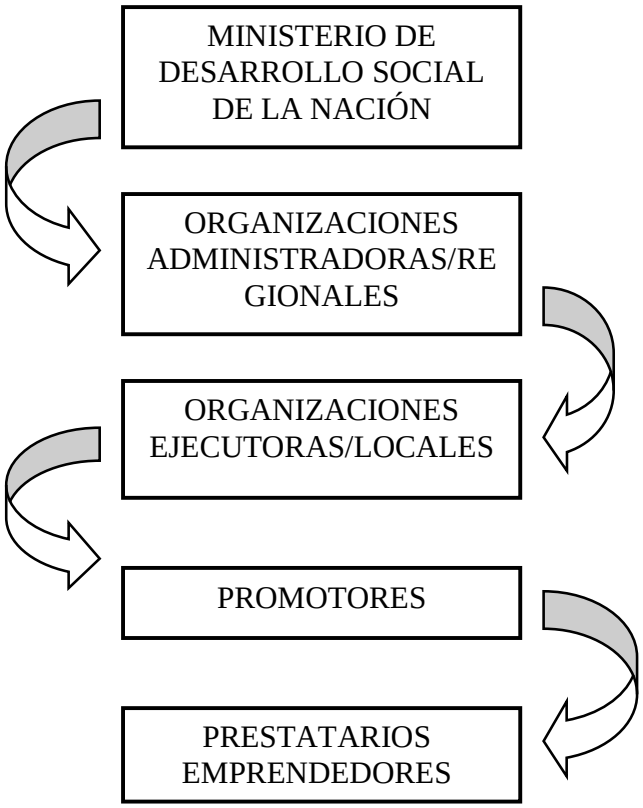
1.1.2 La línea de Microcrédito del Plan "Manos a la Obra"

Tal como describimos en el capítulo anterior, las líneas de intervención del PMO fueron diversificándose. De este modo, la línea de microcrédito fue creciendo y consolidándose. Los microcréditos son otorgados por dos vías: 1) los Bancos Populares de la Buena Fe, y 2) el Programa "Padre Carlos Cajade", administrado por la Comisión Nacional de Coordinación del Microcrédito (CONAMI)[212], creada a partir de la sanción de la Ley 26.117 en el año 2006. Ambas líneas de microcrédito son gestionadas por organizaciones de la sociedad civil con fondos creados a partir de los subsidios que otorga el MDS.

[212] Como mencionamos en el capítulo 2, la Comisión Nacional de Coordinación del Programa de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (CONAMI) es un organismo descentralizado del MDS.

Las organizaciones ejecutoras de los fondos que provee el MDS son entidades sin fines de lucro, tales como asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas, etc., las cuales están vinculadas con los consorcios de gestión local y participan en las redes de gestión asociada, "que constituyen una plataforma de gestión de los fondos en el territorio"[213]. En la implementación del microcrédito participan diversos equipos de trabajo, que esquematizamos a continuación:

Gráfico 1: Actores intervinientes en la implementación del microcrédito



Fuente: Elaboración propia en base a la información contenida en el Manual del Banco Popular de la Buena Fe[214]

Las organizaciones administradoras regionales trabajan a nivel provincial y su rol es la selección de las organizaciones ejecutoras para conformar los bancos. Estas entidades deben tener

[213] http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Programa%20Nacional%20de%20Microcr%C3%A9dito.pdf Consultado 5/7/2012.

[214]http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/06.%20Manual%20Banco%20Popular%20de%20la%20Buena%20Fe.pdf Consultado 13/12/2012.

experiencia de trabajo comunitario a nivel provincial y/o regional, a fin de promover y controlar el respeto de la metodología de constitución de los bancos y el cumplimiento de los objetivos planteados. Las mismas trabajan de forma coordinada con el Ministerio de Desarrollo Social y sus responsabilidades son la realización de capacitaciones, el monitoreo, el acompañamiento, la evaluación y la sistematización de las acciones que llevan adelante los bancos. Asimismo, son las encargadas de articular una estrategia territorial, "difundir el desarrollo de las distintas actividades que realizan los Bancos y administrar y transferir los fondos para la implementación de los mismos, junto con la rendición administrativa" (Manual Banco Popular de la Buena Fe[215]).

Las organizaciones ejecutoras "son organizaciones comunitarias convocadas a través de la Organización Administradora, que aportan los Equipos Promotores de los bancos. Deben tener trabajo comunitario concreto en los barrios de implementación del proyecto. Su rol es identificar los promotores y poner en marcha el Banco en el territorio para otorgar pequeños préstamos solidarios. Sus funciones consisten en: "administrar los fondos recibidos y acompañar a los prestatarios, participar con los promotores de todas las instancias de capacitación, realizar los informes bimestrales del desarrollo del banco, presentar bimestralmente los resúmenes de la cuentas bancarias y realizar el monitoreo, la evaluación y la sistematización del mismo" (Manual Banco de la Buena Fe). Los promotores son quienes realizan el trabajo cotidiano para la asignación de los microcréditos. Se trata de un equipo que tiene el contacto directo con los emprendedores y prestatarios que tomarán los microcréditos.

Los destinatarios de este programa son definidos como trabajadores que desarrollan emprendimientos de manera asociativa y/o familiar, que no cumplen con los requisitos de acceso al crédito de entidades bancarias privadas. Es decir que el sujeto del crédito es el emprendedor y no el grupo asociado. Como veremos más adelante, dado el carácter colectivo de las experiencias de la Economía Social, este requisito genera conflictos en la implementación del programa.

El objetivo de los microcréditos es promover proyectos destinados a "personas o familias para desarrollar actividades productivas y/o de servicios que generasen ingresos para la satisfacción de sus necesidades básicas" (MECON, 2004). En el año 2004, el monto máximo por beneficiario individual o grupo familiar era de $500, con un plazo de devolución de seis meses y un interés del 30% anual (MECON, 2004).

[215]URLhttp://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/06.%20Manual%20Banco%20Popular%20de%20la%20Buena%20Fe.pdf Consultado 13/12/2012.

Con la sanción de la ley de Microcrédito, el monto máximo se incrementó fijándose en el valor equivalente a 12 salarios mínimos y la tasa de interés se estableció en un 6% anual[216]. Cabe aclarar que el monto máximo no puede ser obtenido de una vez, sino que los créditos se otorgan de manera escalonada. La unidad ejecutora va entregando montos menores según las características de las unidades productivas y la actividad económica que éstas desarrollan y a medida que se va cumpliendo el pago de las cuotas de devolución, pueden otorgarse créditos mayores.

Cuadro 6: Montos y escalonamiento de los microcréditos (s/f)

Crédito	Monto otorgado
Primer Crédito	$1000
Segundo Crédito	$1500
Tercer Crédito	$2300
Cuarto Crédito	$3500
Quinto Crédito	$5000
Sexto Crédito en adelante	De acuerdo a la evaluación del emprendimiento

Fuente: Manual de Grupos Solidarios, MDS[217].

El cuadro 6, tomado del Manual realizado por el MDS para la conformación de los Grupos Solidarios a los que se les adjudicarán los microcréditos, muestra el aumento progresivo de los montos máximos que pueden ser solicitados, a medida que los destinatarios vayan cumpliendo con la devolución de las cuotas de los préstamos adquiridos.

En cuanto al alcance y cobertura de la línea de Microcrédito, en el año 2004 éste no fue significativo, debido a que el financiamiento a proyectos del PMO, fue principalmente a través de subsidios. En el año 2005, comenzaron a implementarse los Fondos Solidarios para el Desarrollo (Redes). Estos fondos, administrados por municipios, comunas u organizaciones no gubernamentales, se crearon a través de subsidios monetarios del MDS, destinados a la constitución de fondos de crédito. Al igual que los que ejecuta el Banco de la Buena Fe, su

[216] Los créditos que otorga el Banco de la Nación Argentina para Constitución de Capital de Trabajo destinados a microempresas deben devolverse en un plazo de 12, 24 ó 36 meses y la tasa de interés es de entre 13% y hasta el 15% (según tamaño empresa y plazo), "con bonificaciones específicas según tipo de empresa y presentación de avales emitidos por sociedades de garantías recíprocas y/o fondos de garantías". URL www.bna.com.ar/pymes/py_creditos.asp. Consultado 9/4/2012.

[217] URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/05.%20Manual%20de%20Grupos%20Solidarios.pdf Consultado 13/12/2012.

objetivo es financiar proyectos de carácter individual, familiar o asociativo que se dediquen a la producción de bienes y/o servicios. “El Ministerio de Desarrollo Social aporta hasta el 80% del fondo y la contraparte el 20% restante. Del total, el Ministerio entrega un 15% más destinado a capacitación y asistencia técnica de los proyectos financiados” (MECON, 2005). Estos subsidios para la constitución de los fondos rotatorios solidarios, fueron de 30.000 pesos como máximo. En el cuadro 7, se puede observar la distribución geográfica de los mismos.

Cuadro 7: Plan Manos a la Obra, distribución geográfica de Fondos de Microcrédito Descentralizados. 2005.

Provincia	Fondos de Apoyo al Desarrollo Constituidos	Fondos de Apoyo al Desarrollo Ampliados
Santa Fe	5	6
Buenos Aires	6	2
Río Negro	6	-
Misiones	5	-
La Pampa	4	1
Córdoba	2	1
Chaco	2	1
Entre Ríos	1	2
Ciudad Autónoma de Bs. As.	1	-
Mendoza	-	1
Total	**32**	**14**

Fuente: MECON, 2005.

En el año 2006, se produjo una reconversión de estos Fondos Solidarios, a fin de encuadrarlos dentro de la nueva normativa de regulación del Microcrédito, sancionada ese mismo año. La Ley 26.117 “prevé la constitución de fondos de microcréditos dirigidos a instituciones sin fines de lucro, en carácter de subsidio monetario no reintegrable y destinado a financiar a través de pequeños créditos la actividad de emprendimientos sectoriales de la Economía Social”. Para ello, se destinaron $4.7 millones de pesos y “se fortalecieron metodológicamente a 19 Instituciones de Microcrédito”. Asimismo, se pusieron en marcha 22 planes de comercialización en las provincias de Tucumán, Santa Fe, Misiones, Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires y Chubut (MECON, 2006).

Los nuevos fondos constituidos a partir de esta Ley se concentraron principalmente en la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires, que según los datos de la Contaduría General de la Nación del Ministerio de Economía, recibieron en conjunto el 44% de los fondos creados.

Por su parte, en el marco del Banco Popular de la Buena Fe, se otorgaron 5.000 microcréditos y se organizaron talleres de capacitación para referentes de organizaciones y promotores de microcrédito (MECON, 2006).

En el año 2007, conformaron 15 Consorcios de Gestión Local, 8 Redes de Gestión Asociada para la transferencia de metodología de microcrédito a 511 organizaciones ejecutoras y se capacitaron 2.924 asesores de crédito (MECON, 2007). Al finalizar el año, se habían constituido 494 fondos solidarios de crédito, de los cuales 137 estaban localizados en la Provincia de Buenos Aires.

El total de microcréditos otorgados a unidades productivas ese año, fue de 28.474 y el 66,1% de los mismos, se ejecutó a través del proyecto del Banco de la Buena Fe (MECON, 2007). Cabe mencionar que "el nivel del préstamo depende de la estrategia de la institución, de la población objetivo y de las características de la actividad así como de la existencia de la operatoria del Banco de la Buena Fe y de otros préstamos. Se estima un valor promedio de los préstamos otorgados de $660, registrándose valores más altos en Buenos Aires (1.117$) y Corrientes (1.203$)". Estos datos muestran que a pesar del aumento del máximo financiable, los montos de los microcréditos adjudicados son muy pequeños.

En el año 2008 se crearon y consolidaron 307 fondos para el financiamiento de la Economía Social, que asistieron a l27.654 unidades productivas. Asimismo, se capacitaron 4388 personas.

Un informe de la Comisión Nacional de Promoción de Microcrédito, afirma que entre los años 2007 y 2009, la implementación del microcrédito en Argentina logró el pasaje de "la gestión individual de cada organización" a un Modelo de Gestión Asociada (MDS, 2009A). En este sentido, afirman que los consorcios y redes que se encuentran en funcionamiento, articulan con más de 1200 organizaciones que ejecutan fondos para microcréditos. Asimismo, el apoyo a través de microcrédito, organización y capacitación alcanzó a más de "60 mil prestatarios con el otorgamiento de más de 87 mil créditos". Hasta el 2009, se habían conformado 20 Consorcios de Gestión con 82 Organizaciones ejecutoras asociadas a los consorcios, que otorgaron 19.000 créditos, con un 93 % de recupero de los fondos prestados.

A pesar de estos avances, el informe plantea que aún es necesaria la "la expansión y escala de los microcréditos en Argentina", dado que "son 1,5 millones las unidades económicas que aún se encuentran excluidas de la banca comercial y que necesitan microcréditos para desarrollarse" (MDS, 2009B).

Según el informe de la Contaduría General de la Nación, en el año 2010 "se ha logrado consolidar 304 consorcios de gestión de redes fondeados y se capacitaron 665 organizaciones en microcrédito, cumpliendo las metas previstas al inicio del año.

Cuadro 8: Distribución geográfica de los fondos destinados a créditos, microcréditos y subsidios, 2010

Provincia	Fondos p/Microcréditos en $	Subsidios en $	Participación %
Buenos Aires	27.795.453,08	11.912.337,03	28,20%
CABA	3.138.437,82	1.345.044,78	3,18%
Catamarca	1.925.875,80	825.375,37	1,95%
Chaco	5.865.830,71	2.513.927,45	5,95%
Chubut	1.389.677,80	595.576,20	1,41%
Córdoba	5.998.845,02	2.570.933,58	6,09%
Corrientes	4.815.003,57	2.063.572,96	4,88%
Entre Ríos	2.688.014,00	1.152.006,00	2,73%
Formosa	2.677.734,50	1.147.600,50	2,72%
Jujuy	5.645.496,68	2.419.498,58	5,73%
La Pampa	337.796,52	144.769,94	0,34%
Mendoza	6.590.751,23	2.824.607,67	6,69%
Misiones	5.376.036,40	2.304.015,60	5,45%
Neuquén	2.956.157,40	1.266.924,60	3,00%
Río Negro	6.103.438,25	2.615.759,25	6,19%
Salta	2.702.514,50	1.158.220,50	2,74%
San Luis	962.514,00	412.506,00	0,98%
Santa Fe	3.705.398,20	1.588.027,80	3,76%
Santiago del Estero	688.613,66	295.120,14	0,70%
Tucumán	7.206.433,15	3.088.471,35	7,31%
TOTAL	**98.570.022,29**	**42.244.295,30**	**100,00%**

Fuente: MECON, 2010

En el cuadro 8 se puede observar la distribución geográfica de los fondos destinados a créditos, microcréditos y subsidios en el año 2010. Buenos Aires es, por lejos, la Provincia a la que mayor cantidad de recursos se han destinado.

Cuadro 9: Distribución Territorial de los Consorcios de Gestión Redes de Microcrédito de la Economía Social, 2010 y 2011

Jurisdicción	Consorcio de Gestión Redes Fondeados, 2010	Consorcio deGestión Redes Fondeados, 2011
Buenos Aires	51	78
Capital Federal/GCBA	17	38
Catamarca	5	
Córdoba	39	15
Corrientes	21	38
Chaco	8	10
Chubut	15	
Entre Ríos	11	
Formosa	10	61
Jujuy	12	22
La Pampa	3	
La Rioja	3	8
Mendoza	17	40
Misiones	8	39
Neuquén	21	16
Río Negro	16	
Salta	5	32
San Luis	1	28
San Juan		12
Santa Fe	19	45
Santiago del Estero		20
Tucumán	22	14
TOTAL	**304**	**516**

Fuente: MECON, 2010; 2011.

En el cuadro 9 observamos la distribución territorial de los Consorcios de Gestión Redes de Microcrédito de la Economía Social. En consonancia con la distribución de recursos presupuestarios, Buenos Aires es la provincia con mayor cantidad de redes fondeadas. Sin embargo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Corrientes, Formosa, Mendoza, Misiones y Santa Fe, también cuentan con un número importante de consorcios, aunque como observamos en el cuadro 8, la cantidad de recursos otorgados a estas provincias es considerablemente menor a los percibidos por la Provincia de Buenos Aires. En el año 2010 se fondearon en total 304 redes y en el 2011 se consolidaron 516 consorcios.

Si analizamos las características y el desempeño de esta herramienta de apoyo al trabajo asociativo y autogestionado es necesario marcar la necesidad e importancia de seguir avanzando

en la construcción de sistemas de financiamiento para el trabajo asociativo y autogestionado. Como analizamos en el capítulo 2, las limitaciones de esta modalidad de apoyo y los máximos otorgados (12 salarios mínimos), muchas veces resultan insuficientes para constituir emprendimientos productivos genuinos, que puedan sostenerse en el mediano y largo plazo.

Uno de los problemas recurrentes que observamos durante el trabajo de campo fue lo que uno de los socios de la cooperativa La Huella, definió como "la falta de capital" para comprar las materias primas necesarias para la producción. Esto registramos en una reunión de la organización de cooperativas y empresas recuperadas en la que La Huella participa:

> "René, el referente de esta cooperativa, explica que para ellos es difícil atender los pedidos, porque 'esta vez tenemos cuero, pero nos faltaban suelas'. Esta dificultad trae aparejados otros problemas, entre ellos limita sus posibilidades de comercialización. Un ejemplo de esto fue cuando intentaron vender sus productos por Internet, pero no pudieron, porque les llegaron muchos pedidos juntos y no tenían los materiales para hacerlos.
>
> Fernando (integrante de la cooperativa El Tambo, una empresa recuperada que produce lácteos) evalúa: "y si no cumplís con los pedidos perdés credibilidad". Cuando explica la situación de su cooperativa, señala que considera que les va bien económicamente, pues venden 13.000 kilos de queso por mes, pero siguen teniendo problemas financieros para la compra de materia prima. También habían empezado a hacer otras variedades de queso, pero no pudieron seguir, porque "ahora (a fin de año) la leche no se consigue, si no tenés plata al contado no te venden". Esto lo "resuelven" girando al descubierto en el banco "el Credicoop nos banca" hasta que lo recuperan cuando venden el producto en aproximadamente 15 días" (Registro de campo 23/9/2009).

En esta misma reunión, Silvina y José, socios de las cooperativas La Cazuela y Eventos del rubro gastronómico, plantearon el problema que tienen para el financiamiento de la compra de materia prima. En estos casos esta dificultad se profundiza, debido al régimen de compras del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que estipula el pago de los productos con una demora de tres meses y al que le venden el 50% de su producción. Esta situación se agravó en el año 2011, en el que el pago diferido fue de más de 6 meses, lo que llevó a reiterados reclamos por parte de las cooperativas. Además, Silvina cuenta que ese mismo año dos de las cooperativas proveedoras del Gobierno de la Ciudad "no aguantaron" y quebraron por ese motivo.

Ante los problemas financieros y de financiamiento, las cooperativas deben desplegar distintas estrategias de gestión de recursos estatales y privados para el desarrollo de la producción. En el caso de la cooperativa La Huella, frente a la imposibilidad de responder a un pedido grande de un Municipio, porque no tenían dinero para comprar la materia prima, solicitaron un préstamo de $50.000 pesos en una ONG, con la cual articulan desde que se constituyó la cooperativa. También han recibido un préstamo de una cooperativa de vivienda, en la cual participan muchos de sus socios. Estos préstamos son de carácter informal y se basan en la confianza y reciprocidad entre las organizaciones. Aunque también pueden generar conflictos entre los socios que no están de acuerdo con este tipo de acciones, o cuando la devolución del dinero no se realizara o tardara demasiado tiempo, afectando el funcionamiento de la acreedora.

Estas articulaciones desplegadas entre las cooperativas frente a los problemas financieros para la compra de materia prima e insumos, permiten resolver los problemas cotidianos de la unidad productiva, a diferencia de la gestión de recursos estatales (también necesaria), pero que requiere del llenado de formularios, la gestión política y la espera de largos plazos[218] que las unidades productivas no pueden afrontar, ante pedidos concretos[219].

En el caso de la Cooperativa El Tambo, ellos abordan este problema a través de un arreglo con el Banco Credicoop, que les permite girar al descubierto una cantidad de dinero, hasta que la cooperativa pueda recuperar el gasto realizado.

En el caso de las gastronómicas La Cazuela y Eventos, resolvieron su situación, a través del acceso a microcréditos del Programa Nacional de Microcrédito, administrado por la organización de cooperativas y empresas recuperadas en la que participan. A pesar de haber conseguido varios préstamos, durante meses tuvieron que reducir los ingresos de los asociados hasta que recibieron el monto total adeudado por el Gobierno de la Ciudad.

La intención de promover la gestión de fondos de microcrédito a través de las organizaciones sociales que se observa en el proceso de implementación de esta línea del PMO se presenta como una alternativa –aunque insuficiente- para afrontar el tipo de situaciones mencionadas antes.

[218] La cuestión del tiempo de espera entre la presentación del proyecto, su aprobación por parte del MDS y la entrega de los materiales es señalada como una de las principales dificultades de la implementación del programa en las auditorías del PMO realizadas en la Provincia de Santa Fe (2007) y La Pampa (2006); y por otros estudios que también evalúan la implementación del Programa (Coraggio y Federico, 2006, MDS, 2007).

[219] Este mismo problema respecto de la falta de insumos para la producción y de recursos financieros, es señalado en la evaluación de medio término del PMO como la principal dificultad que se presenta en el proceso de producción, junto con la insuficiente cantidad de herramientas de trabajo (MDS, 2007).

En este sentido, es interesante analizar la experiencia de la organización social en la que participa la cooperativa La Huella, la cual desde el 2010 ejecuta, en el marco de una red apoyada por el Programa "Carlos Cajade", un fondo de microcréditos de más de 300 mil pesos, destinado a las aproximadamente 60 cooperativas que integran la organización y a microemprendimientos vinculados con la misma. Allí se advertían las dificultades que enfrentaban los promotores de microcrédito (que eran integrantes de la organización) al inicio de la implementación, ya que algunos de ellos no tenían experiencia en la ejecución de políticas sociales y en los requerimientos formales y administrativos (llenado de formularios, organización de comprobantes, elaboración de cuadros e informes, uso de la computadora para esos fines, etc.) que demandaba el MDS para la rendición de cuentas.

Por otra parte, la experiencia de gestión de microcréditos generó un debate al interior de la organización respecto del rol de los promotores, la asistencia técnica, el control del uso de los recursos, los destinatarios del dinero y los fines para los que se utilizarían los créditos. Por un lado, se planteaba la importancia de evaluar la viabilidad del proyecto y en caso de que se observara que no podrían devolver el crédito, se proponía brindar asistencia técnica y acompañamiento hasta que la unidad productiva estuviera en condiciones de recibir el préstamo. Desde esta perspectiva se consideraba necesario el seguimiento y control del uso de los recursos que hacían las cooperativas y los emprendimientos –aunque se trataba del control "como compañeros", no como un evaluador o agente externo-, entendido como una forma de apoyo para garantizar la continuidad de los proyectos y de los fondos para otorgar nuevos créditos.

Por otro lado, se consideraba el microcrédito más como una herramienta política que permitiría el acercamiento de nuevas cooperativas o emprendimientos a la organización. Por eso se daba por supuesta la viabilidad de los proyectos productivos y se consideraba secundario el control del uso de los recursos por parte de los destinatarios.

Esto muestra las diversas concepciones y estrategias en competencia al interior de la organización. Estas distintas visiones, en este caso, no tienen tanto que ver con posiciones político-ideológicas, sino, fundamentalmente, con el predominio de distintos tipos de formación –profesional o política- y con la trayectoria –técnica o militante- de los agentes que participan en

la organización[220]. Algunas veces, las distintas posiciones en disputa se vinculan también con la competencia por el liderazgo y por imponer la orientación de las acciones que llevan adelante.
Al respecto registramos la evaluación del programa de microcrédito administrado por esta organización que se realizó en una de sus reuniones internas a la que asistimos:

> "El microcrédito 'no es un fondo importante, pero auxilia bastante (a algunas cooperativas que necesitan pequeños créditos para la compra de materia prima o para atender a otras necesidades de la producción)', afirmó Fernando, referente de la Cooperativa El Tambo. Además, plantea que la experiencia sirvió para mostrar que las organizaciones pueden administrar fondos. Que a veces está la creencia de que las organizaciones no saben qué hacer con la plata o que la administran mal y no es así en todos los casos; y considera que la experiencia es buena, porque una vez que todas las cooperativas devuelven el crédito, el dinero queda en la organización y se puede volver a prestar o atender alguna otra cuestión que haga falta.
>
> Uno de los promotores del microcrédito asiente y señala que para él esto tuvo un impacto político muy importante, porque hubo cooperativas que se sumaron a la organización a través del microcrédito" (Registro de campo, 18/12/2009).

Sin embargo, otro promotor[221] también planteó que es preocupante la dificultad que tienen muchos cooperativistas para devolver las cuotas del crédito a tiempo. Lo cual habla en algunos casos, de las dificultades que tienen algunas unidades productivas para el desarrollo de una actividad económica rentable y de la necesidad de reforzar el acompañamiento, luego de otorgado el crédito. En otros casos, esta dificultad se vincula con el hecho de que el programa estipula que el reintegro debe hacerse mensualmente y en un periodo máximo de 6 meses, el cual resulta demasiado corto. Al respecto, en esta misma reunión se explicó que si los emprendimientos tuvieran la posibilidad de devolver el crédito en más cuotas, podrían afrontar el pago de la deuda más fácilmente. Uno de los asesores de microcrédito comentó que en el primer

[220] Cabe aclarar que todos los denominados "profesionales" o "técnicos" que participan en la Organización, son también militantes. Sin embargo, las cuestiones técnicas y políticas (y las personas que las atienden) aparecen en los discursos de algunos integrantes de la Organización, usualmente como contrapuestos. Esta dicotomía entre lo técnico y lo político plantea algunas preguntas: ¿cuál es el rol de los "técnicos" o profesionales en las organizaciones sociales?, ¿es posible ser "técnico" y "compañero" al mismo tiempo? ¿Qué tipo de relaciones se generan entre quienes disponen de ese capital de conocimiento, los que disponen de capital militante y los cooperativistas? Volveremos a esta cuestión en el punto 4. Lo técnico y lo político en la política social.

[221] Tal como explicamos más arriba, los promotores forman parte de las organizaciones ejecutoras que gestionan los fondos de microcrédito.

año de ejecución del programa otorgaron 53 microcréditos, de los cuales muchos tuvieron que ser refinanciados, porque los emprendedores no pudieron afrontar el pago de las cuotas en el plazo estipulado por el programa. De allí surgió una demanda de aumentar el número de cuotas para la devolución de los créditos, que fue aceptada por el MDS. En la última reunión de capacitación y evaluación de la primera etapa de implementación del Programa organizada por el MDS, las organizaciones que participan de la ejecución de los microcréditos acordaron con el Ministerio que el crédito podría ser devuelto en 8 cuotas, lo cual permitiría reducir el monto de devolución mensual. Esto facilitaría el cumplimiento de los plazos de pago por parte de los emprendedores.

Otro problema señalado en esta reunión, fue la dificultad que genera el requisito de acceso individual al crédito que estipula el programa, dado el carácter colectivo de las experiencias de autogestión del trabajo que ellos financian. En este sentido, uno de los promotores explica que el sujeto del microcrédito es el *emprendedor* y no permiten que se le otorgue créditos a la *cooperativa*.

Si bien la gestión de este fondo de microcrédito es valorada positivamente, el modo de asignación determinado por el MDS, se opone a las características de las unidades productivas que integran esta organización, que son en todos los casos cooperativas. Este dato es interesante ya que tensiona el objetivo de promover la asociatividad y de fortalecer actores sociales de la Economía Social como las organizaciones cuya particularidad es la de integrar cooperativas y promover el trabajo asociativo y autogestionado. El relato del promotor de microcrédito muestra la superposición entre la lógica tradicional de la asistencia orientada a atender a individuos y las nuevas tendencias que se proponen la promoción socio-productiva, cuyos sujetos son emprendimientos asociativos o cooperativas, es decir sujetos colectivos. Se observan también las estrategias que despliegan los destinatarios para “adaptar” los requerimientos de las políticas sociales a sus propias necesidades.

Esta cuestión nos lleva a plantear que existe una tensión en la implementación de esta política vinculada con la contradicción que supone la promoción del asociativismo a través de créditos individuales. En este sentido, se observan las dificultades para establecer una línea de intervención coherente en sus trazos fundamentales. Estas tensiones en la promoción del trabajo asociativo y autogestionado se observan también en otras líneas del Plan “Manos a la Obra” y en las acciones de regulación y fortalecimiento de la Economía Social. Entre ellas podemos mencionar la tensión entre el fortalecimiento de redes de cooperativas y la “exigencia” de

cooperativización o asociación como requisito de acceso a las políticas sociales. Del mismo modo, el pago del monotributo individual no se condice con el carácter colectivo de la cooperativa o los emprendimientos asociativos[222].

La experiencia del microcrédito analizada, plantea la pregunta acerca de por qué y cómo esta línea de financiamiento se conectó con el cooperativismo y en qué medida inciden o pueden incidir las prácticas de los actores en la transformación de las políticas sociales.

Es interesante marcar que, a pesar de estas contradicciones, el caso de la organización analizada, muestra la posibilidad de resignificación del microcrédito. A pesar de que éste debía ser otorgado a emprendedores, ellos pudieron "colectivizarlo" para el apoyo a cooperativas, aunque formalmente sólo un asociado figurara como receptor del préstamo. Lo mismo sucedió con los montos otorgados que si bien individualmente eran pequeños, al tomar varios créditos a través de distintos asociados de las cooperativas, el monto aumentaba considerablemente. En nuestras notas de campo registramos lo siguiente:

> "Juan (integrante de una cooperativa miembro de la organización de cooperativas y empresas recuperadas de la que participa La Cooperativa La Huella) plantea que hay que llevar esta discusión a la CONAMI, que es la entidad que regula el funcionamiento del microcrédito en el país. Pedro (promotor de microcrédito) asiente y se refiere al tema de los destinatarios: "cuando ellos [el MDS a través de la CONAMI] nos dieron esta herramienta sabían que no nos iba a servir y sabían que la íbamos a falsear" Explica refiriéndose al hecho de que las unidades productivas que integran la organización son cooperativas y que ellos desde el principio iban a promover el carácter colectivo de los préstamos" (Registro de campo 3/5/2011).

Esta disputa por el sentido y la función concreta de las herramientas de apoyo de la Economía Social, llevó a que luego de la primera etapa de implementación del Programa y a partir de la demanda de las organizaciones que participaron en la ejecución de los fondos, se acordara con el

[222] Cabe señalar que en el caso del monotributo social en el año 2011 se produjo, a través de la Res. AFIP 3221/2011, un cambio en la normativa que aumenta el monto máximo de facturación permitido para los emprendimientos asociativos de hasta 3 miembros (este valor asciende a $64.392 en el caso de emprendimientos de 2 integrantes y $96.588 si son 3), reconociendo parcialmente el carácter colectivo de estas experiencias. Consideramos que se trata de un reconocimiento parcial, ya que la naturaleza y la forma de pago del monotributo sigue siendo individual y solo se contempla la modificación de los montos de facturación para el caso de aquellos emprendedores inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de la Economía Social como miembros de emprendimientos socio-productivos de 2 o 3 socios.
URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Resoluci%C3%B3n%20General%20N%C2%B0%203221-2011%20AFIP.pdf Consultado 15/3/2012.

Ministerio de Desarrollo Social la incorporación de las cooperativas como posibles destinatarias del microcrédito. Julio, otro de los promotores, valora esta apertura al diálogo por parte de ese Ministerio para la modificación de los requisitos de acceso al programa. También destaca la importancia de la autonomía que les dieron para la selección de los promotores que participarían del Programa, así como también en la ejecución, administración y adjudicación de los créditos.

Aquí podemos advertir una modalidad de interacción entre el Estado y las organizaciones sociales que, a través de estos programas, no sólo participan de su administración y ejecución, sino que encuentran canales de llegada a los organismos estatales para generar transformaciones en la propia política social, cuestionando algunas de sus concepciones originales y promoviendo intervenciones más acordes a la realidad y necesidades de las cooperativas que representan. Esta capacidad transformadora de las políticas sociales a partir de las prácticas de los actores que participan en la implementación de las mismas, depende en gran medida de los vínculos políticos que establecen las organizaciones y cooperativas con el Ministerio de Desarrollo Social y las autoridades de las distintas agencias estatales y niveles gubernamentales de los que también depende la gestión de las políticas[223].

1.1.3 El Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja"

El Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" comenzó a implementarse en agosto de 2009, destinado a aquellas personas que conforman el "núcleo duro de la desocupación" en el país (MDS, 2010). Durante ese año, se crearon 60.000 "puestos de trabajo" en la Provincia de Buenos Aires (según los términos en los que define el "puesto de trabajo" el programa) y se comenzó con la capacitación y los trámites de conformación de las cooperativas de trabajo (MECON, 2009).

En julio de 2010, se publicó la primera lista de cooperativas conformadas en el marco del programa, a través de la Resolución 3026/06 del INAES que alcanzaba un total de de 1017 cooperativas en funcionamiento.

[223] No podemos dejar de mencionar que la relación que establece el Ministerio de Desarrollo Social con las organizaciones sociales y los destinatarios de los programas es una relación política que la propia Ministra, Alicia Kirchner, se ocupa de construir. El "estilo de conducción" de Alicia Kirchner y las particularidades de las intervenciones del MDS se analizan en Perelmiter, 2011.

Ese año también se incorporaron nuevas provincias al Programa y el presupuesto invertido alcanzó los 2.348.001 pesos (Cogliandro y Melamud, 2010). Para el mes de noviembre de 2010, el número de cooperativas en funcionamiento había aumentado a 1725 (Respuesta al Pedido de Informe N82963-2010) y en junio de 2011 llegaban a 2022 (MDS, 2012A).

A continuación presentamos la distribución geográfica de las cooperativas en funcionamiento al 1 de noviembre de 2010[224].

Cuadro 10: Distribución geográfica de la cantidad de personas incorporadas al Programa de Ingreso Social con Trabajo al 1/11/2010[225]

Provincias	Destinatarios	Cooperativas
Buenos Aires	137.291	1383
Tucumán	14.227	237*****
Corrientes	2906	48*****
Mendoza	901	15*****
Entre Ríos	1764	30*****
Total	**157.089**	**1725**

Fuente: Respuesta del MDS al pedido de informe N82963-2010.

En el cuadro 10 podemos observar la concentración de destinatarios y cooperativas en la Provincia de Buenos Aires. Este es un punto central de las objeciones de partidos y organizaciones opositoras que demandaban la implementación del Programa en todo el territorio nacional. Frente a esta crítica es importante considerar que es justamente en esa provincia en donde se concentra el mayor porcentaje de la población total del país[226]. A pesar de ello, la cantidad de cooperativas creadas en el Conurbano Bonaerense sigue siendo elevada. Además es importante considerar que éste es un espacio fundamental en la construcción de legitimidad política del Gobierno Nacional. En el cuadro 11, mostramos la cantidad de cooperativas creadas en cada Municipio de la Provincia de Buenos Aires en noviembre del año 2010.

[224] No contamos con este dato para el año 2011.

[225] Como no contamos con los datos de la cantidad de cooperativas creadas en las provincias señaladas con un asterisco (Tucumán, Corriente, Mendoza y Entre Ríos) realizamos una estimación, dividiendo la cantidad de destinatarios por 60, que es el número aproximado de cooperativistas que conforman cada cooperativa según lo que explicita el MDS en los distintos documentos referidos al Programa Argentina Trabaja.

[226] Según los datos del Censo 2010 en los 24 partidos del GBA vive el 24,71% de la población del país y en la Provincia de Buenos Aires el 38,94%.

Cuadro 11: Distribución de las cooperativas creadas por el Programa de Ingreso Social con Trabajo en la Provincia de Buenos Aires al 1/11/2010

Municipios de la Prov. de Buenos Aires	Cooperativas
La Matanza	156
Lomas de Zamora	106
Florencio Varela	91
José C. Paz	78
Almirante Brown	73
Quilmes	68
Moreno	66
Ezeiza	65
Tigre	61
General San Martín	59
Lanús	45
Berazategui	44
Avellaneda	43
Esteban Echeverría	41
Tres de Febrero	31
San Miguel	27
Hurlingam	25
Pilar	25
Berisso	24
Ituzaingó	22
Malvinas Argentinas	22
Morón	22
San Fernando	22
Cañuelas	21
Merlo	19
Ensenada	16
Escobar	15
Presidente Perón	14
Campana	12
Mercedes	12
Zárate	11
Gral. Las Heras	10
Gral. Rodríguez	10
San Vicente	10
Marcos Paz	9
Luján	8
Total	**1383**

Fuente: Respuesta del MDS al pedido de informe N82963-2010

Distintas noticias publicadas en la página web del MDS dan cuenta de la incorporación progresiva de destinatarios al Programa. El 19 de enero de 2011 se informaba que más de 3000 familias de la localidad de La Ferrere se habían incorporado al trabajo a partir de la

conformación de 49 nuevas cooperativas del Programa de Ingreso Social con Trabajo (MDS, 2011). El 3 de junio de 2011, se comunicó la incorporación de mil cooperativistas en Salta (MDS, 2011A).

En abril del 2012 el MDS publicó el segundo informe de evaluación del Programa que indicaba que en junio de 2011 "Argentina Trabaja" contaba con "189.319 personas incluidas en procesos de adquisición de experiencia de trabajo y en actividades contempladas en el Programa (personas de alta vulnerabilidad socio-económica de los grandes aglomerados urbanos que ingresaron al Programa aunque actualmente no estén en actividad)" (MDS, 2012A)[227]. La información que brinda este documento es ambigua, ya que no permite identificar si se trata de personas que se encuentran realizando el trabajo en las cooperativas o no y tampoco aclara qué significa y qué alcance tiene la inclusión en "procesos de adquisición de experiencia de trabajo y en actividades contempladas en el Programa". Por otra parte, este número no coincide con las cifras que presenta el Ministerio de Economía que afirma que "A diciembre de 2011 el programa incorporó un total de 194.456 cooperativistas incluidos en procesos de adquisición de experiencia de trabajo y capacitación" y agrega que "Muchos de ellos ya han conseguido trabajo en el mercado formal, o se han jubilado, pensionado, o modificado su condición socio-económica y por eso no se encuentran activos en el mismo" (MECON, 2011).

Esto llama aún más la atención si consideramos el anuncio realizado por la Presidenta de la Nación en febrero de 2012 acerca de los nuevos incentivos que recibirían aquellos cooperativistas que cumplieran con las tareas estipuladas. En su discurso se afirmaba que esta acción, que se implementaría a partir de abril de ese mismo año, estaba destinada a "premiar a los que demuestren un aumento en la productividad", a quienes se les otorgaría una suma de 300 pesos además de los 1200 que ya estaban cobrando y "a los que cumplan con el presentismo con otros 250 pesos"[228]. Este nuevo mecanismo de incentivo al trabajo supone el claro registro de control de la ejecución de las distintas obras y actividades en los municipios.

[227] Disponible en URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/PRISTresultados2011.pdf , pp. 13.Consultado 16/4/2012.

[228] URL http://www.casarosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/25719-la-presidenta-anuncio-un-aumento-para-los-cooperativistas-de-argentina-trabaja Consultado 29/5/2012.

En cuanto al acceso al Sistema educativo que prevé el Programa a partir de la articulación con el Ministerio de Educación, en el año 2010 había 15.675 personas inscriptas en el Plan Fines y 5400 en la línea de alfabetización del mismo programa (MDS, 2012A: 19).

Respecto del acceso al sistema de salud, el informe señala que hasta junio de ese año 157. 745 cooperativistas fueron incorporados al mismo, a partir de los aportes para la obra social realizados a través del Monotributo Social (MDS, 2012A). A pesar de esta inclusión masiva, otro informe del propio Ministerio (MDS, 2012) advierte que muy pocos destinatarios habían hecho uso efectivo de las prestaciones que la obra social ofrece.

Este dato se condice con la situación que observamos en los municipios en los que realizamos el trabajo de campo, en los que reiteradamente los "cooperativistas" hacían alusión a las dificultades que tuvieron para inscribirse en las obras sociales. En las jornadas del Programa "Argentina Trabaja", organizadas por el MDS en José C. Paz, éste fue un tema recurrente planteado por aquellos que no pudieron afiliarse, debido a la falta de información acerca de cómo realizar los trámites de elección e incorporación a la obra social o por otras razones. En este sentido, una destinataria se quejaba y planteaba que en su cooperativa hay gente mayor que necesita poder atenderse: "para mi lo fundamental es la salud", decía. En otros casos el problema era el desconocimiento acerca de la propia situación frente a la obra social:

> "Nosotros teníamos la (obra social) de vendedores ambulantes, pero no se qué pasó". La señora que dijo esto, miró al resto de los cooperativistas y preguntó si alguien de los que estaba presente tenía obra social. Sólo dos personas de las 35 que participaban del taller organizado por el MDS, levantaron la mano. El resto, dijo que no. A la que levantó la mano, le preguntó entonces si se había atendido en la obra social del plan. Y ella contestó que no, pero que había tenido la obra social de camioneros antes y que después se cambió a otra. La coordinadora del foro tomó la palabra y explicó que todos tienen obra social, pero el problema es que no saben cuál es y para eso en el CAL (Centro de Atención Local) tienen computadoras y pueden chequear en qué obra social está cada uno. Explica que también pueden hacerlo ellos mismos, tienen que entrar en la página de la Superintendencia de Seguros y chequear en cuál se inscribieron. Cuando saben eso, tienen que ir a darse de alta y sacar el carnet a esa obra social, pero ese trámite es personal, tienen que hacerlo ustedes, les explica" (Registro de campo 31/5/2011).

En Avellaneda, dos "cooperativistas" entrevistados que realizan tareas administrativas y de limpieza en una dependencia de la municipalidad y las integrantes de la cooperativa Unión de

Avellaneda, vinculada con una organización política que relevamos, comentaron que recién en el año 2011 habían podido acceder a la obra social efectivamente, porque ese año el municipio había hecho un convenio con FEDECAMARAS[229], que incorporó a todos los monotributistas sociales del Programa y desde el mismo municipio gestionaron y les entregaron también los carnets de la obra social a todos destinatarios. Al respecto Gladys y Juan, los "cooperativistas" que trabajan en el municipio comentaron lo siguiente:

> "Gladys: Hubo muchos reclamos por la obra social, porque no nos (la) daban […] Después parece que de tanto que la gente insistía, insistía, vinieron los carnets. Nosotros cuando nos anotamos con nuestros datos personales, ahí nos hacían elegir una obra social, nos daban 5 obras sociales y nosotros elegíamos. Yo había elegido la de gastronómicos, después nosotros preguntamos y ellos dijeron que no tenían convenio con la cooperativa y nos pasaron a todos a FEDECAMARAS y ahí nos mandaron los carnets.
> Juan: Si, porque las otras (obras sociales) no se hacían cargo.
> Gladys: Se ve que mucha gente…hubo mucho reclamo, había mucha gente que necesitaba las obras sociales […]" (Registro de entrevista, 11/7/2011).

En el caso de una cooperativa localizada en un asentamiento en La Matanza, la situación fue diferente. Las dos cooperativistas con las que conversamos estaban bien informadas acerca de cómo es el funcionamiento de las obras sociales. Sin embargo, explicaron que estaban anotadas en OSECAC (Obra social de empleados de comercio), pero que después de tres meses les dijeron que no las podían cubrir "¡y eso que en OSECAC nos cobraban más (que en la que se anotaron luego)!", dice una. Al momento en que realizamos la entrevista, ambas tenían FEDECAMARAS, porque al igual que en el caso anterior, el municipio arregló con esa obra social para que acepte a los monotributistas sociales del Programa de Ingreso Social con Trabajo. Cuando supieron que OSECAC no las cubría, gestionaron el cambio de obra social e hicieron el reclamo para que les devuelvan el dinero aportado que no había sido reconocido, pero no tuvieron ninguna respuesta.

1.1.4 El Programa Trabajo Autogestionado

[229] "FEDECÁMARAS es La Obra Social de encuadre para monotributistas. Una asociación sin fines de lucro que brinda servicios de salud a todo aquel que se encuentra comprendido en las siguientes condiciones afiliatorias: Monotributista General de AFIP, Monotributista Social: Efector Cooperativista - Beneficiario del Programa Argentina Trabaja, Relación de dependencia, Monotributo del Servicio Doméstico". URL http://www.osfedecamaras.com.ar/ Consultado 13/12/2012.

El Programa de Trabajo Autogestionado comenzó a implementarse a fin de 2003 bajo la órbita del MTESS. Su objetivo es generar nuevas fuentes de trabajo y/o mantener los puestos existentes, a través de la promoción y el fortalecimiento de empresas autogestionadas por los trabajadores. El programa está dirigido a "empresas recuperadas por los trabajadores, en funcionamiento o en proceso de reactivación. Excepcionalmente, ante situaciones críticas de empleo, el programa podrá asistir a cooperativas de trabajo, de producción o microempresas asociadas, gestionadas por sus trabajadores en condiciones de alta precariedad laboral"[230].

El programa cuenta con cuenta con 5 líneas de acción: 1) Ayuda económica individual[231]. 2) Asistencia técnica y/o capacitación. 3) Adquisición de bienes y/o materias primas, insumos y/o reparación de equipos. 4) Reacondicionamiento de infraestructura. 5) Expansión y/o consolidación en el mercado.

Entre los años 2003 y 2008 el Programa Trabajo Autogestionado brindó asistencia técnica a cerca de 100 empresas y fábricas recuperadas por sus trabajadores para el fortalecimiento de sus unidades productivas y otorgó subsidios a 139 empresas, de las cuales 99 recibieron dinero para la compra de insumos, equipamiento o infraestructura y 95 ayudas individuales para los trabajadores. Del total asistido, 55 recibieron aportes para ambos destinos y ocho no pudieron continuar el proceso de recuperación y puesta en marcha de la actividad productiva.

En abril del 2005, desde el Programa se organizó la Primera Exposición Nacional de Empresas y Fábricas Recuperadas. También se elaboró un registro de unidades productivas, en el que se inscribieron 152 empresas recuperadas integradas por alrededor de 7500 trabajadores. El siguiente cuadro muestra la distribución geográfica de las 219 unidades productivas relevadas (hayan recibido o no asistencia).

[230] URL http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/autogestionadas2.asp Consultado el 10/4/2012.

[231] Esta línea, vinculada con el sostenimiento de los ingresos de los cooperativistas frente a la situación de crisis iniciada en el 2008, dejó de funcionar en el año 2012, lo cual generó la movilización de algunas organizaciones de cooperativas autogestionadas y empresas recuperadas reclamando el mantenimiento de la misma (Registro de campo 30/6/2012).

Cuadro 12: Distribución geográfica por jurisdicción

Jurisdicción	Cantidad de unidades productivas	Cantidad de Unidades productivas %
BUENOS AIRES	109	49,78%
CIUDAD DE BUENOS AIRES	35	15,98%
SANTA FE	22	10%
CÓRDOBA	13	5,93%
MENDOZA	8	3,65%
RÍO NEGRO	5	2,28%
CHACO	4	1,83%
CORRIENTES	4	1,83%
LA RIOJA	4	1,83%
LA PAMPA	3	1,37%
NEUQUÉN	3	1,37%
CHUBUT	2	0,9%
JUJUY	2	0,9%
SAN JUAN	2	0,9%
ENTRE RÍOS	1	0,45%
TIERRA DEL FUEGO	1	0,45%
TUCUMÁN	1	0,45%
TOTAL	**219**	**100%**

Fuente: Elaboración propia en base al Informe de gestión Programa Trabajo Autogestionado, MTESS, 2009.

En el cuadro 12 se puede observar que el 85% de las empresas están localizadas en Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza, que son las regiones de mayor tradición industrial del país.

Durante el 2009 el Programa Trabajo Autogestionado asistió a 1.889 personas. "Además de otorgar una ayuda económica individual a los trabajadores se brindó apoyo técnico y económico para mejorar la capacidad productiva, la competitividad, la capacidad de gestión de las unidades y la higiene y seguridad en el trabajo. El 75% de los trabajadores fueron varones y el rango etario de 46 a 55 años representó al 24% del total, siendo el grupo con mayor cantidad de beneficiarios" (MECON, 2009).

En el año 2010 "se asistió en promedio a 5.277 personas (casi tres veces más que en 2009)". La asistencia consistió tanto en el otorgamiento de una ayuda económica individual a los trabajadores, como en el apoyo técnico y económico para mejorar la capacidad productiva, la competitividad, la capacidad de gestión de las unidades y la higiene y seguridad en el trabajo. De

los trabajadores asistidos, el 60,4% fueron varones “y el rango etario de 26 a 35 años representó al 27,2% del total, siendo el grupo con mayor cantidad de beneficiarios” (MECON, 2010).

En el año 2011 se destinaron 68,1 millones de pesos al Programa de Trabajo Autogestionado, con los cuales se alcanzó a cubrir a 16.341 trabajadores que participan en unidades productivas autogestionadas, cooperativas o empresas recuperadas. En diciembre de este año el Programa contaba con 10.172 beneficiarios (MECON, 2011).

El alcance de este programa, en relación con su potencial universo de destinatarios (las aproximadamente 220 empresas recuperadas con sus aproximadamente 10.000 trabajadores según los datos del MTESS) es amplio y ha aumentado considerablemente, aunque si tomamos la información que el propio informe de gestión del Programa brinda, respecto de la incorporación de cooperativas vinculadas con las organizaciones que nuclean empresas recuperadas, la cobertura se ve limitada.

1.2 Características socioeconómicas y productivas de las unidades laborales apoyadas por los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado

¿Qué formas de trabajo promueven las políticas socio-productivas? ¿Qué tipo de actividades realizan y en qué condiciones? En este punto intentaremos responder a las preguntas planteadas considerando las particularidades de las diferentes unidades laborales promovidas por cada programa.

Respecto del Programa Trabajo Autogestionado del MTESS, el relevamiento realizado en el año 2009, muestra que de un total de 219 unidades productivas autogestionadas encuestadas, el 95%

se constituyeron bajo la forma de cooperativa de trabajo[232]. Asimismo, 10 de estas unidades productivas no surgieron de procesos de recuperación[233].

Las actividades principales que éstas realizan, se vinculan con la industria metalúrgica (22%), la alimentación (16%), la carne (8%), textil (6%), la construcción (5%), gráfica (5%) y el 19% pertenece al sector de servicios.

En cuanto al tamaño de estas unidades productivas, el cuadro 14 muestra la cantidad de trabajadores por unidad, siendo en su mayoría empresas recuperadas, integradas por entre 11 y 50 trabajadores. "Las unidades productivas autogestionadas relevadas […] involucran aproximadamente 10.000 trabajadores y las inscriptas en el registro del Programa[234], alrededor de 7500" (MTESS, 2009).

Cuadro 13: Cantidad de trabajadores que conforman la unidad productiva

Cantidad de Trabajadores	Cantidad U. productivas	%
HASTA 10	23	10%
DE 11 A 50	148	68%
DE 51 A 200	40	18%
MÁS DE 200	8	4%
TOTAL	**219**	**100%**

Fuente: Informe Programa Trabajo Autogestionado, MTESS, 2009.

[232] La elección de la Cooperativa de Trabajo como forma jurídica "está determinada fundamentalmente por lo establecido en el artículo 190 de la Ley de Concursos y Quiebras, que habilita al juez interviniente a otorgar la posibilidad de continuar la actividad a los ex trabajadores de la fallida, organizados como cooperativa de trabajo. Asimismo, la Cooperativa de Trabajo resulta una figura jurídica adecuada a la decisión del conjunto de trabajadores que llevan adelante la gestión de una empresa en forma asociativa" (MTESS, 2009).
Respecto de la forma de organización cooperativa, existen visiones contrapuestas. En nuestro trabajo de campo, pudimos observar que algunos integrantes de empresas recuperadas planteaban que se habían conformado en cooperativa, porque no existía otra forma jurídica, pero que para ellos ésta no es adecuada. En cambio, para otros cooperativistas, la forma en que se organiza una cooperativa a partir del principio de democracia y con un consejo de administración que lleva adelante las decisiones de la asamblea y administra la cooperativa –cuyos miembros pueden ser revocados por el voto de la mayoría de los asociados- es una forma que les ha dado buenos resultados tanto en lo económico, como en la construcción de un proyecto político a través de la generación de nuevas formas de trabajo.

[233] 6 de ellas fueron asistidas por el Programa, aunque no se trataba de empresas recuperadas que son la población objetivo del mismo.

[234] Las unidades productivas autogestionadas inscriptas en el registro del Programa de Trabajo Autogestionado son aquellas que fueron asistidas por alguna de las líneas de apoyo del mismo.

En cuanto a la composición por género, el 76 % de los trabajadores de estas empresas son hombres y el 24% mujeres. Del total relevado, 128 se encuentran en funcionamiento, 26 están en proceso de reactivación y 8 que también fueron asistidas por este Programa, no lograron iniciar la actividad económica[235] (MTESS, 2009).

Por su parte, a diferencia de los destinatarios del Programa Trabajo Autogestionado (MTESS), la mayoría de los emprendimientos promovidos por el Plan "Manos a la Obra" (MDS) hasta el año 2007 no tenían personería jurídica (87,4%), ni se encontraban en ningún registro de unidades productivas. De aquellos que sí se encontraban inscriptos, el 50% pertenecía al Registro Nacional de Efectores de la Economía Social, es decir que son monotributistas sociales. En su mayoría, se trata de microemprendimientos conformados por hasta 3 socios. El 40,9% de los emprendimientos financiados por el PMO son familiares[236] y solamente 4 de cada 10 trabajan exclusivamente en un local o espacio destinado a ese fin. El resto realiza la totalidad o parte del proceso productivo en la vivienda de alguno de los integrantes (MDS, 2007).

En cuanto a la rama de actividad, el 50% de los emprendimientos del PMO se dedica a los rubros textil y alimenticio. Se trata de emprendimientos integrados en su mayoría por mujeres y su producción es de pequeña o mediana escala. Algunos otros de los rubros más significativos son: la producción ganadera (12,7%) y la construcción (7,3%) (MDS, 2007: 68).

El hecho de que exista una fuerte concentración de emprendimientos del PMO dedicados al rubro textil y alimentario, da cuenta de la falta de planificación de un proyecto de desarrollo local previo o conjuntamente con el financiamiento de emprendimientos socio-productivos. Esta concentración plantea problemas para la comercialización de la producción y para impulsar futuros encadenamientos productivos o estrategias de fortalecimiento del sector en su conjunto[237] (Goren, 2006).

Sin una adecuada planificación del desarrollo del sector de Economía Social, estos emprendimientos pueden devenir en estrategias de supervivencia incentivadas por la "oferta" de las políticas sociales. Esto sucede, precisamente, porque la promoción del trabajo asociativo y

[235] El informe de gestión no explica las causas de la imposibilidad para el inicio de la actividad productiva, sólo dice que fue "por cuestiones que estaban más allá de sus posibilidades de actuación". Suponemos que esto puede tener que ver con la falta de resolución de cuestiones legales en relación con la quiebra de la empresa fallida.

[236] El 78,5% de los emprendimientos familiares contrata entre 1 y 3 empleados (MDS, 2007).

[237] Lamentablemente no contamos con datos precisos acerca de la composición por género de los emprendimientos promovidos por el PMO.

autogestionado no se inserta en una estrategia o modelo de desarrollo que contenga estas formas de producción socioeconómicas. Se trata, entonces, de una cuestión que excede la intervención específica del Plan "Manos a la Obra" y se vincula con las dimensiones económica y política de la integración social que expresan las limitaciones del rol de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica post-convertibilidad, que analizamos en el capítulo 2.

En cuanto a las protecciones sociales, todas las unidades productivas apoyadas por programas de promoción socio-productiva que han alcanzado algún grado de formalidad lo han hecho a través de la inscripción en el Monotributo o en el Monotributo Social. Como explicamos antes, esto le permite al emprendimiento o la cooperativa facturar, pero como en muchos casos solamente una parte de los integrantes están inscriptos, los beneficios sociales que pueden tener –obra social y aporte previsional- no alcanzan al conjunto de los trabajadores asociados (ni de las familias/unidades domésticas). Más allá de que la inscripción en el Monotributo general por parte de los emprendedores/cooperativistas indica un mayor grado de desarrollo y de producción que favorece la formalización de la actividad laboral, la figura del Monotributo resulta inadecuada para este tipo de experiencias productivas asociativas y autogestionadas. Asimismo se plantea la necesidad de crear nuevos marcos legales que garanticen tanto la protección social, como una carga impositiva adecuada, que fortalezca el desarrollo de estas formas laborales y considere el carácter colectivo de las experiencias.

En cuanto a la naturaleza de las mismas, consideramos que si bien la forma de cooperativa es la que más se acerca a los objetivos y características del trabajo asociativo y autogestionado, al mismo tiempo que ofrece una forma jurídica adecuada, aún es necesario reglamentar la Ley de Cooperativas[238] existente y crear nuevos modelos de Seguridad Social que garanticen la protección de los trabajadores autogestionados, considerando la heterogeneidad del universo de experiencias asociativas de la Economía Social y acordes al carácter colectivo de las mismas.

Un ejemplo de los límites de las políticas destinadas a este tipo de unidades laborales, es que existe una clara contradicción entre la forma asociativa de organización y el régimen individual impositivo que se aplica a cooperativas y emprendimientos asociativos y autogestionados, cuya carga, además de resultar en algunos casos excesiva para los ingresos logrados, obliga a las

[238] Ley 20.337.

unidades productivas a garantizar que los asociados realicen los propios aportes[239]. Por otra parte, al tiempo que algunas de las experiencias asociativas encuentran dificultades para adecuarse o se ven excluidas de la normativa vigente, "las empresas del capital han aprovechado los resquicios de la legislación de este sector para evadir impuestos y responsabilidades sociales por sus trabajadores" (Hintze, 2010: 33). En este sentido, Singer (s/f)[240] analiza el modo en que algunas empresas sustituyen mano de obra asalariada por prestadores de servicios (trabajadores autónomos, emprendimientos asociativos y familiares o cooperativas), cuyos trabajadores no cuentan con los mismos derechos laborales que los asalariados:

> "A cooperativa de trabalho surgiu assim como forma conveniente de substituição de trabalho assalariado regular por trabalho contratado autônomo. Algumas vezes, os trabalhadores são convidados a abrir micro-empresas para se transformar em prestadores autônomos de serviços. Outro subterfúgio muito usado é assalariar trabalhadores sem assinar-lhes a carteira de trabalho, sob o pretexto de que estão em experiência. *Mas, quando se trata de mudar o status legal dum grande grupo de trabalhadores, a contratação coletiva sob a forma de cooperativa deve ser mais conveniente*. Esta é uma das origens do surto de cooperativas de trabalho. Empresas criam cooperativas de trabalho, com seus estatutos e demais apanágios legais, as registram devidamente e depois mandam seus empregados se tornarem membros delas, sob pena de ficar sem trabalho. Os empregados são demitidos, muitas vezes de forma regular, e continuam a trabalhar como antes, ganhando o mesmo salário direto, mas sem o usufruto dos demais direitos trabalhistas. Estas são as falsas cooperativas também conhecidas como cooperfraudes e outros epítetos. São cooperativas apenas no nome, arapucas especialmente criadas para espoliar os trabalhadores forçados a se inscrever nelas" (pp. 2).

Por otra parte, con la implementación de la Asignación Universal por Hijo, se generaron situaciones de inequidad entre los trabajadores asociativos que se encuentran inscriptos en el Monotributo Social y aquellos que pertenecen al régimen general, porque, como señalamos en el

[239] Al respecto, en una reunión de la organización de cooperativas a la que asistimos en nuestro trabajo de campo registramos lo siguiente: "Silvina, integrante de la Cooperativa La Cazuela, plateó que es necesario pelear por la reglamentación de la Ley de Cooperativas de trabajo y demandar la modificación del régimen del Monotributo. Afirmó que "la cooperativa tiene la obligación de que sus asociados hagan los aportes", pero expresa que el monto que deben aportar, luego de la modificación de las categorías en el año 2009, es muy alto. Para ella esta "fue una medida desacertada para las cooperativas, porque unieron la categoría 1 y 2 y eso implicó un aumento del 90% de lo que estábamos pagando […] (Además) si estás anotado en el Monotributo, no podés acceder a la asignación [se refiere a la AUH implementada a partir del año 2009]" (Registro de campo 16/1/2010).

[240] URL http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_cooperativatrabalho2.pdf Consultado el 26/12/2012.

capítulo 2, una parte de estos trabajadores autogestionados quedaron excluidos del componente de asignaciones familiares, debido a que el pago del Monotributo no incluye el derecho a percibir asignaciones familiares y la condición de trabajadores formales impide el acceso al régimen no contributivo de la AUH.

Esta situación nos lleva a reflexionar acerca de las incongruencias entre la política de regularización de las experiencias de Economía Social y la política de protección social: el sujeto de la Asignación Universal por Hijo es el trabajador informal (o desocupado), es decir aquel trabajador que no se encuentre registrado ni como asalariado ni como trabajador autónomo. El Monotributo Social está dirigido a esta misma población y la inscripción en el mismo, habilita la percepción de la asignación universal. Al mismo tiempo, el Monotributo Social al "formalizar" estos emprendimientos, los distingue/separa de esa población –trabajadores informales- con derecho a acceso a la AUH.

En cuanto a las características socioeconómicas y productivas de las cooperativas creadas, a partir del Programa Argentina Trabaja, éstas están integradas –de acuerdo a los lineamientos explicitados por el MDS- por aproximadamente 60 trabajadores. Sin embargo, en la práctica concreta observamos que estos grandes grupos se dividen en otros más pequeños para la realización de las tareas cotidianas. En algunos casos, éstos se denominan "cuadrillas", en otros se conforman entre integrantes del mismo barrio o de la misma organización social, aunque no necesariamente pertenezcan formalmente a la misma cooperativa, como veremos más adelante.

Durante el trabajo de campo, algunos "cooperativistas" mencionaron que de la cantidad total de integrantes de la cooperativa, solo asistían diariamente unos pocos a realizar el trabajo. En cuanto al tipo de actividades que llevan adelante estas cooperativas, el informe semestral del MDS (2010B) describe:

> "Las obras que se están realizando son mejoramiento o construcción de veredas, sendas peatonales y plazoletas, señalización, alumbrado público, refugios para transporte público, sistemas de riego, tomado de juntas, bacheo, cordón cuneta, pavimento intertrabado y multipropósito, red de agua, red cloacal y alcantarillado, pintura en vía pública, rampas para acceso de personas con dificultades motrices, mejoras de espacios verdes, saneamiento urbano, limpieza de arroyos y forestación, playones deportivos y refacciones de edificios públicos (hospitales, escuelas, centros de salud), […] mejoras en villas y asentamientos del conurbano bonaerense; también se han realizado las primeras experiencias en producción de

bloques de intertrabado asfáltico para proveer a las cooperativas que hacen construcción de sendas".

El informe de evaluación del MDS (2012: 15-17) detalla el tipo de proyectos presentados hasta junio de 2011: el 34% fueron de saneamiento urbano, que incluyen la limpieza de arroyos, mantenimiento y parquización de banquinas, recuperación de superficies deprimidas y recuperación de espacios verdes y forestación, el 23% corresponde a proyectos de equipamiento urbano (pintura interna y exterior de edificios, impermeabilización de cubiertas, mantenimiento de edificios públicos y/o patrimonio comunitario, construcción y/o reparación de refugios para el transporte público, cercos de mampostería y alambrados), el 18% corresponde a infraestructura urbana (veredas, sendas peatonales, rampas, pintura en la vía pública, zanjeo y entubamiento en cruces de calles) y el 25% fueron proyectos productivos y/o proyectos especiales (cuyas características no son explicitadas en el informe).

En cuanto a las personas que integran las cooperativas del Programa "Argentina Trabaja", un estudio realizado por el SIEMPRO sobre una muestra significativa y con representación estadística, muestra el perfil socio-demográfico de los destinatarios, que exponemos en siguiente cuadro:

Cuadro 14. Indicadores socio-demográficos de los cooperativistas

	Total %	Varones %	Mujeres %
Sexo %	100	50,9	49,1
Edad			
18 a 24 años	34,1	38,1	30,0
25 a 29 años	15,0	13,4	16,7
30 a 34 años	12,3	10,5	14,1
35 a 39 años	10,2	8,8	11,6
40 a 49 años	15,3	14	16,7
50 a 59 años	10,5	11,1	9,8
60 y más años	2,6	4,1	1

Fuente: MDS, 2010B.

Como se puede observar en el cuadro 14, el porcentaje de varones y mujeres que integran las cooperativas es semejante. Si analizamos las edades de los cooperativistas observamos que el mayor porcentaje se compone de jóvenes de hasta 24 años. Luego la composición es pareja hasta los 59 años y el porcentaje de destinatarios de 60 y más es mínimo, lo que puede relacionarse con

el acceso al sistema de jubilaciones y pensiones y a pensiones no contributivas del MDS, por parte de esta población que cumple con el requisito de la edad jubilatoria.

En cuanto al nivel educativo, "más del 75% no ha concluido la escolaridad formal ni tiene oficio o entrenamiento laboral" (MDS, 2010B), lo cual también se plantea como un obstáculo para la inserción en el mercado de empleo.

La composición de las familias de los destinatarios del Programa se distribuye en 35,4% de jefatura femenina, 74,5% con hijos menores de edad a cargo, y más del 2% tienen a cargo adultos mayores de 65 años. El 28,5% de los hogares constituyen familias con tres o más hijos (MDS, 2010B).

Respecto de la situación laboral de estos cooperativistas antes de ingresar al programa, el informe destaca que "más del 60% no ha tenido oficio ni profesión, y el 78% de los inactivos, el 26% de los desocupados con trabajos anteriores y el 43,4 % de los nuevos trabajadores desocupados, tiene más de un año fuera del mercado de trabajo; si a esto agregamos que el 6,4%, el 32% y el 30,6% respectivamente llevan de 6 meses a 1 año excluidos de prácticas laborales cotidianas sostenidas, nos encontramos con sectores de población en circunstancias de extrema vulnerabilidad ocupacional" (MDS, 2010B).

Si comparamos la construcción de los datos disponibles acerca de las características socioeconómicas y productivas de las unidades laborales promovidas por los distintos programas, podemos observar que las unidades de análisis de las evaluaciones e informes del Programa "Argentina Trabaja" son centralmente los *destinatarios* del Plan y no las *cooperativas* creadas por el mismo.

Si bien se describen las tareas que realizan en las unidades laborales, la encuesta del SIEMPRO presentada en el Informe Semestral de 2010 del MDS, refiere principalmente a la situación socioeconómica y el perfil sociodemográfico de las personas que participan del Programa. En cambio, en las evaluaciones e informes de gestión del PMO y del Programa de Trabajo Autogestionado del MTESS, el énfasis está puesto en los rasgos específicos de las *unidades productivas* y luego se mencionan algunas características de quienes las componen.

Esta diferencia en el modo de abordaje de las evaluaciones de los programas y el énfasis en una u otra unidad de análisis (destinatarios o unidades laborales) es un dato que nos permite plantear hipótesis acerca de la naturaleza y objetivos de los distintos programas y los sentidos del trabajo que éstos construyen.

Respecto de las líneas de apoyo del PMO, podemos decir que si bien se trata de un programa con componentes asistenciales, que parece reproducir la representación del trabajo como forma de asistencia, ya que se ejecuta desde el MDS y está destinado a personas y grupos en situación de vulnerabilidad social (Hopp, 2010A), el eje está puesto en la promoción y el apoyo a microemprendimientos de carácter asociativo que son considerados la vía de la "inclusión social" de los sujetos destinatarios. Encontramos aquí nuevamente la contradicción en los términos del programa y la tensión entre la propuesta de generación de trabajo asociativo como un medio de integración social y como un recurso de la asistencia.

A diferencia del PMO, el Programa de Trabajo Autogestionado del MTESS tiene como objetivo promover la inserción laboral o resguardar el empleo y está destinado a "unidades productivas autogestionadas". Aquí aparece como única intención la generación de ocupación propia de las políticas de empleo y se da por descontada la condición de trabajadores y por lo tanto de integración de los sujetos. Concretamente el Programa se destina a "Empresas/Fábricas recuperadas por los trabajadores, independientemente de la figura jurídica que adopten […], cooperativas de trabajo y/o de producción […] y entidades con personería jurídica que nucleen cooperativas, empresas recuperadas o microempresas, para el desarrollo de procesos asociativos de producción, comercialización y fortalecimiento de cadenas de valor" (Res. 194/04 MTESS). En su normativa se hace alusión a la crisis socioeconómica que tuvo como consecuencia el "fenómeno de las empresas recuperadas" entendidas como una "iniciativa adoptada por los trabajadores para mantener o recuperar sus puestos de trabajo" (Res. 194/04 MTESS). La existencia de este Programa destinado específicamente a estas unidades productivas tiene que ver con la conformación de un actor social y político que representa y lucha por conseguir el apoyo estatal para este tipo de experiencias. Los objetivos que se propone el Programa, vinculados con el apoyo técnico y financiero a empresas *autogestionadas* son la expresión de esta lucha.

A diferencia de los anteriores, la información disponible acerca del Programa de Ingreso Social con Trabajo, al centrar su atención en las características individuales de los destinatarios y describir sin mayores precisiones la rama de actividad o el tipo de tareas que realizan estas unidades laborales, parece mostrar un enfoque de política social que se acerca más a la propuesta de un plan de empleo con contraprestación laboral con una modalidad de focalización masiva similar a la del PJJHD, aunque de menor alcance en cuanto al número de destinatarios y de mayores montos respecto del subsidio otorgado.

Si bien en su normativa se explicita el objetivo de generar trabajo a través de la organización cooperativa, el efectivo funcionamiento del Programa en los casos observados en nuestro trabajo de campo, da indicios sobre el predominio del carácter asistencial, centrado en el sostenimiento de ingresos de aquellas personas con mayores dificultades para insertarse en el mercado laboral, por sobre la promoción de experiencias laborales asociativas y autogestionadas genuinas. En este sentido, una de las situaciones que observamos recurrentemente en los municipios del Gran Buenos Aires en los que realizamos el trabajo de campo, fueron los casos de personas que estaban inscriptas formalmente en una cooperativa determinada, pero realizaban el trabajo individualmente como si fueran empleados en relación de dependencia de algún organismo público y sin ningún tipo de relación con el resto de los asociados de la cooperativa en la se encontraban inscriptos.

Otros casos observados fueron aquellos en los que si bien se trabajaba en grupos o en cuadrillas, sus integrantes no pertenecían a la cooperativa que formalmente integraban a partir de su inscripción en el Programa. La mayoría de los destinatarios entrevistados, tampoco parecían conocer el carácter y el modo de funcionamiento de una cooperativa de trabajo. En otros casos, aunque conocían teóricamente los principios y el modo de funcionamiento de la cooperativa, explicaban que ésta ya estaba armada cuando ingresaron al programa y que los cargos del consejo de administración no fueron elegidos por los asociados en asamblea, sino impuestos desde el municipio, que administra el Programa. En esta cooperativa, el grupo de trabajo cotidiano estaba conformado por 7 personas, sin embargo la unidad laboral tenía en total 25 asociados, que solo se reunían “de vez en cuando”.

Estas diferencias entre el plano normativo del “deber ser” de los programas y el funcionamiento efectivo de las experiencias laborales, deben ser analizadas a partir de la observación de las prácticas de los actores específicos que participan en el proceso de implementación del programa. Si partimos de una definición de la política social como *proceso* y entendemos que se trata de un complejo de relaciones entre Estado, organizaciones y sujetos con representaciones y prácticas singulares, estos distintos momentos y formas de “actuar” las políticas sociales, así como las diferencias entre los discursos y las prácticas de los actores, no deben ser interpretadas como contradicciones o “fallas” en la ejecución, sino como el modo en que se articulan distintos intereses y diferentes lógicas de producción de las políticas sociales en cada instancia del proceso de implementación. Esta caracterización abre nuevos interrogantes (y permite arribar a nuevas

respuestas) más allá de la "evaluación de resultados" o "del impacto" que interpretan este tipo de situaciones como las causas de la ineficacia de las políticas sociales. Desde nuestra perspectiva, se trata de conocer cómo se desarrollan las políticas efectivamente, superando el análisis que se limita a la interpretación de la normativa o sólo centrado en las prácticas de los actores, desvinculadas del contexto en el que se desarrollan las políticas.

2. Inserción en el mercado y articulación entre organizaciones de la Economía Social

¿Cómo se insertan estos emprendimientos en el mercado y con qué organizaciones e instituciones se vinculan para producir, comprar o vender en conjunto? ¿A quién le venden y dónde compran sus insumos y materia prima? Responder a estas preguntas no es una tarea sencilla, debido a la falta de sistematización de información al respecto, tanto por parte de las agencias estatales que ejecutan los programas como de las propias organizaciones que nuclean estas experiencias.

En el caso de las organizaciones, si bien éstas avanzaron en la construcción política de espacios de articulación conjunta[241], según pudimos advertir en el trabajo de campo y en el relevamiento documental realizado, aún no cuentan con un registro preciso de la cantidad de trabajadores y la capacidad productiva de las cooperativas y emprendimientos que integran las distintas organizaciones, datos que permitirían avanzar en acciones de cadenas de producción, intercambio, compra colectiva, etc., entre emprendimientos de la Economía Social. Esta es una preocupación que se manifiesta en planteos recurrentes en los plenarios nacionales o regionales de la unión de cooperativas en la que participa La Huella, acerca de que muchas veces las cooperativas terminan comprándole a proveedores o empresas privadas los insumos o servicios que necesitan, porque no conocen a otras cooperativas que se dedican a la producción de esos bienes o que brindan el servicio, a pesar de que existan entidades sin fines de lucro capaces de proveerlos, que participan o se vinculan con dicha organización. Por ello, los encuentros entre cooperativistas favorecen no sólo la organización política, sino que facilitan el establecimiento de relaciones comerciales.

Un avance en el análisis de la relación entre emprendimientos y mercado es el estudio realizado por la Universidad Nacional de General Sarmiento, que permite conocer que el 83,8% de los

[241] Algunos ejemplos de esto son los diversos movimientos de empresas y fábricas recuperadas, la creación de la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo y de organizaciones de trabajadores que integran distintas experiencias de trabajo asociativo y autogestionado.

clientes de este tipo de unidades productivas financiadas por el PMO eran en el año 2005 vecinos, amigos o familiares. La principal estrategia de comercialización "es salir a buscar clientes, ya sea llevando los productos y servicios al domicilio de los mismos o realizando sus ventas en los espacios públicos (la calle). Los datos nos muestran que el espacio más frecuente donde se realiza la venta es en el domicilio de los clientes" (Coraggio y Federico, 2006: 76). Esto da cuenta de la particularidad de estos emprendimientos y sus estrategias de vinculación con los consumidores.

En este sentido, observamos que las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado se desarrollan fundamentalmente en el ámbito local, esto tiene que ver tanto con la escala de producción que manejan, que es usualmente pequeña o mediana, pero fundamentalmente con los principios de organización económica -de reciprocidad y organización doméstica- en los que se apoyan. Estas experiencias asociativas se desarrollan a través de intercambios entre pares (integrantes de otros emprendimientos, vecinos del barrio, etc.) y se insertan en relaciones de sociabilidad familiar y comunitaria (Coraggio, 2009).

Respecto del anclaje territorial de las experiencias asociativas y el tipo de intervenciones que favorecería su ampliación y desarrollo, algunos autores observan e interpretan que:

> "la mayor parte de los emprendimientos asociativos tienen una matriz precaria en términos de lo que sería una empresa de capital, pero que se mantienen apegadas a las unidades domésticas y comunidades territoriales, tanto por su ubicación (en viviendas, en las calles) y su predominante alcance local (salvo que se participe con productos no perecederos en redes más amplias de comercialización solidaria). Esto baja costos y permite bajar precios, y es un factor que, como dijimos para la producción, debe tenerse en cuenta, pues obras y servicios públicos (agua, alcantarillado, asfalto, iluminación, etc.) no sólo mejoran la calidad de vida de manera directa sino que contribuyen a la competitividad de este tipo de actividades. Muestra asimismo la dependencia de relaciones de conocimiento previo y vecindad en lo que hace a la constitución de sus mercados" (Coraggio y Federico, 2006: 78).

También las ferias son espacios relevantes de venta de la producción. Si bien existen este tipo de iniciativas organizadas por los propios emprendedores u organizaciones de la Economía Social, Municipios, Universidades y por el MDS en fechas especiales, como las Ferias Navideñas, o en

eventos institucionales (como en Tecnópolis[242]), no existe aún una sólida política pública de promoción, regulación y sostenimiento de estos espacios de comercialización, que se articule con las iniciativas que ya están siendo implementadas.

Una cuestión que es necesario tener en cuenta para pensar el problema de la comercialización es su vinculación con la producción y su escala. Durante el trabajo de campo, observamos que las cooperativas y emprendimientos tienen problemas de disponibilidad de efectivo y dificultades para conseguir financiamiento para adelantar la compra de la materia prima o insumos para la producción, falta o inadecuación de la maquinaria con la que cuentan, dificultades en el cálculo de los costos para hacer presupuestos a sus clientes y en la organización de la producción, entre otros. En este sentido la cuestión de la comercialización debe ser abordada integralmente a partir de evaluar la capacidad productiva, la calidad de la producción y la posibilidad de creación de mercados del sector de Economía Social.

En cuanto a los proveedores de los emprendimientos, en la mayoría de los casos compran a mayoristas y en segundo lugar a comercios minoristas. Como señalamos antes, el desconocimiento de las características del sector por parte de sus propios integrantes, obstaculiza la posibilidad de pensar estrategias de compra conjunta o de búsqueda de proveedores dentro de la Economía Social.

Como encuentran otras investigaciones (Coraggio y Federico, 2006: 92; Merlinsky y Rofman, 2004), el avance en la promoción de emprendimientos generados por programas socio-productivos sin una coordinación y asesoramiento respecto de los rubros que facilitarían el impulso del desarrollo local, genera dificultades tales como la concentración de la producción en pocos rubros o la baja complejidad de los productos y servicios ofrecidos por los emprendimientos. Estas dificultades obstaculizan las acciones de compra conjunta, la organización de cadenas productivas o la comercialización entre emprendimientos de la Economía Social.

Por su parte, las cooperativas del Programa de Ingreso social con Trabajo, establecen una relación particular con el mercado. En su mayoría éstas no producen bienes, sino que prestan

[242] Tecnópolis es una iniciativa impulsada por la Presidencia de la Nación con motivo de los festejos del Bicentenario. Es un espacio en donde se presentan muestras vinculadas con la ciencia, el arte y la tecnología. Al respecto se puede consultar: URL http://www.tecnopolis.ar Consultado 15/3/2012.

servicios a los municipios. Es decir que la totalidad de su trabajo es absorbido por el Estado[243]. A diferencia de otros programas de empleo con contraprestación laboral implementados antes, las tareas que realizan los destinatarios del Plan "Argentina Trabaja" son socialmente necesarias y en muchos casos se trata de obras largamente postergadas por los municipios. Entonces, al igual que en el Proyecto de Guardapolvos Escolares del PMO que mencionamos antes, el programa ubica a estas cooperativas en el rol de proveedoras de Estado, lo cual es favorable porque resuelve el problema central de este tipo de experiencias que es la comercialización de la producción o los servicios que realizan. Al mismo tiempo, esta situación abre nuevos problemas y alerta sobre la dependencia que se genera y las dificultades para la sostenibilidad de estas unidades laborales una vez cubierta la demanda del Estado o finalizada la intervención del programa, del cual dependen los ingresos que perciben estos trabajadores asociados a estas peculiares cooperativas.

Dado que las políticas sociales contribuyen a construir subjetividades, es probable que esta situación condicione el modo en que se posicionan las personas frente al trabajo en la cooperativa. Como en lo inmediato no necesitan buscar clientes para garantizar sus ingresos, la cooperativa queda a mitad de camino entre un empleo asistido y la posibilidad de constituir una unidad económica genuina. Al mismo tiempo, esa asistencia del Estado es la que permite reducir la inseguridad en los ingresos de los cooperativistas[244] y las dificultades de inserción en el mercado que encuentran este tipo de empresas. Si bien una posibilidad podría ser la consolidación de las experiencias cooperativas o la continuidad en la provisión de servicios al municipio una vez finalizado el Programa (tal como lo haría cualquier empresa contratada), dadas las características del proceso de implementación del Plan y la forma en que se organizó el

[243] Durante el trabajo de campo observamos algunas excepciones, por ejemplo en la mutual Floreciendo. Pero en líneas generales el modo en que se implementó el programa no estimuló la búsqueda de clientes para la actividad que desarrollan. En el municipio donde funciona la Mutual, la trabajadora social que participa de la implementación del Programa, explica que éste se ejecuta desde 2009 y que el plan tenía dos etapas, la primera "de implementación" y luego "la productiva", en la que se promovería la independencia de las cooperativas. Sin embargo, plantea que en general en los programas "nunca se llega a la segunda etapa".
Otro ejemplo entre la experiencia de militancia asociativista de la mutual y la imposibilidad de promover emprendimientos con cierta autonomía, es el caso de un municipio, en donde por un lado habían invitado a una organización de empresas recuperadas para que cuenten su experiencia a los cooperativistas y transmitan que el trabajo cooperativo es una alternativa viable y al mismo tiempo, cuando les preguntamos si la cooperativa podía salir a vender sus servicios y facturar por éstos, el orientador de la cooperativa nos respondió que no estaba seguro de que eso fuera posible.

[244] Recuérdese que el Programa de Ingreso Social con Trabajo garantiza el pago de una retribución mensual a los "cooperativistas" por el trabajo realizado.

trabajo en los distintos grupos, se plantean dudas acerca de la posibilidad de consolidación de las cooperativas en el largo plazo[245].

En cuanto a la articulación de las cooperativas del Plan "Argentina Trabaja" con otras organizaciones o emprendimientos de la Economía Social, observamos que el Programa prevé instancias de socialización de las experiencias, como lo fueron los foros de las Jornadas Nacionales del Programa "Argentina Trabaja", que se realizaron en cada municipio y luego hubo una instancia nacional en la que participaron y compartieron su experiencia en el Programa 4000 "cooperativistas".

En el caso de la Mutual "Floreciendo", la organización ya se encontraba vinculada a diferentes espacios de Economía Social antes de participar en el Programa y habían conformado un foro con distintas organizaciones locales para trabajar en conjunto, compartir festejos o demandar colectivamente la atención de las necesidades del barrio.

Por otra parte, en nuestro trabajo de campo observamos que en algunos municipios se contrataron otras cooperativas como proveedoras de los materiales, equipamientos o la indumentaria que utilizaban los destinatarios del Programa. Este fue el caso de la Cooperativa La Huella que confeccionó el calzado y proveyó la ropa de trabajo para uno de los Municipios del Gran Buenos Aires donde funciona el Programa que describimos antes.

3. Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado "en el papel" y la trama de relaciones locales en la implementación de los programas

"Todo lo que se hace toma la forma del territorio, nada escapa a su lógica". Analía, trabajadora social del Programa de Ingreso Social con Trabajo.

Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado se presentan como nuevas políticas sociales, cuyos ejes centrales son la generación de trabajo asociativo y la promoción del desarrollo local y la Economía Social. En este sentido, estas nuevas políticas y las unidades productivas que emergen o son apoyadas por las mismas, redefinen el rol del Estado, requieren de la articulación entre distintos niveles gubernamentales y agencias estatales y suponen la activa

[245] Volveremos a este punto en el capítulo 4.

participación de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de implementación de las mismas.

En este punto analizaremos las relaciones entre las instituciones estatales de distintos niveles y los emprendimientos y organizaciones que promueven los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, implementados en la Argentina desde el año 2003. Para ello, indagaremos acerca de cuál es el rol asignado a la participación de los destinatarios y cuáles son los supuestos acerca de estas formas de participación que subyacen en las normativas de los mencionados programas. Asimismo, exploraremos el desarrollo efectivo de la articulación Estado-organizaciones sociales en el proceso de implementación y las dificultades que allí se presentan. Partimos de afirmar que las intervenciones sociales del Estado participan de la construcción de subjetividades y formas de organización social, al mismo tiempo que los sujetos -individual y colectivamente- son parte de la implementación de los programas y sus acciones le imprimen un carácter particular a los resultados alcanzados.

3.1 Procesos de articulación multiactoral en las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado

La resolución MDS N° 1375/04 de creación del Plan "Manos a la Obra" explicita en su normativa la intención de promover la participación socio-comunitaria, el fortalecimiento institucional de los actores de la Economía Social y la promoción del desarrollo local[246]. En este sentido, tal como describimos en el capítulo 2, el PMO se fue ampliando y desarrollando líneas de intervención y financiamiento específicas para la creación o fortalecimiento de redes y espacios multiactorales, tanto a través de la línea de subsidios como de los microcréditos[247].

[246] El propósito del PMO es "Promover la inclusión social a través de la generación de empleo y de la *participación en espacios comunitarios*" y su tercer objetivo es "*Fortalecer a organizaciones* públicas y privadas, así como espacios asociativos y redes, a fin de *mejorar los procesos de desarrollo local* e incrementar el capital social, mejorar su efectividad y generar mayores capacidades y opciones a las personas, promoviendo la descentralización de los diversos actores sociales de cada localidad" (Res. MDS Nº 1.375/04, énfasis propio).

[247] En este sentido, el informe de la CONAMI acerca del Programa Nacional de Microcrédito "Padre Carlos Cajade", afirma que durante el año 2009 se pasó de "la gestión individual de cada organización para conformar el Modelo de Gestión Asociada (Consorcios y Redes) generando una nueva institucionalidad en la relación Estado - Sociedad Civil" (MDS, 2009A).

El PMO se implementa de manera descentralizada, incorporando a los consejos consultivos nacionales y provinciales en el diseño de planes de desarrollo local y en la selección de los emprendimientos[248]. Si bien su normativa explicita el rol de los mismos como un elemento central, tanto para la asignación y administración de los recursos en el territorio, como en tanto protagonistas de la construcción del "desarrollo con inclusión" que impulsa, de acuerdo con la información que relevamos en nuestro trabajo de campo, en los últimos años los Consejos Consultivos fueron desapareciendo o transformándose:

> "Sabrina, una asistente técnica del PMO nos cuenta que en los últimos años no se puede hablar de Consejos Consultivos, porque en general ya no existen o no existen tal como fueron planteados allá por los años 2001, 2003 o 2005, ni siquiera se llaman así en algunos casos. Esto mismo señaló Pamela, que trabaja en el PMO en el Conurbano Bonaerense. Ella observa que en algunos casos los Consejos Consultivos se reconvirtieron en nuevos espacios de articulación, como las mesas de gestión local. En algunos municipios estos nuevos espacios funcionan bien y se vinculan con la promoción de la Economía Social y en otros ya no existen o no tienen como eje la cuestión socio-productiva, explicaba." (Registro de campo 25/6/1012).

Diversos estudios realizados en los primero años de implementación del Plan (Merlinsky y Rofman, 2004; Goren 2006) señalan que la promoción de la participación socio-comunitaria impulsada, presentó algunas dificultades que limitaron la posibilidad de fortalecer las experiencias asociativas. Entre los principales obstáculos, observaban que existía una débil vinculación entre los Consejos Consultivos y los emprendedores en la instancia de diseño de la propuesta productiva y que tampoco se contaba con una buena base de información y sistematización acerca de los beneficiarios de los propios planes sociales (Arroyo, 2003; citado en Merlinsky y Rofman, 2004; Goren 2006). Esta situación ponía en cuestión las posibilidades del desarrollo local en tanto los emprendedores o futuros emprendedores no entraran en contacto con las necesidades locales y sus potencialidades. Por otra parte, marcaban que era necesario considerar los condicionamientos que imponían las particularidades y experiencias previas de

[248] A partir del Programa de Emergencia Laboral, implementado en el año 2002 (Res. 555/02 MTESS) y luego fuertemente con el PJJHD, las políticas sociales incorporaron la participación de las organizaciones de la sociedad civil a través de la creación de consejos consultivos, diseñados para funcionar como dispositivos de control y administración. Esta incorporación da cuenta de un avance en la formulación de las políticas sociales que es recuperada por el PMO.

implementación de programas sociales en los municipios. En algunos casos los técnicos municipales que intervenían en el Plan "Manos a la Obra" cumpliendo el rol de promoción y asistencia de emprendimientos socio-productivos, provenían de áreas de acción social, cuyas prácticas se vincularon históricamente con la distribución de recursos, por ello no contaban con la capacitación necesaria para realizar dichas tareas (Merlinsky y Rofman, 2004). Asimismo, este estudio observaba que los Consejos Consultivos locales, no siempre cumplían el papel normativamente asignado de planificación de los procesos de desarrollo local y que los promotores barriales, usualmente beneficiarios de otros programas sociales con contraprestación laboral, se encontraban muchas veces vinculados a la trama de relaciones clientelares del barrio y no contaban con los saberes y experiencia adecuados para impulsar emprendimientos socio-productivos.

Desde la perspectiva de una asistente técnica del MDS que trabaja con distintos municipios, estas dificultades, propias del inicio de la implementación, se fueron resolviendo a medida que el Plan se fue desarrollando. Asimismo señaló que los cambios que se produjeron en el diseño y la normativa del PMO favorecieron la articulación con otros actores (Registro de campo, 25/6/2012). Desde su punto de vista, la falta de capacitación de los técnicos municipales ya no podría esgrimirse como un problema:

> "Hoy no se puede decir que los técnicos no están capacitados, en el terreno te encontrás todo el tiempo, por ejemplo, con gente de pro huerta, del INTA o INTI que están muy bien capacitados y conocen las experiencias productivas". Luego reflexiona y plantea que lo que sí puede suceder, es que en los municipios no tengan suficiente personal o recursos para el seguimiento y fortalecimiento de los proyectos, pero la falta de capacitación o el desconocimiento de los técnicos ya no es algo que se encuentra frecuentemente".

Durante el periodo estudiado, el MDS fue desarrollando diferentes dispositivos –como los Centros de Integración Comunitaria y los Centros de Referencia Locales- que le permiten tener una mayor presencia en el territorio y que aunque su función específica no es la gestión del Plan "Manos a la Obra", en muchos casos tienen un rol activo en la promoción de experiencias socio-productivas y favorecen la articulación entre las líneas del programa y los emprendimientos locales. Al respecto Sabrina explicaba:

> "En cuanto a la articulación con las organizaciones y municipios a nivel nacional se trabaja en articulación con los Centros de Referencia, que son oficinas del MDS que funcionan como centros de gestión de los distintos programas que se llevan adelante (pensiones, PMO, Plan Ahí, etc.). Los empleados del MDS del Centro de Referencia Local trabajan con los técnicos del nivel central acompañándolos a conocer los emprendimientos y continúan el seguimiento y el trabajo con los emprendedores o las cooperativas. Además, ellos receptan las demandas y conectan los emprendimientos con el MDS para que puedan acceder al Programa. Desde su perspectiva, en líneas generales, esta articulación funciona bien y es efectiva, aunque cuando se establecieron los Centros de Referencia en el 2009, generaron resistencias por parte de los trabajadores del nivel provincial, porque no se comprendía que se trataba de oficinas del propio Ministerio en las localidades. Luego de un tiempo, comenzaron a funcionar como se había planeado. Para ella, los Centros de Referencia resultan instancias útiles para articular las intervenciones del nivel central en el territorio y el trabajo con las organizaciones sociales" (Registro de entrevista a Sabrina, 25/6/2012).

A partir del trabajo que realiza cotidianamente, Sabrina observa que en cada provincia las relaciones con el Plan "Manos a la Obra" son diferentes y la posibilidad de trabajo conjunto depende muchas veces de quienes trabajan en los Centros de Referencia y de la disposición que tengan para abordar la promoción de la Economía Social y fortalecer los emprendimientos productivos. En su relato se observan las tensiones del fortalecimiento institucional del Ministerio de Desarrollo Social, de su expansión y mayor presencia en las localidades. Los conflictos, resistencias y reacomodamientos que relata Sabrina pueden vincularse, tanto con las transformaciones en las políticas nacionales, como con las relaciones políticas que se establecen entre el nivel central y las autoridades de gobierno locales.

La estrategia de inserción territorial del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, supone una mayor ingerencia del nivel central en la gestión de las políticas sociales en las comunidades locales. Estas transformaciones implican disputas de poder entre los distintos niveles gubernamentales, cambios en las relaciones con la comunidad local y en las formas de construcción de legitimidad política.

Como planteábamos al inicio de este capítulo, la potencialidad de las experiencias asociativas promovidas por las políticas socio-productivas depende de las posibilidades de articulación entre los recursos que proveen los programas y las experiencias de los emprendedores, así como

también de la capacidad de gestionar los mismos en el territorio y la construcción de un compromiso colectivo con el fortalecimiento de la Economía Social de los actores locales. Al respecto, nuestra entrevistada explica que:

> "En algunos municipios tienen problemas de gestión, entonces allí la intervención de los técnicos del nivel central del MDS es mayor. En otros trabajan en conjunto con el INTI o el INTA que tienen experiencias piloto y cuando surge la oportunidad del financiamiento articulan con el MDS. Es cierto que nos encontramos con emprendimientos que quedaron muy solos, hay municipios que no cuentan con recursos propios para impulsar las experiencias y otros que quizás aunque el MDS no les dio respuesta, pudieron promover experiencias laborales asociativas y cuando se abre la posibilidad de conseguir recursos del Plan "Manos a la Obra", se ponen en contacto nuevamente y presentan proyectos más consolidados" (Registro de entrevista Sabrina, 25/6/2012).

El trabajo cotidiano con los distintos actores que participan en la trama de relaciones locales, considerando las representaciones acerca de las políticas sociales y las prácticas que éstos despliegan, es clave para comprender la singularidad del proceso de implementación de los programas socio-productivos y las potencialidades y limitaciones de las experiencias concretas que se desarrollan en los distintos municipios.

Quienes participaron en organizaciones sociales que se movilizaron demandando el acceso al Plan "Manos a la Obra" al momento de su lanzamiento, remarcan otro tipo de dificultades tanto para acceder al subsidio, como para luego de recibir el financiamiento poner en marcha el emprendimiento. Esto registramos en una conversación con Sol, ex integrante de una organización de trabajadores desocupados que en el año 2009 participó en la Cooperativa La Huella y luego se propuso armar un nuevo emprendimiento familiar por su cuenta:

> "Nosotros tuvimos que hacer movilizaciones durante dos años para conseguir las máquinas. Hicimos un proyecto que incorporaba 10 personas". Finalmente, cuando recibieron el subsidio se dieron cuenta que en el MDS 'recortaron el proyecto y el presupuesto, y nos dieron sólo 11.000 pesos'. Explica que con ese dinero no pudieron comprar todas las máquinas que habían propuesto, entonces de las 10 integrantes que estaban en el proyecto original, sólo algunas podían trabajar, porque como no había suficientes máquinas, otras no tenían tareas que hacer. 'Nos dieron las máquinas que quisieron y no fue coherente', dice Soraya. Como el

> emprendimiento textil en el que participaba no funcionó, a pesar de su necesidad de trabajar y tener un ingreso, ella se llevó las máquinas que había conseguido a través del Plan "Manos a la Obra" y se sumó a la cooperativa en la que trabajó durante un año para poder usarlas colectivamente, porque como afirma ella, 'para eso nos las dio el gobierno'. Luego, cuenta que también fueron a inspeccionar, a ver si estaban trabajando, pero que a los emprendimientos que no estaban en funcionamiento, no les dijeron nada. 'En el barrio otros vendieron las máquinas que habían conseguido a través del Plan y nadie les dijo nada'" (Registro de campo 15/9/2009).

En este relato se puede reconocer una superposición de sentidos e interpretaciones acerca del Plan que Sol había recibido. Por un lado, los recursos del PMO (las máquinas de costura) se vinculan con la idea de algo que les dio el gobierno; y por otro, emergen como el resultado de una conquista, que se explica a partir de la lucha de la organización social en la que participaba. Frente al "recorte del presupuesto" y las dificultades para constituir el emprendimiento que ella denuncia, decide continuar con el proyecto cooperativo en otro espacio y junto con nuevos compañeros. La estrategia que despliega, puede voncularse con la búsqueda de autonomía a partir de la posibilidad de acceder al trabajo colectivo, aunque éste también es vivido como un imperativo o una obligación que debe cumplir por la "ayuda" que recibió del Gobierno. Respecto del comentario acerca de aquellos que vendieron las máquinas o que no estaban trabajando y "nadie les dijo nada", da cuenta por un lado de la falta de control en la asignación y el uso de recursos estatales, al mismo tiempo que muestra las reglas y justificaciones sobre sus propias actitudes: mientras que otros vendieron las máquinas, ella puede llevárselas para comenzar un nuevo emprendimiento.

En cuanto al criterio utilizado para otorgar los financiamientos estatales, el hecho de financiar solo "una parte" (más allá de lo que el solicitante haya calculado y justificado), según los recursos disponibles que haya para distribuir, genera en algunos casos el debilitamiento de los proyectos o la disolución de los mismos, como en la experiencia que Sol relata. Este es un punto importante, ya que con estos criterios de distribución de recursos, los proyectos a los que se les otorga desde el inicio un monto insuficiente o inadecuado respecto del proyecto productivo propuesto y que no reciben asesoramiento para replantear la estrategia que llevarán adelante, se ponen en marcha con fuertes debilidades que reducen las posibilidades de sostenimiento de las unidades laborales en el tiempo. Al respecto, es importante señalar que a partir del año 2009, la línea de subsidios del Plan "Manos a la Obra" aumentó considerablemente los montos máximos

de financiamiento. Si bien no conocemos los resultados de estas nuevas experiencias, tal como planteaba una de las asistentes técnicas del Programa, podemos suponer que los recursos otorgados logran responder más acabadamente a las necesidades de las unidades económicas. Otra cuestión que podría garantizar un uso más efectivo de los recursos públicos, es el acompañamiento y la evaluación conjunta de los proyectos que vienen realizando a partir del 2009 y fuertemente en el 2011:

> "Pamela cuenta que tras el lanzamiento del Programa de Ingreso Social con Trabajo, el PMO se reorientó y la intervención que realizan cambió, ahora pueden conocer directamente las experiencias que solicitan financiamiento y acompañarlas en la elaboración del proyecto. Ellos van al lugar donde funciona la cooperativa, conocen su experiencia y cómo producen. Además al ser grupos más consolidados, saben mejor cuáles son sus necesidades y pueden plantear más claramente una demanda. […] Como hay un acompañamiento en la elaboración del proyecto se financia lo que se solicita, porque eso lo evalúan con los técnicos antes de la presentación." (Registro de entrevista Pamela, 25/6/2012).

El pasaje de una intervención masiva hacia la focalización en proyectos cooperativos o pre-cooperativos más consolidados y próximos a los valores y prácticas de la Economía Social, sumado al acompañamiento al momento de la presentación del proyecto productivo puede dar lugar a una selección de experiencias cuyas propuestas se articulen virtuosamente con el financiamiento otorgado, logrando la generación de condiciones más adecuadas para la sostenibilidad de los emprendimientos en el largo plazo.

Si bien en nuestro trabajo de campo pudimos observar indicios de estas mejoras, queremos señalar la importancia de realizar evaluaciones de estos procesos y de documentar los resultados alcanzados. Sin embargo, no existen tales documentos, lo que también es señalado por el personal técnico que participa de la gestión del Plan "Manos a la Obra", quienes afirman que existe una gran falta de sistematización de las acciones que lleva adelante el Ministerio de Desarrollo Social. Esto afecta tanto la implementación del Programa, como la comunicación de las acciones realizadas y la planificación de modificaciones que favorezcan su implementación. Al respecto registramos lo siguiente:

> "Pamela explica que en el Ministerio de Desarrollo Social hay una gran falta de sistematización de las acciones, 'desde que se fue Arroyo[249] no se realizan mas evaluaciones, ni se sistematiza la intervención', dice. La difusión del trabajo del Ministerio de Desarrollo Social se hace a través de la página web y a través de spots publicitarios, como por ejemplo los que se difunden en la programación de Fútbol para todos. Cada vez son más los emprendedores que se acercan y dicen que conocieron el PMO a través de la página web o de las propagandas que vieron en la televisión. Ella considera las propagandas televisivas son un mecanismo que tiene mucha llegada a la población y que eso es positivo, aunque también lamenta que se hayan dejado de lado las evaluaciones y la sistematización del trabajo realizado como medio de difusión de los resultados" (Registro de campo, 25/6/2012).

A partir del lanzamiento del Programa de Ingreso Social con Trabajo, la relación entre el Plan "Manos a la Obra" y los municipios del Conurbano Bonaerense se modificó, debido a la reorientación de recursos y modos de intervención que implicaron el establecimiento de una relación directa con las cooperativas que solicitan el apoyo:

> "Según la misma informante, antes se trabajaba mucho más con los municipios, pero a partir de 2009 éstos dejaron de ser los mediadores entre el MDS y los emprendedores. Los técnicos del nivel central del PMO se contactan para conocer en terreno las experiencias que llegan al MDS. En algunos casos los municipios participan activamente difundiendo el Programa y acercando a los emprendedores. En otros, a partir de la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo y de la Asignación por Hijo, los municipios canalizaron las demandas locales de otro modo y perdieron interés en trabajar conjuntamente en la promoción de formas laborales asociativas a través del Plan "Manos a la Obra"".

El relato de Pamela muestra estas transformaciones y los distintos intereses que se ponen en juego a partir de la implementación de los programas. Cada nivel gubernamental intenta alcanzar objetivos diferentes a partir de la ejecución de los mismos. En este sentido, el espacio local es una arena de disputa en la que conviven intereses orientados hacia el trabajo conjunto y la

[249] Daniel Arroyo fue Secretario de Políticas Sociales y Desarrollo Humano del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, desde mayo de 2003 hasta diciembre de 2007, siendo uno de los creadores e impulsores del Plan "Manos a la Obra".

construcción de la Economía Social, con la intención de captar recursos que permitan resolver los conflictos locales y favorezcan la acumulación de capital político.

En la ejecución del Programa de Ingreso Social con Trabajo, la participación de técnicos y referentes políticos de nivel local es central. En este sentido, en José C. Paz, uno de los municipios estudiados, Analía, una trabajadora social que participa de la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo, señala que una de las fortalezas de la experiencias del Plan "Argentina Trabaja" en el municipio es el equipo profesional que se conformó para atender el proceso de creación y desarrollo de las cooperativas. Los técnicos de distintas disciplinas son los encargados del acompañamiento y apoyo de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado. Además de la importancia que tiene el trabajo interdisciplinario del equipo del MDS y del municipio, Analía marca que el trabajo con los referentes políticos y territoriales y la articulación con los movimientos sociales locales es el otro eje fundamental para el funcionamiento del Programa.

Al respecto, plantea que algunos referentes[250] siguen desarrollando prácticas clientelares, tales como solicitar parte del ingreso del Programa a cambio de trabajar menos horas o de no tener que asistir al lugar de trabajo, o no transmitir la información acerca de los mecanismos de acceso y permanencia en el Programa, a fin de mostrarse a ellos mismos como los garantes de dicho acceso. Sin embargo, ella considera que si bien estas prácticas obstaculizan la consecución de los objetivos que se propone el Programa y aún se encuentran arraigadas en el territorio, esto no significa que la implementación no sea posible o que los resultados que puedan alcanzarse sean siempre negativos. Por el contrario, su posición resulta optimista y promueve el trabajo con esos actores locales que han participado históricamente de la ejecución de los programas, a fin de ir modificando sus prácticas de acuerdo con la nueva lógica de política social asociada a la inclusión a través del trabajo que intentan construir a partir del Plan "Argentina Trabaja".

Desde su perspectiva, todavía están presentes las consecuencias del neoliberalismo y las "viejas prácticas" ligadas al clientelismo, a pesar de que el Programa de Ingreso Social con Trabajo implementó mecanismos específicos para evitarlas. Algunos de ellos, como en otros programas, fueron la bancarización del cobro de los subsidios y el cambio de criterios de ingreso y

[250] Los referentes son las personas que dentro de las organizaciones sociales tienen un rol más activo y público y se ocupan de las relaciones con otros actores, tales como las autoridades gubernamentales, otras organizaciones, etc. Cuando se quiere remarcar la discrecionalidad en la asignación de recursos estatales, su rol en la política partidaria y en la cooptación de votos, se los llama punteros políticos.

permanencia en el programa. A diferencia de la ejecución de planes anteriores, en el Programa "Argentina Trabaja", el control de la asistencia y la potestad de "dar de baja" a los destinatarios, se lleva a cabo por empleados del MDS o municipales y no a través de los referentes barriales y/o de las cooperativas. Asimismo, se realizaron charlas informativas acerca de los derechos y obligaciones que tienen los "cooperativistas" por participar del Programa.

A pesar de estos esfuerzos, en la trama de relaciones locales, los mecanismos de presión y de subordinación de los destinatarios en el nuevo contexto son reinventados. Al respecto registramos lo siguiente:

> "Analía cuenta que si alguno de los cooperativistas tiene problemas con el referente o 'no le quiere dar plata', éste llama al banco y denuncia el robo de la tarjeta, entonces 'le bloquea la tarjeta' y el cooperativista no puede cobrar hasta ir al banco y obtener una tarjeta nueva o reactivar la que tenía. Los referentes cuentan con algunos datos personales de los destinatarios, como su número de documento, con los cuales pueden hacer este tipo de maniobras. ¿Pasa mucho esto?, preguntamos. Analía se sonríe y dice que en algunos casos sí. Como en este Plan el referente no puede dar de baja a los destinatarios, la estrategia que tienen es bloquearles la tarjeta para que no puedan cobrar. Analía interpreta estas cuestiones como problemas que tienen que ir modificándose de a poco, por eso ellos hablan con los cooperativistas, les dan información y les explican que nadie puede cobrarles por ingresar o permanecer en el Plan y que el referente no puede excluirlos de ningún modo. Al mismo tiempo, explica que cuando la gente se queja con ella frente a ese tipo de prácticas o les preguntan cosas respecto de los referentes, tratan de resolver la situación 'por otro lado', porque 'la confrontación política directa con estos referentes es impensable'" (Registro de campo 6/4/2011).

El relato de Analía muestra la dificultad con la que se enfrentan los diseñadores, ejecutores y destinatarios de las políticas sociales frente a situaciones de usos de los planes que parecen fuertemente arraigadas en el territorio y naturalizadas como los mecanismos "normales" de acceso a los planes. En el marco de una institucionalidad formal, se trata de prácticas irregulares que pueden ser denunciadas, sin embargo esto no sucede ya que en la trama de funcionamiento de las políticas sociales intervienen otras lógicas, conocidas por los destinatarios, que funcionan por fuera de los mecanismos burocráticos o formales que establecen los programas. Por ello, es central analizar el modo en que las políticas sociales se insertan y articulan con la trama de relaciones y actores locales, que según cada caso, pueden plantear serias dificultades para la

consecución de los objetivos; o constituirse en una potencialidad para el desarrollo de unidades laborales asociativas y autogestionadas. Podemos observar aquí el modo en que conviven en tensión lógicas de política social diferentes, como son los circuitos formales burocráticos de acceso y permanencia en los programas con sus procedimientos estandarizados y los circuitos en los que emergen "nuevas" reglas locales que implican la resolución de las diversas situaciones en la interacción cara a cara. El modo en que se "resuelve" esta tensión en la práctica concreta en el territorio condiciona las posibilidades de implementación de los programas, facilitando u obstaculizando su funcionamiento cotidiano.

Por su parte, en el caso del Programa Trabajo Autogestionado, implementado a través de la Secretaría de Empleo observamos una articulación virtuosa entre las organizaciones de cooperativas y empresas recuperadas y los responsables de su ejecución en el MTESS. El Programa de Trabajo Autogestionado solamente explicita en su normativa la articulación con otros actores para la línea de competitividad para empresas autogestionadas. Allí se menciona la conformación de un consejo consultivo "con instituciones públicas y privadas (universidades nacionales, consejos profesionales, entidades que nuclean al sector y organismos públicos) que abordan la temática y están en condiciones de articular actividades complementarias al Programa"[251]. Si bien el diseño de este programa parece contemplar en menor medida la vinculación con otras instancias locales u organizaciones de la sociedad civil que el Plan "Manos a la Obra", en el informe de gestión del año 2009, se explicita la intervención de las organizaciones de empresas recuperadas para acercar al Programa a nuevos destinatarios, como fue el caso de las cooperativas que no surgieron de procesos de recuperación, pero que estaban vinculadas con las organizaciones que representan a las fábricas recuperadas. Esto estaría indicando que la articulación y participación de distintos actores, como las organizaciones representativas de cooperativas y empresas recuperas, se produce efectivamente en la práctica cotidiana de la ejecución del Programa de Trabajo Autogestionado, más allá del modo en que esta articulación esté prevista en la normativa. En este sentido, durante el trabajo de campo realizado, pudimos observar un estrecho vínculo entre la unión de cooperativas y empresas recuperadas en la que participa La Huella y los responsables de implementar el Programa de Trabajo Autogestionado. Cuando una cooperativa se acercaba a la organización y planteaba la necesidad de apoyo financiero, se la acompañaba a gestionar los recursos a este Programa. Del

[251] URL http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/promoempleo_asistencia_comp.asp. Consultado 9/2/2010.

mismo modo, cuando una cooperativa tenía dificultades para la presentación del proyecto o para la ejecución del mismo una vez que habían obtenido el financiamiento, la organización colaboraba para que el proyecto pudiera realizarse de la mejor manera posible. En este caso, el programa parece valerse de la experiencia de las organizaciones que integran cooperativas, tanto para ampliar su alcance hacia nuevos destinatarios, como para facilitar la planificación y ejecución de los proyectos financiados.

3.2 La organización del trabajo de los destinatarios del Programa "Argentina Trabaja" en la práctica cotidiana: ¿dónde queda la cooperativa?

La promoción de la participación y el fortalecimiento de los lazos comunitarios, es un componente central de los fundamentos del Programa de Ingreso Social con Trabajo. El mismo objetivo del plan explicita la intención de promover "el desarrollo económico y la inclusión social, a través de puestos de trabajo genuino, […] *fundado en el trabajo organizado y comunitario*" desde una concepción integral de la política social y de la persona. Esta concepción, apunta a "*promover la participación activa de los actores locales*" (Res. MDS 3182/09, énfasis propio).

Como ya señalamos, las cooperativas creadas a partir del Programa de Ingreso Social con Trabajo tienen un funcionamiento particular que difiere de la organización de las cooperativas "tradicionales". La gestión se realiza a través del otorgamiento de subsidios a gobiernos provinciales, municipales o a cooperativas de la Ley 20.337 y mutuales de la Ley 20.321[252], destinados a la compra de herramientas, materiales o la adquisición de servicios para las obras, "mientras que los fondos correspondientes a mano de obra son transferidos directamente a las cooperativas de trabajo de la Res. INAES 3026/06 (es decir las cooperativas creadas por el Programa "Argentina Trabaja") o a los propios integrantes de las mismas" (Res. 3182/09).

A pesar de esta posibilidad que habilita la normativa del Programa de Ingreso Social con Trabajo de que la cooperativa sea la que reciba la transferencia de los fondos destinados a cubrir los ingresos de sus asociados, lo que observamos en la práctica concreta es que los recursos para la mano de obra son depositados directamente a los destinatarios del programa a través de una cuenta bancaria individual de la cual son titulares, es decir, utilizando la misma modalidad que en

[252] Ambas leyes son las que rigen la constitución y el funcionamiento de cooperativas y mutuales en Argentina.

otros planes sociales con contraprestación laboral. Suponemos que este mecanismo de transferencia directa tiene como objetivo evitar la existencia de intermediarios entre los recursos otorgados por el MDS y los destinatarios del Programas. La función de los mediadores en la distribución de los planes, fue una cuestión fuertemente criticada desde distintos sectores sociales, desde los medios de comunicación y el ámbito académico, debido a las condiciones propicias que este mecanismo generaba para el uso clientelar de los recursos públicos. Si bien esta estrategia de transferencia directa de los ingresos que perciben los "cooperativistas" por el trabajo realizado, puede resultar efectiva en términos de evitar la discrecionalidad en la distribución de los planes, ésta se opone al reconocimiento de la cooperativa como una organización con autonomía para la toma de decisiones respecto de la distribución de los ingresos de sus asociados.

En algunos casos, este desconocimiento de la cooperativa es mayor, debido a que quienes participan en un grupo de trabajo, no integran formalmente la misma cooperativa. En el trabajo de campo realizado observamos recurrentemente este tipo de situaciones. Sin embargo, esta cuestión no siempre es conocida por los destinatarios del Programa y como el trabajo cotidiano es realizado en la propia organización, esto no es percibido como una dificultad para consolidar el trabajo asociativo.

Este es el caso de la Mutual "Floreciendo", en la que sus asociados están inscriptos en distintas cooperativas, pero realizan el trabajo en la sede de la mutual. Cuando les preguntamos si ellos habían tenido que armar una cooperativa para acceder al Programa, Nadia, la responsable de las cuestiones administrativas vinculadas con la gestión de recursos estatales, nos explicó que los que participan en el "Argentina Trabaja" están en cooperativas que dependen tanto del Municipio, como directamente del MDS, pero que "en general la gente no conoce esos detalles, porque no le interesa o no se informa". Además, aclaró que ellos de todos modos, como mutual están inscriptos en el INAES y todos trabajan allí, mas allá de la formalidad del Programa (Registro de campo 23/6/2011).

Para los miembros de la Cooperativa Unión de Avellaneda, el hecho de estar anotados en diferentes cooperativas, pero trabajar juntos en el propio barrio, es valorado positivamente. En este sentido las asociadas cuentan que el Programa contempló que el lugar de trabajo les quedara cerca de su casa, por eso a pesar de que cada una pertenece formalmente a una cooperativa

diferente, trabajan en conjunto bajo la coordinación de Lidia, la referente de la organización política de la que forman parte (Registro de campo 18/7/2011).

Más allá del desconocimiento o la evaluación que realicen los destinatarios, el cobro individual del subsidio y la desconexión de la instancia formal de inscripción en una cooperativa y el desarrollo del trabajo cotidiano, desvinculadas también de una instancia colectiva y participativa de gestión y distribución de los recursos, propia de la organización cooperativa, parece reforzar la idea de que el Plan "Argentina Trabaja" funciona como un programa con contraprestación laboral, más que como un mecanismo de promoción del trabajo cooperativo[253].

En cuanto a la organización del trabajo y la toma de decisiones, las integrantes de la mutual que entrevistamos marcan que, a diferencia de otras experiencias que conocen en su localidad, ellas mismas son las que organizan el trabajo y deciden qué tareas realizar. Para ello se organizan en diferentes áreas, las cuales cuentan con un coordinador o referente que por su experiencia en el oficio o por su rol militante, es el responsable de organizar las actividades. Cada área tiene reuniones frecuentemente, en las que se discuten los problemas y se toman las decisiones.

Si bien reconocen esta autonomía respecto de las actividades que llevan a cabo en el marco del programa, Catalina (otra socia de la mutual), señala que "el Plan en algunas cosas te limita", porque a veces los materiales no llegan: "están en el municipio, pero no llegan a donde más se los necesita". Entonces no pueden avanzar con las obras de construcción en la organización o de mejoramiento de las casas de los vecinos del barrio. Cuando esto sucede, ellas van a reclamar al municipio, pero no siempre tienen una respuesta positiva. Catalina considera que los recursos que "bajan" son insuficientes y explica que si este aspecto mejorara podrían hacer muchas más cosas con el "Argentina Trabaja".

Si bien el caso de esta organización muestra que la cooperativización nuevamente aparece sólo como una estrategia para el acceso al programa y que el requisito formal de inscripción en una cooperativa "choca" con la forma de organización que ellos efectivamente eligieron, la experiencia asociativa previa que este grupo tenía, permitió resignificar el Plan y fortalecer el trabajo colectivo que ya venían realizando como mutual en el barrio. En este sentido, cabe

[253] Por otra parte, esta desvinculación entre lo formal y lo cotidiano, podría reforzar el imaginario que aparece en algunos grupos de trabajo respecto de que muchos de los integrantes de la cooperativa cobran pero no van a trabajar, aunque en algunos casos, la situación no sea esa, porque esos destinatarios llevan a cabo las tareas laborales en otras organizaciones o en otros lugares.

mencionar que a través del Programa pudieron construir nuevas aulas para el dictado de cursos de oficios que ya estaban desarrollando y reforzar los ingresos de aquellos asociados que trabajan en los dos emprendimientos productivos –una rotisería y un lubricentro- que la mutual lleva adelante. Estos emprendimientos se iniciaron a partir de subsidios otorgados por el PMO y los que trabajan allí cobran por un lado los 1200 pesos del Plan "Argentina Trabaja" y también se reparten los excedentes que genera el emprendimiento[254]. En este caso podemos observar el modo en que se combinan distintos recursos estatales como estrategia desplegada por los actores para sostener y fortalecer los emprendimientos productivos que ya se encontraban en funcionamiento.

El uso estratégico de los diversos recursos con los que cuenta la mutual –tanto estatales, como los provenientes de la cuota social que abonan los asociados, sumado al trabajo de sus integrantes-, permite adaptar las metas que estipulan los programas a los propios intereses y objetivos de la organización. En palabras de Nadia esto es definido como la "reorientación de los fondos" de otros programas o subsidios que reciben del MDS u otros organismos, para atender una urgencia o alguna actividad específica que la mutual esté llevando adelante:

> "Aunque el financiamiento obtenido haya sido para otra cosa, nosotros lo utilizamos en lo que se necesita, dice. Por ejemplo con el programa de capacitación popular del MDS, del cual recibimos un subsidio, los instructores de los cursos ya cobran el Argentina Trabaja, entonces firman el recibo solicitado por el Ministerio para hacer la rendición, el cual certifica que recibieron el pago por las capacitaciones dictadas, pero el dinero se utiliza para otra cosa que consideremos más urgente o necesaria, porque esas personas ya perciben un ingreso" (Registro de entrevista, 23/6/2011).

Estas estrategias que favorecen el desarrollo de los objetivos de las organizaciones y facilitan el funcionamiento cotidiano, dan cuenta, por un lado, de la maleabilidad de los programas, a fin de compatibilizar los requisitos y metas que éstos proponen con los propios objetivos de las organizaciones que solicitan el financiamiento; por otro expresa el débil acompañamiento para la ejecución de los proyectos y la falta de control del uso de los recursos públicos, que no es exclusiva del ámbito de las políticas sociales.

[254] Esta mutual también ejecuta fondos del Banco de la Buena Fe, destinados a promover emprendimientos productivos o para mejora de la vivienda.

En cuanto a la organización del trabajo en la Cooperativa Unión de Avellaneda, que se dedica al barrido y limpieza de calles y al mejoramiento de las casas y locales del barrio, las tareas cotidianas que desarrollan los "cooperativistas" son definidas y coordinadas por Lidia, que lo primero que aclaró fue: "yo no soy cooperativista, soy manzanera[255]". A pesar de que no participa formalmente del Programa, Lidia tiene un rol central tanto en la definición de las tareas y el modo de llevarlas a cabo, como en el control de la puntualidad, el trabajo y la asistencia. Además, su casa es el punto de encuentro de los "cooperativistas". Allí se juntan a las 8 de la mañana en invierno y a las 7 en verano para buscar los materiales de trabajo (cepillo y carro cuando limpian o la pintura y materiales para pintar cuando van a las casas de los vecinos) y organizar las labores diarias. Lidia ejerce el rol de organizadora con mucho gusto y resalta su experiencia de 40 años como referente en el barrio y en la gestión de programas, como el Plan Vida entregando leche y el Jefas y Jefes, en el que "como eran 150 pesos, no los obligaba a cumplir con la contraprestación de trabajo".

En este caso si bien existe un grupo de trabajo conformado con fuertes lazos, debido a su participación en una organización política, la propuesta de crear cooperativas se desvanece en la implementación, debido a que los destinatarios no sólo no pertenecen a la misma cooperativa, sino que por las características de esa organización, tampoco tienen instancias de autoorganización del trabajo.

En este caso es interesante observar el modo en que las políticas sociales se insertan en la trama de relaciones barriales y cómo los actores locales como las manzaneras, combinan su rol históricamente vinculado a la entrega de leche y la asistencia directa a los vecinos del barrio con el ejercicio de los nuevos roles que requieren los programas de promoción socio-productiva, vinculados con la organización de tareas laborales.

Más allá de que el funcionamiento de este grupo no puede ser considerado propio del cooperativismo, sí se observa la importancia de los lazos que los unen, sumado al reconocimiento de los esta referente barrial que permiten el desarrollo del programa en el territorio y el cumplimiento de las tareas cotidianas. Al mismo tiempo, demuestra una vez más el carácter

[255] Las manzaneras son las trabajadoras vecinales del Plan Vida, implementado a mediados del año 1994 durante la gestión de Eduardo Duhalde y destinado a disminuir el impacto de la pobreza en la población materno-infantil, a través de la entrega de leche y alimentos. Para un análisis del rol de las manzaneras en los espacios comunitario y doméstico remito al lector a D´allorso (2009).

asistencial del Plan y las similitudes que presenta con los planes con contraprestación laboral anteriores.

4. Lo técnico y lo político en la política social

A lo largo de nuestro trabajo de campo, observamos recurrentemente representaciones que marcaban una oposición entre lo técnico y lo político en la política social, tanto al interior de las organizaciones y cooperativas, como en las agencias estatales, que participan de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado.

Estos términos que se plantean como opuestos, suponen distintas lógicas de acción y formas de concepción de la política social y sus objetivos. En la práctica cotidiana estas representaciones generan tensiones en los procesos de implementación y en la concreción de las metas que los actores -organizaciones y agencias estatales- se proponen a partir de su participación en los programas socio-productivos.

La organización de cooperativas y empresas recuperadas que conocimos durante nuestro trabajo de campo en la Cooperativa La Huella, participa como administradora de un fondo de microcrédito del Plan “Manos a la Obra”. En esta experiencia observamos dos posiciones contrapuestas respecto del rol de la política social y los usos de los recursos provenientes de las mismas. Para algunos, la importancia del microcrédito y la posibilidad de gestionar este instrumento de financiamiento radicaba principalmente en la posibilidad de fortalecer y asegurar la viabilidad de los proyectos productivos. Por ello se enfatizaba la importancia de brindar asistencia técnica y realizar un seguimiento de los préstamos otorgados, así como también una evaluación efectiva de las posibilidades que tenían las cooperativas de devolver el crédito recibido. Para otros, la función del microcrédito se vinculaba centralmente con la construcción de una herramienta política para favorecer el acercamiento de nuevas experiencias asociativas y autogestionadas a la organización. Desde esta mirada todos los aspectos definidos como “técnicos” y vinculados con la evaluación y seguimiento de los proyectos productivos y la rendición de cuentas a través de formularios y planillas, se interpretaban como requisitos del programa de microcrédito desvinculados u opuestos a la finalidad “política” de apoyo a los compañeros de las cooperativas y fortalecimiento de la organización colectiva que ellos persiguen.

Estas visiones contrapuestas acerca de la política social, se vinculan con la experiencia, la formación y la trayectoria –técnica-profesional o política-militante- de estos integrantes de La Organización. Estas trayectorias marcan también el sentido que adquiere "lo técnico" y lo "político" en sus prácticas. Desde la primera perspectiva, los procedimientos requeridos por el Programa para otorgar los créditos y la evaluación de viabilidad de los proyectos, eran consideradas instancias necesarias del proceso de implementación de la política social, que además, al ser ejercidas por "compañeros" no funcionarían como mecanismos de control, sino como formas de apoyo y acompañamiento de los emprendimientos y cooperativas. Desde la segunda mirada, lo "técnico" (formularios, seguimientos, rendiciones, etc.) era pensado como un requisito burocrático de la política social, que funciona como un obstáculo para el despliegue de los propios objetivos considerados como "políticos". En este marco, lo "político" es aquello que le da sentido a las acciones orientadas hacia la transformación de las formas de producción y del trabajo que llevan adelante como colectivo, en contraposición a las exigencias de la intervención estatal que se conciben como obligaciones técnico-burocráticas exteriores, impuestas y carentes de utilidad.

Esta distinción entre las funciones "técnicas" y "políticas" presente en las representaciones de algunos integrantes de La Organización, marcaba también los límites y las condiciones de la participación y la distribución de tareas y responsabilidades entre profesionales-militantes y cooperativistas[256].

Al respecto, en una asamblea a la que asistimos registramos el siguiente debate:

> "El tema principal de la reunión del día 19 de noviembre fue la discusión acerca de si se debía continuar o no apoyando a la fábrica Arroyo[257] que había iniciado recientemente el proceso de

[256] Cabe señalar que en la Organización existen cooperativistas que son profesionales. De hecho, el equipo encargado de gestionar el microcrédito al momento en que realizamos el trabajo de campo, estaba compuesto, entre otros, por un economista y un profesional de las ciencias sociales, ambos miembros de la Organización. La distinción entre profesionales y cooperativistas que proponemos, refiere a los roles y funciones predominantes (no excluyentes) que asumía cada agente, vinculados, en el caso del Programa de Microcrédito, con modos de entender la política social y su intervención desde la doble pertenencia de agentes estatales encargados de la implementación del Programa de Microcrédito y militantes de la organización social. Esta distinción se observaba también en la distribución de tareas cotidianas, por ejemplo, los profesionales eran encargados de colaborar con las cooperativas en la elaboración de proyectos para la solicitud de subsidios o de dictar talleres de capacitación y los referentes y cooperativistas intervenían en los procesos de recuperación de otras empresas, la articulación con movimientos sociales, se encargaban de las relaciones con los funcionarios públicos para plantear sus demandas, etc.

[257] Recordamos que para resguardar el anonimato y la confidencialidad de los testimonios los nombres de las cooperativas, emprendimientos y entrevistados fueron cambiados.

> recuperación, debido a un conflicto con otra organización de empresas recuperadas (de otro signo político y con una mirada diferente respecto de cómo encarar la puesta en marcha de la producción) que también estaba interviniendo en la recuperación de la empresa. En el marco de esta discusión una contadora que usualmente participaba de las reuniones y colaboraba en las cooperativas realizando los balances económicos de las mismas, planteó que ella quería seguir capacitando a los integrantes de Arroyo, más allá de los conflictos y desacuerdos que tenían con la otra organización. Frente a su postura uno de los integrantes de la Cooperativa La Cazuela planteó indignado que para él "una cosa es la decisión del técnico individual" y otra "la decisión política" que La Organización debía tomar en conjunto respecto de si seguir trabajando con esa empresa recuperada. Luego distinguía entre quienes son "orgánicos de La Organización y pueden participar en reuniones y tomar decisiones" y "los técnicos", "si sos técnico no podés participar de las reuniones", afirmaba enfáticamente" (Registro de campo 19/11/2009).

En el registro de campo que trascribimos, se advierte la representación de lo técnico y los técnicos como aquello que se asocia a un saber individual que se encuentra por fuera y aparentemente en oposición a La Organización que se concibe como colectiva. Este carácter colectivo puede entenderse como un valor que justificaría la exclusión de los llamados técnicos de las instancias de toma de decisiones, concibiéndose su intervención como la ejecución neutral de lineamientos acordados en una instancia política.

Al mismo tiempo, la situación descripta deja entrever las relaciones de poder al interior de la organización y la disputa por dar legitimidad a las decisiones que cada integrante sostiene, en un caso continuar con las capacitaciones y, en el otro, desvincularse del proceso de recuperación de la fábrica Arroyo, debido al desacuerdo político entre organizaciones. La interpretación de la decisión de la contadora como despolitizada e individualista que realiza este cooperativista, puede entenderse, en este contexto, también como una estrategia para desacreditar una posición opuesta a la propia.

Respecto de las relaciones entre ambas organizaciones que representan a empresas recuperadas y cooperativas, la descripción que se presenta en el registro de campo nos lleva a reflexionar acerca de las disputas de poder entre movimientos con distintas orientaciones políticas, que suponen también diferentes concepciones acerca de la Economía Social y el trabajo autogestionado[258].

[258] No contamos con información suficiente para el análisis de las distintas posiciones de estas organizaciones y del problema de las estrategias de acumulación de poder político.

Por otra parte, los conflictos relevados forman parte de una discusión acerca del rol del saber técnico y de la inserción de profesionales portadores de este conocimiento especializado en las organizaciones sociales. El desarrollo de experiencias socio-productivas que puedan fortalecer el sector de la Economía Social, requiere del trabajo articulado de distintos actores sociales, y la innovación organizativa y productiva para fortalecer el trabajo cooperativo, implica la socialización de saberes de diferente tipo, así como también la construcción de nuevos conocimientos que favorezcan estas formas de organización del trabajo colectivas. La concepción dicotómica de lo técnico y lo político obstaculiza las posibilidades de trabajo conjunto y co-construcción de nuevos conocimientos que permita la innovación y el mejoramiento de la producción a partir de formas de trabajo asociativas y autogestionadas.

La participación y el trabajo conjunto entre personas con trayectorias técnico-profesionales (ya sean integrantes de las propias organizaciones o agentes estatales) y político-militantes para la promoción del trabajo asociativo y autogestionado, abre un debate acerca de las condiciones que favorecerían la articulación entre el conocimiento técnico de los especialistas, entendidos como parte del proyecto "político" colectivo (y por ello reconocidos como "compañeros") y los saberes propiamente políticos que definen a los referentes y líderes de las organizaciones que impulsan la construcción de "otra economía".

Esta división entre instancias técnicas y políticas estructura también parte del proceso de implementación de los programas del MDS. En nuestro trabajo de campo pudimos acompañar a los integrantes de la Cooperativa La Huella a gestionar un subsidio del MDS y hallamos que el acceso a la solicitud del mismo implicó el paso por dos instancias diferenciadas. La primera fue el "acuerdo político" entre la organización de la que participa La Huella, que permitió acercar a la cooperativa al Programa para que pudieran iniciar el trámite de solicitud del subsidio[259]. Luego y de forma paralela a esta instancia, se realizó una evaluación "técnica", a fin de considerar la viabilidad del proyecto productivo y el cumplimiento de los requisitos formales del programa.

[259] Desde la perspectiva de los cooperativistas los distintos programas a los que intentan acceder, no se reconocen por los nombres que tienen, los objetivos que persiguen o la población a la que están destinados (como los describimos de forma ordenada los que estudiamos las políticas sociales), sino que se trata de recursos asociados con las distintas agencias estatales y niveles de gobierno que los administran (Nación, Provincia o Municipio). Los cooperativistas no hablan del Plan "Manos a la Obra" del Ministerio de Desarrollo Social o del Programa Trabajo Autogestionado del Ministerio de Trabajo, sino del "subsidio de Nación para las máquinas". Esto marca también las posibilidades de acceso a determinados programas y no a otros, más allá de los requisitos normativos que estipulan los mismos. Este acceso se vincula con las adscripciones políticas de las organizaciones y cooperativas y con las relaciones que éstas establecen con los funcionarios de turno.

De este modo, el "acuerdo político" facilitaba un primer acceso a la obtención del subsidio, pero sólo en la medida en que los otros requisitos se cumplieran. Este acuerdo, tampoco contemplaba cómo iban a hacer los integrantes de La Huella para armar el proyecto, completar el formulario estandarizado del MDS, conseguir los 3 presupuestos por cada recurso material que solicitaran y cumplir con los requisitos formales, como tener personería jurídica, presentar los balances contables, el acta constitutiva de la cooperativa y los cambios de autoridades al día, entre otros, que se solicitaba para acceder al programa.

En la experiencia de La Huella observamos que la gestión de la política social tuvo dos momentos diferenciados, que fueron llevados a cabo por distintos agentes: el "acuerdo político" entre el Gobierno Nacional (representado por los funcionarios del MDS) y La Organización (representada por sus referentes) primero, y luego, la resolución de cuestiones "técnicas" para la elaboración del proyecto, de las que se ocuparon los empleados del Ministerio, usualmente llamados "asistentes técnicos" y los integrantes de la cooperativa que serían los destinatarios de la política social.

El "acuerdo político" estipulaba el monto máximo del subsidio que se otorgaría y los objetivos y lineamientos del programa delimitaban qué tipo de actividades y qué recursos materiales podrían ser financiados[260]. El atributo político en el caso de este "acuerdo" entre La Organización y el MDS, parece aludir a una relación en donde se disputan intereses, tales como las condiciones de acceso a los programas y la cuantía de los recursos que podrán ser solicitados. Aquí la relación con funcionarios de distintos niveles gubernamentales forma parte del capital social (Bourdieu, 1991) de las organizaciones y cooperativistas y se constituye en un recurso fundamental para visibilizar y plantear sus demandas colectivamente al Estado.

[260] Aquí cabe hacer una observación respecto de la falta de un diagnóstico que construya el problema objeto de intervención de las políticas de apoyo a emprendimientos laborales autogestionados. A partir de los recursos disponibles y de acuerdo a los objetivos institucionales -previamente definidos- las políticas sociales, suelen tomar los problemas como dados. A partir de estas concepciones, se definen las acciones y prestaciones que realizará el programa, muchas veces sin tener en cuenta la singularidad y las necesidades de cada experiencia concreta. La inexistencia de una instancia de diagnóstico –por cierto señalada en las teorías y metodologías de la planificación como un momento fundamental del proceso de intervención social- constituye una primera limitación de las políticas sociales. Al respecto, Coraggio plantea que "suele afirmarse que el fracaso generalmente reconocido de la planificación en América Latina se debe a que los planificadores no han superado el nivel de diagnóstico. Esta proposición es falsa […] porque si alguna contribución al estancamiento en la planificación tiene el modo mismo en que se producen los planes, no es precisamente que sólo hagan diagnósticos, sino más bien que los diagnósticos son inadecuados para orientar la propuesta de intervención social" (Coraggio, 1996).

Luego de esta primera instancia, los integrantes de La Huella comenzaron a armar el proyecto necesario para solicitar el financiamiento. En este proceso colaboraron algunos profesionales allegados a La Organización[261]. El armado, la búsqueda de los presupuestos y el cumplimiento de los requerimientos formales que estipulaba el programa, llevaron más de dos meses.

> "Cuando estuvo todo listo, se presentó el proyecto en el MDS y pasaron más de dos semanas sin novedades. Luego, la Cooperativa llamó para averiguar qué pasaba y si habían comenzado a evaluarlo, entonces uno de los trabajadores del Ministerio explicó que estaba mal hecho el "Anexo 3" del formulario, que era un comprobante que debía tener los datos de la cuenta bancaria de la cooperativa. Además, les solicitó que rehicieran una de las actas, en la que se dejaba constancia de la decisión de solicitud del subsidio (Registro de campo, 27/10/2009).

Luego de esta conversación telefónica, el presidente de la cooperativa, René, fue nuevamente al banco y cuando consiguió todo lo que faltaba lo presentó en el Ministerio.

> "El mismo empleado con el que había hablado por teléfono recibió la documentación y le dijo que era correcta, pero que aún faltaba modificar algunos aspectos de la formulación del proyecto (esto no había sido mencionado en la charla telefónica previa). Explicó que "lo que hay que cambiar son todas pavadas, detalles" pero después si eso no se corrige "lo pueden rebotar" en otra sección[262] y por eso él tenía que fijarse minuciosamente en todas las cosas[263]. Finalmente, sugirió que se hicieran cuadros para organizar más claramente la propuesta y dijo que luego de que lo corrigieran y reorganizaran se lo enviaran por mail para que él pudiera chequearlo antes de que hicieran la entrega de los formularios definitivos (Registro de campo, (15/11/2009).

Todo este recorrido posterior al "acuerdo político" requirió tiempo y esfuerzo para ir varias veces al Ministerio, al banco, hacer fotocopias, conseguir los presupuestos, corregir esos detalles, etc.

[261] Entre ellos la contadora que mencionamos antes. También nosotros colaboramos con la escritura del proyecto y su adaptación al formato de los formularios requeridos por el MDS.

[262] La evaluación de los proyectos se realiza en varias instancias (técnica, legal, administrativa, etc.) El proyecto es evaluado sucesivamente por las distintas áreas. Este proceso puede llevar varios meses.

[263] Una de las modificaciones era que había que quitarle el encabezado que tenía el formulario que el propio MDS les había dado meses antes para que completaran el proyecto y explicó que el cambio en el formato del formulario se había decidido hacía poco, porque "a un secretario se le ocurrió que ahora va sin encabezado" (Registro de campo, 15/11/2009).

Además el formulario era extenso y difícil de completar para personas que no tuvieran conocimientos previos acerca de cómo presentar un proyecto[264]. Todos estos pasos, sumado a los costos de las impresiones y fotocopias y las reiteradas visitas al Ministerio dificultaban el acceso al programa.

En este segundo momento, en donde se necesitaban conocimientos específicos para el diseño de proyectos y disponibilidad de tiempo para hacer los trámites y asistir a entrevistas con los asesores del Ministerio, adquiere relevancia el vínculo de los cooperativistas con personas que dispongan de ese conocimiento y estén dispuestos a colaborar en esa etapa de la gestión de la solicitud de recursos estatales. Las relaciones "políticas" que fueron fundamentales en una primera instancia, "desaparecen" de la escena y emergen las cuestiones "técnicas" y burocráticas como decisivas, escindidas de la instancia "política".

Si el "acuerdo político" fue un primer paso para la solicitud del subsidio, la dificultad para completar formularios o cumplir con los trámites y requisitos, dificultan el acceso a los recursos que disponen estas políticas. En este proceso, los destinatarios deben movilizar su capital social y desplegar diversas estrategias para vincularse con las autoridades políticas, que pueden viabilizar (u obstaculizar) un primer acceso previo a la demanda del subsidio. Asimismo deberán organizarse y dedicar tiempo a actividades que los obligan a "salir" de su rutina, centralmente vinculada a la producción y a las tareas cotidianas que requiere el funcionamiento de la unidad productiva.

El conjunto de tareas y esfuerzos necesarios para acceder a las políticas sociales, no pueden ser entendidos solamente como trabas de la burocracia estatal, con las que los cooperativistas deben lidiar para acceder a los programas. La experiencia de gestión del subsidio que relatamos, en la que los sujetos "salen" de su rutina de trabajo, constituye un aprendizaje acerca de las instituciones, sus pautas y reglas de funcionamiento y las formas de comunicación y relación con los diversos agentes estatales, que de ser capitalizadas por los cooperativistas pueden contribuir a fortalecer el desarrollo de las unidades laborales en las que participan.

Una experiencia similar acerca del acceso a los programas sociales fue relatada por Nadia, una de las encargadas de la relación con las agencias de política social de la Mutual "Floreciendo". Ella describió el mismo circuito de acceso a los Programas, en el que la instancia de evaluación

[264] En el caso analizado la dificultad para la presentación del proyecto era mayor, ya que ninguno de los socios de la cooperativa tenía experiencia en la escritura de un proyecto y el nivel de estudios de los asociados era bajo.

"técnica" se encuentra escindida del acuerdo "político" para el acceso al financiamiento y/o apoyo de las políticas sociales. Estos momentos de la gestión de recursos estatales son ejercidos por distintas personas de la organización, los referentes políticos y aquellos integrantes profesionales vinculados con la ejecución de tareas técnicas. Respecto de estos mecanismos de funcionamiento, Nadia, que es Licenciada en Políticas Sociales y se ocupa de armar y presentar proyectos para conseguir financiamiento para la organización, explicó que ella trabaja con Melina, que es la referente política:

> "Ella es la que hace el primer contacto en el Ministerio, porque *si no tenés un contacto* y no te conocen, aunque presentes un buen proyecto, *no te lo dan.* Entonces Melina hace esa gestión y *yo me arreglo después con el técnico.* Todo se maneja así […]. Yo *de las cuestiones políticas no me ocupo,* si hay algo que no puedo resolver le digo a Melina" (Registro de campo, 23/6/2011).

En este caso observamos cómo "técnicos" y "políticos" integrantes de la Mutual trabajan de forma conjunta para acceder a los programas. En el relato de Nadia encontramos nuevamente la centralidad del "acuerdo político" y de las relaciones personales entre referentes y funcionarios políticos para viabilizar el acceso a la demanda de recursos. Luego de esta instancia es necesario elaborar "un buen proyecto", conocer las reglas del juego y cumplir con los requisitos técnico-burocráticos.

Por su parte, en la implementación del Plan "Argentina Trabaja" en el municipio de José C. Paz, en donde realizamos el trabajo de campo, observamos un modo de organización basada en la división de tareas entre "técnicos" y "referentes territoriales". Analía, trabajadora social responsable del Programa, explica que la ejecución del mismo está a cargo de "duplas", conformadas por un técnico y un referente que tenga inserción territorial, con el que se articula para llevar adelante las acciones del Programa. Por encima de estas duplas y de los empleados del MDS que participan de la implementación en el municipio, existe un "responsable político" que es el que responde por todo lo que suceda allí con el Programa. En el trabajo cotidiano, los trabajadores del MDS toman decisiones respecto de cómo solucionar los problemas que tienen las cooperativas y acerca de la organización y control del trabajo que éstas realizan, pero "las decisiones políticas", entendidas desde la perspectiva de Analía, como aquellas vinculadas con la organización de actos o a la presencia y apoyo a otras iniciativas provinciales o nacionales y con la direccionalidad que tendrán las intervenciones que se realizan en el marco del Programa, las

toman los responsables políticos. La función de los "técnicos" en estas cuestiones es informar las diferentes posiciones de los actores que participan del Programa, pero ellos no son los que finalmente deciden. Observamos aquí la existencia de una conducción política vertical respecto de los lineamientos y las decisiones acerca de la implementación del Plan "Argentina Trabaja" que se articula con el trabajo de ejecución de las tareas diarias y la experiencia en el territorio para la toma de decisiones de los profesionales.

Esta división entre las cuestiones técnicas que aluden al funcionamiento cotidiano de los programas y a las tareas laborales que realizan las cooperativas, y las decisiones políticas que hacen a la articulación con las organizaciones locales y con los distintos niveles gubernamentales, marcan distintas lógicas de funcionamiento y diferentes objetivos que configuran el proceso de implementación de las políticas sociales. Desde la perspectiva de aquellos que cumplen funciones técnicas en el MDS, estas formas de militancia, que intervienen en las políticas sociales, tensionan en algunas ocasiones el cumplimiento del propósito de generación de trabajo asociativo y autogestionado que el Plan "Argentina Trabaja" propone. Al respecto registramos lo siguiente:

> "En una de las visitas de campo realizadas, asistimos a un acto organizado por la Municipalidad de José C. Paz y el INAES. Cuando llegamos, Analía dijo que aprovecharía para ir a hacer "gestiones burocráticas" para conseguir papeles y registros de las cooperativas que tenían que darle los empleados municipales, que como ella señalaba "son todos militantes, no hay técnicos". Cuando volvió comentó que el hecho de que los trabajadores municipales fueran militantes, a veces era un problema para la gestión del Programa porque su forma de trabajo es diferente a la que ellos realizan y creen que pueden no hacer las planillas o registros administrativos, porque ellos hacen el trabajo político. Además plantea que si ella les habla a estos militantes "como técnica [para exigir el cumplimiento de los aspectos formales y administrativos del Programa], te bajan la persiana y no conseguís que te den los papeles, ni nada" (Registro de campo 27/4/2011).

Estas dificultades que señala esta trabajadora social expresan el modo en que los diferentes actores que componen la trama de relaciones entre distintos niveles gubernamentales nacionales y locales, conciben la institucionalidad y el funcionamiento estatal. Por un lado se sostiene la importancia de llevar un registro y ejercer el control sobre el uso de los recursos públicos (normas y reglas como recurso para el funcionamiento estatal); por otro estas pautas se

interpretan como obstáculos para el cumplimiento de los propios objetivos (las reglas como trabas burocráticas). Desde esta segunda perspectiva los planes se presentan principalmente como herramientas de construcción de poder local y el seguimiento y registro de las acciones del Programa se perciben como desvinculados de dicha construcción política.

En la relación que establecen los agentes estatales con los destinatarios y organizaciones que participan de la implementación, encontramos diferentes concepciones acerca de la política social y de los objetivos que persigue el Plan "Argentina Trabaja". Al respecto, Analía plantea que algunos de los referentes territoriales que fueron destinatarios de planes sociales anteriores, dan por supuesto que el hecho de ir a los actos o reuniones y actividades políticas, los exime de realizar las tareas laborales en la cooperativa que estipula el Programa. Frente a estas situaciones, ella intenta explicarles que no es así, que si bien pueden ejercer su militancia, no es posible que no haya nadie trabajando en la cooperativa, porque generar trabajo es el objetivo central del Programa: "el plan es por el laburo", afirma (Registro de campo, 27/4/2011). Estos conflictos que Analía señala permiten vislumbrar la configuración sociopolítica y el tipo de relaciones que se constituyeron a través de años de implementación de programas focalizados de asistencia al desempleo, cuyas formas de acceso y permanencia estuvieron signadas por una lógica en la que los planes "se daban" a cambio del apoyo político. En el mismo sentido, las dos operadoras territoriales del municipio aceptan que cuando hay marchas o actos un día, no tiene sentido ir a visitar las cooperativas porque generalmente no queda nadie trabajando. Todas coinciden en que en ese municipio se mueve todo al son de la política y de los actos partidarios, a los cuales la mayoría de los destinatarios del Programa de Ingreso Social con Trabajo invariablemente asisten[265].

Las dificultades que encuentran los agentes estatales para construir un nuevo sentido del plan como un trabajo y para revertir la lógica clientelar de asignación y permanencia en los programas sociales, se vincula con lo que Cravino *et.al* (2002) definieron como la sociabilidad de los barrios "bajo planes". La expresión "bajo planes" sugiere una relación de subordinación entre quienes "dan" y quienes "reciben" y marca la inexorable asimetría y desigualdad de este tipo de vínculos, en los que el mediador es quien habilita el acceso a recursos que son indispensables para la subsistencia de los que los perciben.

[265] Al respecto Analía dice: "En el municipio se creó una nueva regla, después de los actos o manifestaciones hay asueto y nadie va a trabajar" (Registro de campo, 27/4/2011).

En este caso los alcances y límites entre las obligaciones de trabajo de los cooperativistas, coordinadas por los técnicos y la exigencia de asistir a actos y participar en las manifestaciones partidarias, vinculadas con el trabajo político organizado por los militantes, son difusos. La implementación del Programa requiere de una negociación cotidiana entre profesionales, militantes y "cooperativistas" acerca de los objetivos buscados y las acciones que cada uno debe llevar adelante para hacer valer sus intereses. En esta trama cada actor cuenta con diferentes recursos que habilitan distintas posibilidades de acción, pero ninguno es pasivo. Se trata de formas de interacción que construyen formas de estatalidad en las que quienes son responsables de garantizar el funcionamiento cotidiano de las cooperativas para que se cumplan las obras pautadas, conocen las reglas del juego, del cual la construcción política es parte. Del mismo modo, los militantes territoriales y del municipio saben que deben cumplir en alguna medida con los requerimientos técnico-burocráticos y el trabajo en las cooperativas que demanda el Programa para conseguir sus objetivos. En este juego los destinatarios del Plan "Argentina Trabaja" no son pasivos, sino que también construyen día a día las condiciones que les permiten seguir participando del Programa y alcanzar su subsistencia.

En otro de los municipios en el que realizamos nuestro trabajo de campo, observamos el modo en que las tensiones entre la lógica política y la gestión de las políticas sociales, son vividas por quienes luego de una trayectoria de militancia ejercen funciones en el Gobierno. Gabriela es militante política de una organización de base del partido justicialista. En el año 2008, comenzó a trabajar en el municipio donde vive y participó en la puesta en marcha del Programa de Ingreso Social con Trabajo y un año después pasó a trabajar en una función de dirección vinculada con los programas sociales y promoción comunitaria del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. En la entrevista que realizamos, ella reflexionó acerca de su trayectoria como militante peronista, el rol que luego ejerció en el Estado y el modo en que se transformaron las prácticas políticas de funcionarios y militantes en este proceso. Al respecto planteaba con cierta desilusión:

> "Nos convirtieron de dirigentes políticos en empleados públicos. Hay un desencanto [de la política], cuesta contagiar la mística, la gente cree que todo es más de lo mismo". Con bronca dice que no hay un reconocimiento de los compañeros que trabajan. "Por ejemplo del trabajo que hacen en la cooperativa de Lidia (que es manzanera y referente de esa misma organización política), no hay un reconocimiento". Luego hace referencia al rol central que tienen hoy algunos

> funcionarios con trayectoria técnica-académica en el Gobierno y se indigna porque ese tipo de funcionarios nunca ganó una elección, "pueden haber estudiado, estar en la Universidad, pero nunca ganaron, en cambio nosotros sí y la política es de los que ganan, no de los que pierden". Luego se pregunta por qué la opinión de los militantes no es tenida en cuenta" (Registro de entrevista 16/3/2012).

La reflexión de Gabriela expresa el modo en que ella vive su experiencia de trabajo en el Estado y significa su trayectoria como militante política a partir de dicha experiencia laboral. En su relato se advierte la interpretación que realiza acerca de las transformaciones de la coyuntura política en los últimos años y del desconocimiento del trabajo que realizan los integrantes de la organización política de la cual forma parte. En su discurso se percibe la incomodidad que frente a algunas situaciones encuentra, debido a la superposición de su pertenencia política y el rol como empleada de Gobierno. En este sentido, ella marca las diferencias entre sus posibilidades como militante y las limitaciones que impone el trabajo como funcionaria. Como militante ella considera que podía defender sus ideas firmemente y "no negociar", porque el reconocimiento y las decisiones se "ganan" en las urnas. En cambio, en el funcionamiento estatal y en las acciones de gobierno en lo cotidiano, la posibilidad de tomar decisiones y la legitimidad de los distintos actores, no está dada únicamente por la militancia o la cantidad de votos conseguidos, sino que se ponen en juego y cobran relevancia otro tipo de reglas, en las que las trayectorias "técnicas-intelectuales" contribuyen a legitimar las acciones realizadas. De este modo, la visión de Gabriela acerca de la relación entre la militancia y el trabajo estatal, escinde la política del funcionamiento técnico-burocrático cotidiano del Estado.

5. Conclusiones: perspectivas de las políticas de generación y apoyo al trabajo asociativo y autogestionado como promotoras de la integración social

El objetivo de este capítulo fue explorar los alcances y limitaciones de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado. La discusión acerca de los distintos abordajes teóricos del campo de la Economía Social y Solidaria en América Latina presentada en el capítulo 1, orientó la selección de los aspectos relevantes para pensar las perspectivas de las políticas socio-productivas en Argentina y su capacidad de contribuir a la integración social de

sus destinatarios mediante la construcción y el fortalecimiento de formas laborales potencialmente constitutivas de "otra economía".

Pensar en las perspectivas de estas políticas y su contribución al desarrollo de emprendimientos asociativos y autogestionados remite al problema de la sostenibilidad de estas experiencias en el mediano y largo plazo. Esta cuestión se vincula también con las preguntas acerca de la calidad del empleo que generan estos programas y las condiciones laborales en las que los emprendedores y cooperativistas desarrollan su actividad económica. En la literatura se observan dos visiones acerca de la problemática de la sostenibilidad. Por un lado, existen posiciones que enfatizan la cuestión de la viabilidad de cada emprendimiento en la medida que éstos puedan competir e insertarse "exitosamente" en el mercado. Esta es la idea de sostenibilidad que subyace a las políticas de promoción de la Economía Social en nuestro país, por ello se trata de intervenciones acotadas, centradas en la asistencia técnica o financiera a las unidades productivas, desvinculadas del fortalecimiento de las dimensiones económica y política de la integración social expresadas en un proyecto de construcción de condiciones de protección y regulación económica adecuadas para estas formas laborales[266].

Desde esta perspectiva, aunque con una mirada compleja del problema, Gaiger (2007) plantea que la sostenibilidad se construye "desde abajo", es decir desde el fortalecimiento de las capacidades distintivas de los emprendimientos y del desarrollo de la capacidad emprendedora de aquellos trabajadores que participan de este sector de la economía. De este modo se irá avanzando en la transformación de los niveles meso y macro económico, social y político, a fin promover la generalización de estas formas laborales al resto de la sociedad. Esto implica también una transformación político-cultural que contribuya a la democratización de la economía, el reconocimiento y la legitimación de los agentes cuya reproducción se realiza a través del trabajo asociativo y autogestionado.

Por otro lado, encontramos una visión más amplia que afirma la necesidad de pensar una *sostenibilidad socioeconómica* para estas formas de trabajo, que no depende solamente o en mayor medida del desempeño a nivel microeconómico de las unidades productivas, sino de un

[266] Distintos ejemplos de esto fueron ya mencionados en este y en el anterior capítulo. Podemos añadir para el caso de las empresas recuperadas, que si bien se ha avanzado en al reforma de la ley de quiebras y algunas empresas recuperadas han logrado la expropiación definitiva, las mayoría han sido expropiadas de forma transitoria o no han conseguido la regularización de su situación que garantice la seguridad y la continuidad del proceso de recuperación, ni cuentan con leyes que regulen el "traspaso" de los inmuebles y maquinarias a los trabajadores para que sean reconocidos como los nuevos dueños.

complejo de vinculaciones con el entorno, en las que se incluye la inserción en el mercado, los lazos sociales de reciprocidad, el desarrollo de instituciones y valores propios, la existencia de políticas públicas redistributivas (del ingreso y de los recursos productivos), de la inversión en bienes públicos de calidad como educación, salud, justicia, seguridad, entre otros (Coraggio, 2005). En este sentido, "la sostenibilidad no puede ser un concepto estático. No hay sostenibilidad sin desarrollo y complejización. El desarrollo es un proceso dinámico de innovación, de acción reflexiva y aprendizaje, y en esto el conocimiento compartido de la propia realidad que se está construyendo es fundamental" (Coraggio y Federico, 2006: 3). Desde esta mirada podemos definir la sostenibilidad "como aquellas condiciones políticas, socioeconómicas e institucionales que hacen posible y legítimo el fortalecimiento y desarrollo de los actores económicos en el largo plazo" (Arancibia y Deux, 2007). Aquí cobra importancia la construcción de un sistema público de reproducción del trabajo asociativo y autogestionado (Hintze, 2010), a fin de garantizar un marco legal y de protección social para estos trabajadores.

Esta concepción amplia del problema de la sostenibilidad, expresa la conceptualización de la integración social que propusimos en la introducción, entendida como un problema que refiere a la sociedad como un todo, al modo en que una comunidad política se mantiene cohesionada y que depende de la configuración e interrelación de una dimensión *económica*, que refiere a las posibilidades de promover el desarrollo y fortalecimiento de formas laborales asociativas y autogestionadas que se establece en un determinado régimen de producción y de empleo, una dimensión *política* que expresa el resultado de las disputas entre diferentes actores por las formas y condiciones de participación social y el acceso a derechos, considerando no exclusivamente el ámbito de la política estatal, sino el conjunto de luchas sociales; una dimensión *social* vinculada con la construcción de lazos y relaciones de sociabilidad entre pares y miembros de distintos grupos y una dimensión *cultural*, vinculada fundamentalmente con la atribución por las políticas sociales y la producción por los sujetos de identidades colectivas en torno al trabajo asociativo y autogestionado.

Partiendo entonces de esta concepción integral del problema de la sostenibilidad en relación con los procesos de integración social por medio de experiencias de trabajo asociativo, consideramos necesario ampliar el análisis de estos programas e indagar acerca del lugar que ocupan las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, dentro del gasto público social y su relación con otras políticas sociales y laborales implementadas desde el Ministerio de

Desarrollo Social y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Esto nos permitió observar que su peso no es significativo. Del mismo modo, los recursos destinados al trabajo autogestionado, también son pequeños en relación con otras políticas sociales y de empleo. En el caso del Ministerio de Trabajo, la cantidad de recursos destinados al Programa de Trabajo Autogestionado es pequeña y la población a la que se dirige se limita a las empresas recuperadas. Por su parte, la comparación del gasto del Ministerio de Desarrollo Social en programas asistenciales como el Plan Familias y el de Seguridad Alimentaria y los programas de fortalecimiento del empleo local y la Economía Social, mostró el lugar secundario que ocuparon estas políticas hasta el año 2009. Sin embargo, la implementación de la Asignación Universal por Hijo y del Programa de Ingreso Social con Trabajo, a partir del segundo proceso de reorientación de las políticas socio-laborales, transformaron completamente la estructura del gasto de ambos Ministerios, llevando a eliminar casi completamente los programas de transferencias de ingresos condicionadas, marcando así un pasaje de la asistencia focalizada a la protección social y poniendo en el centro la promoción del trabajo cooperativo como estrategia de política social.

A pesar del importante incremento de los recursos destinados a la promoción del trabajo asociativo a partir de fines de 2009, la promoción de la Economía Social en la estrategia socioeconómica post-convertibilidad sigue manteniendo un rol secundario y se orienta al "núcleo duro" de la pobreza y la desocupación. De allí se derivan también las principales tensiones que emergen en las políticas socio-productivas objeto de estudio de esta tesis.

Además, si consideramos la naturaleza, los objetivos y el proceso de implementación del Programa "Argentina Trabaja", al que se destinó el mayor aumento de recursos para la promoción del trabajo autogestionado en el Ministerio de Desarrollo Social, podemos afirmar que nos encontramos frente a la profundización de la contradicción ya planteada de la implementación de políticas de promoción de trabajo, desde un Ministerio cuya incidencia en la dinámica económica es limitada. En oposición a las propuestas teóricas de promoción de "otra economía" con una lógica propia, no subordinada al capital, cuyo fin sea la reproducción ampliada de la vida, las políticas socio-productivas están focalizadas en sujetos en situación de vulnerabilidad y desempleados y se impulsan desde el Ministerio de Desarrollo Social, cuya forma de intervención principal es la asistencia social a la pobreza.

Más allá de esta contradicción fundante de las políticas socio-productivas, vinculada a las características particulares que adquirió el proceso de surgimiento, ampliación y desarrollo de la

promoción de la Economía Social en Argentina, resulta fundamental reconstruir cualitativa y cuantitativamente el proceso de implementación de las distintas líneas del Plan "Manos a la Obra" y del Programa de Trabajo Autogestionado desde una mirada crítica, a fin de contribuir al proceso de construcción de formas laborales asociativas y autogestionadas que puedan promover la integración de sus destinatarios en condiciones de igualdad.

Partiendo de las conclusiones del capítulo 2, incorporamos nuevos elementos que nos permiten reconstruir y profundizar el análisis de lo que definimos como la dimensión económica de la integración social. En el nivel micro de los emprendimientos asociativos y autogestionados, la dimensión económica alude a la capacidad de generar recursos para la sostenibilidad y expansión de las unidades laborales y para la reproducción de los hogares que de ellas dependen. En este sentido, exploramos las características socioeconómicas y productivas de los emprendimientos promovidos por los programas y el modo en que éstos se insertan en el mercado.

Respecto de la caracterización de estas unidades laborales, observamos tres "tipos": por un lado, un grupo de pequeños emprendimientos familiares o asociativos en su mayoría de hasta 3 integrantes en el que podemos ubicar a los emprendimientos asociativos y familiares del Plan "Manos a la Obra". En muchos casos éstos no se encuentran inscriptos en ningún registro y los que lo están son monotributistas (sociales) y además, los ingresos que obtienen de su actividad productiva resultan muy bajos. Estos datos plantean una tensión entre la propuesta de generación de empleo para la integración social y la utilización del "trabajo" como forma de asistencia a la pobreza. En cuanto a la rama de actividad, en los rubros textil y alimentario se concentra la mayor parte de los emprendimientos de este grupo. Lo cual da cuenta de la débil planificación por parte de las instancias gubernamentales para impulsar el pretendido desarrollo local que intenta promover el Plan "Manos a la Obra". Queda pendiente explorar cuáles serán las características principales de los emprendimientos de este Plan, luego del giro hacia el cooperativismo que implicó el inicio de la "etapa productiva" que promovió el Ministerio de Desarrollo Social a partir del año 2009.

Por otro lado, en un segundo grupo se encuentran las cooperativas y empresas recuperadas que atiende el Programa de Trabajo Autogestionado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, integradas en su mayoría por entre 11 y 50 trabajadores. Las ramas de actividad a las que se dedican se encuentran más diversificadas que en el Plan "Manos a la Obra" y se vinculan con actividades industriales. Esta situación se explica por la particularidad de las empresas

recuperadas que eran principalmente unidades productivas medianas que a partir de su quiebra fueron nuevamente puestas a producir por los trabajadores. Si bien muchas atravesaron un proceso de vaciamiento, contaban con cierta capacidad instalada y los trabajadores tenían experiencia en el oficio (aunque casi nunca en la administración y gestión de una empresa). Frente a la amenaza del desempleo se organizaron para no perder su fuente de trabajo y para construir una nueva forma de organización laboral, autogestionada y sin patrón, poniendo nuevamente en funcionamiento las empresas.

Por último, las cooperativas del Programa de Ingreso Social con Trabajo, constituyen un tercer tipo de características singulares. Si bien se trata de cooperativas medianas que cuentan con personería jurídica, en la práctica concreta observamos que la organización del trabajo se realiza en grupos más pequeños. Muchas de estas cooperativas no se conformaron por la asociación voluntaria de los trabajadores, sino que sus integrantes accedieron al programa por encontrarse en situación de vulnerabilidad social y desempleo. Estos "cooperativistas" se encuentran inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de la Economía Social y cuentan con el Monotributo Social. Estas dos últimas características acercan a las cooperativas del Plan "Argentina Trabaja" a los rasgos predominantes en el grupo conformado por los emprendimientos del PMO, aunque difieren de éstos por su tamaño, por el grado de formalidad en el que realizan la actividad económica, porque su principal o único empleador es el Estado, pero fundamentalmente porque el sujeto de la asistencia son los individuos y no las unidades productivas autogestionadas.

La composición por sexo también es diferente en cada grupo. En las cooperativas del Programa Trabajo Autogestionado, predominan los varones, en los emprendimientos del Plan "Manos a la Obra" son en su mayoría mujeres y en las cooperativas del Programa de Ingreso Social con Trabajo, la proporción de mujeres y varones es pareja. Esto se relaciona con la rama de actividad que prevalece en cada tipo de unidad productiva –industrial en las empresas recuperadas, y textil y alimenticio en el Plan "Manos a la Obra"- fuertemente marcadas por la condición de género. Esto también tiene que ver con la división entre políticas sociales y de empleo según criterios de empleabilidad realizada en el año 2004, que consideró a las mujeres como un grupo con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo[267]. En el último caso la composición de la

[267] La crítica a esta división desde una perspectiva de género está presentada en el punto 2 del capítulo 2, a partir de la cual emerge la pregunta acerca del rol de la mujer que las políticas sociales estarían construyendo y la estigmatización que genera la clasificación de las personas a partir de criterios de empleabilidad en las "sociedades del trabajo" (Offe, 1992) en las que éste se constituye la principal fuente de reconocimiento social.

cooperativa está dada por los criterios de selección de los destinatarios establecidos por el Ministerio de Desarrollo Social y no por las tareas que realizan, que en muchos casos son típicamente masculinas (como la construcción y la realización de obras públicas, infraestructura o mantenimiento barrial).

Más allá de que podamos distinguir estos tres grandes grupos con algunas características homogéneas, cada experiencia de autogestión del trabajo es singular y es claro que se trata de un universo heterogéneo, aunque con dificultades similares, derivadas de la falta de un marco legal y formas de financiamiento adecuadas y de protecciones sociales, entre otras limitaciones que exceden el desempeño individual de los emprendimientos. Esto plantea un desafío para los distintos actores interesados en la construcción de la Economía Social, que requiere del fortalecimiento de una identidad colectiva conformada en torno a los intereses comunes, reconociendo las diferencias y la complejidad del proyecto de conformación de "otra economía". En el trabajo de campo realizado pudimos observar estas diferencias pero también los puntos de contacto entre las diversas experiencias de autogestión del trabajo (cooperativas, microemprendimientos, empresas recuperadas, cooperativas del Plan "Argentina Trabaja", etc.) y la asociación que se da en la práctica entre los distintos tipos de unidades productivas, cuyos orígenes son diversos[268], pero comparten la idea de construir una alternativa socioeconómica que cuestiona la clásica definición del trabajo en el sistema capitalista. Esta discusión respecto de las particularidades de las formas de organización del trabajo y la posibilidad de construir conjuntamente el universo de la Economía Social, se observa también en las discusiones de las organizaciones que nuclean estas unidades productivas. Algunos de ellos intentan distinguir los procesos de recuperación de empresas de otras formas cooperativas, en oposición a posturas que se inclinan por la unidad del movimiento, incorporando las diferencias y particularidades de cada experiencia, enfatizando la idea de "cooperación" como concepto unificador de los distintos tipos de unidades productivas (Registro de campo, 10/10/2009). En el mismo sentido, Palomino *et al.* (2009:1) analiza el universo de empresas recuperadas y los cambios en este movimiento, destacando su ampliación tanto por la vía de nuevas recuperaciones, como por "los nuevos

[268] Algunas experiencias se dan a partir de procesos de recuperación de empresas, otras nacen como cooperativas, algunas surgen por la necesidad de trabajar ante la crisis o por la "oferta" de planes de promoción de autoempleo, muchas aparecieron como respuesta a la crisis de 2001-2002, etc.

actores que se integran en el movimiento [e] inscriben en él sus experiencias previas, por medio de la reinterpretación de su memoria histórica".

En cuanto a la inserción de estas unidades económicas en el mercado, observamos que una de las mayores limitaciones que encuentran son las grandes dificultades para la comercialización de su producción. Éstas se vinculan tanto con factores "internos" de los emprendimientos como la falta de experiencia o capacitación para las ventas y las dificultades vinculadas con el proceso de producción y/o con problemas financieros. Así como también con la insuficiente planificación estatal del desarrollo de un sector de la Economía Social y la débil intervención para la construcción de espacios de comercialización y nuevos mercados orientados por los valores y principios de estas formas de organización económica. En el caso de los emprendimientos financiados por el Plan "Manos a la Obra" que no se encuentran registrados, las dificultades para la inserción en el mercado, se derivan también de la imposibilidad de facturar y el consiguiente achicamiento del potencial universo de clientes y de la pequeña escala de producción que los caracteriza.

En el caso de las cooperativas del Programa de Ingreso social con Trabajo, su relación con el mercado es particular, dado que éstas prestan servicios principalmente a los municipios en los que se ejecuta el Programa. De este modo se ubica a las cooperativas en el rol de proveedoras del Estado, lo que resuelve el problema del empleo, pero alerta sobre la dependencia que genera esta modalidad como forma de contratación exclusiva y permanente. Asimismo abre interrogantes acerca de su sostenibilidad en el largo plazo, una vez finalizada la intervención del Programa. Las características que adquirió el proceso de implementación del Plan "Argentina Trabaja" y la forma en que se organizó el trabajo de los distintos grupos, desvinculado de la inscripción formal en las cooperativas creadas, marcan una primera limitación y muestran que la ejecución del Programa se aleja del objetivo de generar cooperativas de trabajo genuinas, planteado en su normativa. Es así que en el caso de que un grupo de trabajo lograra consolidarse y decidiera continuar trabajando en conjunto, debería volver a constituir su personería jurídica, ya que los integrantes del grupo asociado forman parte de cooperativas diferentes.

La incertidumbre respecto de las posibilidades de continuidad de las experiencias cooperativas, se expresa en los discursos de los destinatarios, los cuales en algunos casos piensan el trabajo asociativo como una alternativa laboral viable y permanente para ellos, aunque no la consideran una opción generalizada para otros destinatarios del Programa. En otros, el Plan aparece como

una experiencia valorada y considerada como un trabajo, aunque éste es percibido como parte de una estrategia transitoria de vida. En cambio, para aquellos cuyas trayectorias están marcadas por haber sido destinatarios de planes sociales, su futuro laboral se vincula exclusivamente con la continuidad de la implementación del Programa.

La peculiar relación entre "cooperativas" y Estado y el modo en que se llevan adelante obras públicas y tareas socialmente necesarias en los municipios que implementan el Programa, nos llevan a reflexionar acerca de la precarización laboral que estos planes están promoviendo, dado el bajo monto de la retribución que los cooperativistas perciben y la persistencia de las desigualdades en la calidad y alcance de las protecciones sociales entre trabajadores autogestionados y empleados formales. Esta cuestión se vincula con la débil institucionalidad de estas formas laborales y la necesidad de construcción de un sistema público de reproducción del trabajo asociativo y autogestionado (Hintze, 2010) que viabilice el fortalecimiento y la expansión de estas formas de trabajo en condiciones socialmente aceptables. Éstos son elementos que constituyen, junto con las formas de participación socio-política que despliegan los sujetos en el marco de los emprendimientos autogestionados, la dimensión política de la integración social.

Una mención especial requiere la relación Estado-organizaciones de la sociedad civil que estas políticas promueven, vinculada con las formas de articulación multiactoral y de participación que éstos impulsan. Ambas cuestiones constituyen un punto central que puede potenciar o limitar las intervenciones de los programas de acuerdo con el modo en que éstos se inserten en la trama de relaciones y actores locales. El análisis realizado mostró el modo en que las intervenciones sociales del Estado participan de la construcción de subjetividades y formas de organización sociopolíticas, al mismo tiempo que los sujetos -individual y colectivamente- participan en la implementación de los programas y en los resultados alcanzados.

En el caso de José C. Paz, observamos la persistencia de formas de relación entre organizaciones sociales, destinatarios y Estado marcadas por la experiencia de los programas de asistencia social al desempleo de la década del 90 y del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, en los que predominó una forma de relación basada en la subordinación y la asimetría entre quienes "dan" y quienes "reciben" planes. Las dificultades que encuentran los agentes estatales que implementan el Programa de Ingreso Social con Trabajo para construir un nuevo sentido de la política social, centrado en el trabajo asociativo y autogestionado, dan cuenta de la permanencia de un sujeto de la política social constituido como un "sujeto asistido". Las condiciones en que

se despliega la política social a partir de la trama de actores y relaciones existentes en el territorio, se alejan de la idea de acceso a derechos y reproducen y potencian relaciones de tutela y desigualdad social.

A pesar de las dificultades que existen en los procesos de articulación multiactoral, en aquellas experiencias definidas como "exitosas" se destaca el trabajo conjunto de organizaciones, emprendimientos y agencias estatales. Este es el caso de algunas experiencias del Plan "Manos a la Obra" y del Programa Trabajo Autogestionado, que más allá de lo que explicita su normativa, tiene una articulación cotidiana con las empresas recuperadas y las organizaciones que las representan, que facilita el acercamiento de nuevos destinatarios, así como la concretización y ejecución de los proyectos financiados.

La implementación de esta nueva línea de políticas sociales, más allá de los obstáculos que presenta, da cuenta de una transformación del rol del Estado como promotor de formas laborales asociativas y autogestionadas y del sentido que adquieren estos programas sociales en la vida de las personas que de ellos participan. Asimismo, las intervenciones del Estado aparecen como centrales para el impulso de estas formas laborales de las cuales depende la reproducción de los sujetos (y sus familias) que en ellas participan.

En cuanto a las potencialidades y limitaciones de las prestaciones que otorgan los programas, queda pendiente la ampliación y el fortalecimiento de sistemas de financiamiento para el trabajo asociativo y autogestionado que incluyan tanto subsidios como créditos, así como también formas de financiamiento específicas para la compra de materia prima. Cuando afirmamos la necesidad de subsidiar a este tipo de experiencias asociativas y la importancia de las políticas públicas para viabilizar su desarrollo, es necesario recordar que las grandes empresas también reciben habitualmente importantes subsidios estatales (no microcréditos a devolver en seis meses y en algunas ocasiones con altos intereses o un subsidio de 12 salarios mínimos) y esto no pone en duda la sostenibilidad de dichas unidades económicas, ni tampoco se discute públicamente la legitimidad de que el Estado les brinde ese apoyo[269].

[269] Debido a la crisis internacional, a partir del año 2008 se intensificaron las políticas de apoyo al sector privado, en particular fue beneficiaria la industria automotriz, la cual fue subsidiada a través del "apoyo al consumo y el financiamiento específico para las automotrices [...] El ANSES le brindó financiamiento a las nuevas plataformas y programas de integración nacional de autopartes de empresas como Peugeot-PSA, GM, Fiat y Mercedes Benz. También se pusieron a disposición del sector autopartista 100 millones de pesos en créditos blandos para capital de trabajo (y) se otorgaron subsidios para el sostenimiento de las fuentes de trabajo en el sector, durante la crisis" (ADEFA, 2010).

Por último, exploramos las representaciones que construyen los destinatarios y agentes estatales que participan de estos programas en torno a lo técnico y lo político en la política social. Al respecto, pudimos observar que el proceso de implementación de los programas y la relación que los sujetos y organizaciones destinatarias establecen con las agencias estatales, se estructuran a partir de una distinción entre roles y funciones "técnicas" y "políticas".

Estas representaciones acerca de la política social y los distintos sentidos que adquiere lo técnico y lo político, se vinculan con distintas concepciones de la institucionalidad y el funcionamiento estatal que, a su vez, tienen relación con las trayectorias técnico-profesionales o político-militantes de quienes participan en la implementación de los programas. En las distintas experiencias descriptas se advierten dos miradas acerca de esta cuestión: por un lado, las normas, pautas y reglas técnico-burocráticas son pensadas como un recurso para el funcionamiento estatal y el control del uso de los recursos públicos. En los casos en los que estas funciones son ejercidas por integrantes de las propias organizaciones sociales, el seguimiento, la evaluación y el control de los subsidios o créditos, son consideradas acciones orientadas a acompañar y fortalecer el proyecto político que sostienen y las experiencias asociativas potencialmente constitutivas de la Economía Social, vinculadas con dichos proyectos. Desde otra perspectiva, estas reglas se interpretan solamente como trabas burocráticas desvinculadas de sus intereses y entendidas como obstáculos para el cumplimiento de los propios objetivos definidos como políticos. Aquí lo técnico se asocia a la ejecución de acciones racionales y neutrales de expertos o profesionales, de carácter individual. En contraposición, lo político, que se vincula con la idea de un proyecto colectivo, de cambio social, de autodeterminación y autonomía.

URL http://www.adefa.com.ar/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=95%3Agiorgi-destaco-las-senales-de-recuperacion-del-sector-automotriz&catid=58%3Anovedades&Itemid=120&lang=es Consultado 9/3/2011.

Asimismo, se fortaleció el Programa de Recuperación Productiva del MTESS, creado en el año 2002 y prorrogado "mientras dure la emergencia ocupacional". Destinado "exclusivamente a trabajadores que prestan su labor en sectores privados en declinación y áreas geográficas en crisis que tiene por objeto brindar una ayuda económica no remunerativa a los mismos en miras de paliar los efectos negativos en su relación de empleo" (Res. MTESS 150/2010). Este programa, si bien está dirigido a los trabajadores, su efecto es subsidiar a las empresas para el pago de salarios y de esa manera se espera también evitar despidos. En este sentido, la citada resolución afirma que se prorroga el programa, debido a la vigencia de la emergencia ocupacional y a los efectos positivos que el programa tuvo en el crecimiento de las empresas participantes. En el año 2009, 145.416 trabajadores del sector privado fueron subsidiados por este programa con un presupuesto de $515.121.050. Las empresas apoyadas fueron en su mayoría PYMES, sin embargo para el 3,4% de las grandes empresas destinatarias, se utilizaron $257.438.500, el 50% del presupuesto del Plan.

Para nosotros la política es una práctica social pública que produce significados que disputan por la regulación de la vida social (Grassi, 2003). Esta definición implica la existencia de intereses en juego, pero no se reduce a los intereses de un solo sector social o de determinados actores. Tampoco se trata de la política como una "interferencia" en las políticas sociales, concebidas como soluciones racionales. La dimensión política es constitutiva de las políticas sociales y las decisiones técnicas no son "recetas" o procedimientos universalmente aplicables, éstas están profundamente vinculadas al sentido político-ideológico, viabilizando cursos de acción, habilitando la participación de algunos actores y obstaculizando la de otros. A su vez, desde una mirada crítica, es fundamental problematizar el rol de los equipos técnicos, dado que no es posible considerarlos como meros ejecutores de proyectos o programas sociales o de lineamientos tomados de manera autónoma en una instancia política.

Las experiencias de gestión de recursos provenientes de las políticas de promoción de la Economía Social descriptas, muestran que las circunstancias reales de acceso a recursos estatales, no depende exclusivamente del conocimiento de las reglas de juego y el cumplimiento de los requisitos que los programas establecen. El acceso y el sentido de las políticas, se juega en la interacción cotidiana de la trama de actores que configuran el proceso de implementación de los mismos. Los recursos que estas políticas proveen no se encuentran disponibles de igual manera para todos los destinatarios u organizaciones sociales, ya que una primera instancia del acceso se vincula con la capacidad de establecer un "acuerdo político" con los funcionarios responsables de los programas (en algunos casos, esta es la instancia en la que se define también la cuantía de los recursos que pueden ser otorgados). Luego de este primer momento, comienza una etapa de evaluación "técnica", en la que se considera la viabilidad de los proyectos y el cumplimiento de los requisitos formales de los programas. El cumplimiento de las tareas que demanda la instancia de formulación y presentación de los proyectos, implica un aprendizaje acerca del funcionamiento institucional y habilita la incorporación de nuevos saberes capaces de potenciar el desarrollo de las experiencias laborales asociativas y autogestionadas.

En síntesis, el análisis realizado permitió observar las principales potencialidades, limitaciones y tensiones del proceso de implementación de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y los complejos desafíos que supone la construcción de la Economía Social para la integración social en la Argentina.

CAPÍTULO 4

LAS EXPERIENCIAS ASOCIATIVAS PROMOVIDAS POR LAS POLÍTICAS SOCIO-PRODUCTIVAS: ENTRE LA MILITANCIA COOPERATIVISTA Y LA ASOCIATIVIDAD FORZADA

El análisis del proceso de surgimiento, ampliación y consolidación de los programas de apoyo a la Economía Social en la Argentina que desarrollamos en el capítulo 2, da cuenta de la decisión estatal de impulsar la creación de emprendimientos asociativos y cooperativas de trabajo como herramientas para promover la integración social y económica de los desempleados. En este sentido, los datos presentados en el Capítulo 3 muestran la capacidad del Estado de impulsar estas nuevas formas laborales, aunque al mismo tiempo este modo "de entrada" a la autogestión por vía de las políticas sociales, alerta sobre la posible fragilidad de estas experiencias en el largo plazo.

Esta situación abre interrogantes acerca de cuáles son los diversos sentidos que adquiere la conformación y la participación en una cooperativa para los sujetos. En la investigación que tuvo como resultado nuestra tesis de maestría (Hopp, 2010), observamos una tensión entre la potencialidad de las intervenciones del Estado para impulsar el asociativismo y promover nuevas formas de organización del trabajo y la cooperativización como requisito de acceso a estos programas. En este sentido, allí nos preguntábamos qué diferencias se plantean entre las experiencias de las cooperativas que surgen a partir de la asociación voluntaria de sus integrantes para resolver sus problemas de empleo y/o producción y satisfacer de ese modo las necesidades de sus hogares, y las cooperativas generadas como estrategia de acceso a la asistencia social del Estado. Reflexionando acerca de esta cuestión, traíamos los casos de dos referentes de empresas recuperadas que cuestionaban la creación de cooperativas a partir de planes sociales, porque consideraban que en los últimos años se había difundido en el país la idea de que para "ganar un mango había que formar una cooperativa". Esta representación que ellos perciben, se aleja del ideal del cooperativismo y de ese "fin más profundo" que intentan impulsar y construir cotidianamente.

Estas diferentes situaciones y condiciones de acceso a las políticas de promoción socio-productiva y a la autogestión del trabajo, hablan de tres tipos de experiencias asociativas que dan lugar a distintas prácticas y representaciones acerca de la participación en los emprendimientos

asociativos o en las cooperativas de trabajo. Asimismo, estas condiciones intervienen en los procesos de construcción de identidades laborales.

Como desarrollamos en la introducción, la vinculación entre políticas sociales y autogestión del trabajo corresponde a nuestro objeto de estudio. Empíricamente ésta puede producirse por efecto de la política social, cuando para acceder al plan se conforma el emprendimiento de autoempleo o la cooperativa. O separadamente, en los casos en los que la búsqueda de apoyo de las agencias estatales de política social se da al momento en que la experiencia de autogestión ya se encuentra en marcha o consolidada.

La primera experiencia que observamos es aquella que denominamos como "militancia cooperativista" (Hopp, 2010), entendida como una práctica orientada a la construcción de un proyecto político colectivo vinculado con los principios y valores del cooperativismo, entre ellos solidaridad, cooperación, democracia en la gestión de la empresa, autonomía e independencia, compromiso con la comunidad, formación y aprendizaje, no discriminación y no explotación del trabajo. Desde esta experiencia se concibe la participación en la cooperativa como una herramienta para la transformación social y se percibe como una forma y un proyecto de vida.

La segunda, refiere a los casos en donde en un primer momento la incorporación o la conformación de la cooperativa o el emprendimiento asociativo se da por la necesidad de generar trabajo e ingresos, pero luego se consolida y se asume como un trabajo genuino y autogestionado.

Por último, las estrategias de vida, producto de las necesidades inmediatas, cuando la cooperativización se convierte en un recurso de acceso a la asistencia social, que podemos denominar como la experiencia de "asociatividad forzada". El adjetivo "forzado" en este caso refiere al carácter no espontáneo de la asociación[270]. Seleccionamos el término forzada para caracterizar esta experiencia producida por la política social, porque se opone, justamente, a la naturaleza voluntaria de la asociatividad propia de la organización cooperativa y de los emprendimientos de Economía Social. Si buscamos los sinónimos de este adjetivo encontramos que forzado se relaciona, por ejemplo, con falso, fingido, artificial, postizo, impuesto, ineludible y exigido[271]. Estas palabras aluden al modo en que los destinatarios de aquellas políticas que

[270] Nuestra conceptualización no se vincula con la idea de trabajo forzado o forzoso y se aparta de las acepciones del término que refieren a la servidumbre o a acciones impuestas por la fuerza contra la voluntad de las personas.

[271] http://www.wordreference.com/sinonimos/forzada Consultado 26/12/2012. En contraposición los antónimos de forzado son "auténtico, sincero, espontáneo, voluntario, opcional", términos que se vinculan con la idea de asociatividad que los programas de promoción de la Economía Social intentan promover.

tienen como requisito de acceso la unión con otros o la conformación de una cooperativa, dan inicio a su experiencia asociativa (más allá de las diversas formas que la asociatividad pueda tomar en el proceso de su desarrollo). En este capítulo, describiremos y analizaremos algunas de las situaciones que dan cuenta del carácter forzado de estas experiencias asociativas, como por ejemplo, los casos en que los destinatarios se inscriben individualmente en un programa y luego son incorporados por la agencia estatal que lo implementa a una cooperativa de trabajo conformada para viabilizar la ejecución del mismo; o aquellos en los que los asociados no conocen qué es una cooperativa, ni cuáles son los principios que orientan esta forma de organización del trabajo, aunque participen en ella para poder permanecer en un programa. Si pensamos la asociación desde la perspectiva de los sujetos destinatarios, podemos definir esta experiencia también como "asociatividad instrumental", dado que la participación en la cooperativa o en el emprendimiento puede interpretarse como parte de las estrategias de vida, en las que el acceso al programa social significa la garantía de regularidad de un ingreso que resulta fundamental para su subsistencia.

Cabe señalar que estas tres experiencias o formas de vivir la autogestión no son estáticas y varían según diversos factores coyunturales -vinculados tanto con situaciones generales del emprendimiento y del contexto socioeconómico, como con cuestiones personales o familiares de los sujetos- que analizaremos en los puntos que siguen. Entre los factores más importantes se encuentran los avatares del desempeño económico del emprendimiento/cooperativa, las condiciones socioeconómicas de los sujetos, su situación familiar, la participación/articulación con organizaciones sociales vinculadas con la Economía Social, las condiciones de acceso a las políticas de promoción socio-productiva y la posibilidad de construir una identidad colectiva en tanto trabajadores autogestionados.

Partiendo de aquello que definimos como la dimensión cultural de la integración social, el objetivo de este capítulo es analizar las distintas experiencias asociativas, a partir del estudio de 3 casos que expresan diferentes formas de construcción de la autogestión del trabajo. En cada experiencia, exploraremos algunas cuestiones que refieren a la construcción de identidades de los sujetos destinatarios de estas políticas socio-productivas, en relación con su participación y pertenencia a las unidades productivas asociativas y autogestionadas. Considerando que se trata de experiencias laborales promovidas por políticas sociales, interesa indagar en qué medida la

identidad de estos trabajadores se define en relación con las políticas sociales y cuánto refiere al mundo del trabajo (o a otros referentes identitarios). Este análisis, nos permitirá profundizar la comprensión del problema de la sostenibilidad de las experiencias asociativas y autogestionadas y el modo en que se interrelacionan las dimensiones simbólica, social, económica y política de los procesos de integración social promovidos por las políticas sociales que son objeto de esta investigación.

Los casos que tomamos son los siguientes: el primero, se trata de la Cooperativa de Trabajo La Huella, que surgió por la asociación voluntaria de un grupo de personas que se unieron para hacer frente al desempleo y poder generar un ingreso. Ellos vivían en el mismo barrio y trabajaban en un taller textil, cuyo propietario, luego de un tiempo, les propuso cambiar la modalidad de trabajo y armar una cooperativa. Una vez conformada, la cooperativa recibió apoyo del Programa de Trabajo Autogestionado.

El segundo, es el caso de Textil Aladín, un microemprendimiento familiar, que recibió apoyo de la línea de subsidios y de microcrédito del Plan "Manos a la Obra". En su desarrollo realizó varios intentos de asociación con otros emprendimientos y de incorporación de nuevos integrantes sin demasiado éxito en el largo plazo[272].

El tercero, es el caso del Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja", que representa la experiencia de "asociatividad forzada" como punto de partida, porque las cooperativas no se conforman a través de la asociación voluntaria de las personas, sino como requisito de acceso a la política social. Sin embargo, en su desarrollo se observa que la construcción del trabajo asociativo y autogestionado puede tomar formas muy diversas. En este punto tomamos como referencia las experiencias de personas que trabajan en las cooperativas creadas por el Programa en dos Municipios del Conurbano Bonaerense, Avellaneda y José C. Paz.

[272] También la historia de vida resultó un método que nos aportó a comprender y analizar las experiencias asociativas. En este caso contamos con la colaboración de Sol, cuya trayectoria reconstruimos, siguiendo su relato y sus interpretaciones de los inconvenientes hallados para concretar la conformación de una cooperativa, aún después de haber participado en La Huella, en el Textil Aladín y en una organización de trabajadores desocupados, así como también de haber accedido a recursos del Plan "Manos a la Obra" del MDS, tanto de la línea de subsidios, como del Programa de Microcrédito.

Para la elaboración de este capítulo, partimos de dos hipótesis: 1) Las distintas trayectorias ocupacionales y la experiencia de vida[273] de los sujetos, marcan los sentidos que adquiere el trabajo a partir de la participación en las unidades laborales asociativas y autogestionadas. 2) Las políticas socio-productivas juegan un rol central en la promoción y el sostenimiento de este tipo de experiencias de autogestión del trabajo, por tanto participan en la construcción de las subjetividades de estos trabajadores. Partiendo de estas hipótesis, en cada caso seleccionado, exploramos la relación entre el sentido del trabajo, las trayectorias socio-ocupacionales, las distintas modalidades de relacionamiento político que se desarrollan en las cooperativas y emprendimientos promovidos por estos programas y la posibilidad de sostener un proyecto autogestionado genuino, potencialmente constitutivo de "otra" economía.

1. Identidad laboral, políticas sociales y experiencias de trabajo asociativo y autogestionado

La identidad laboral es una forma particular de identidad social, que refiere a la relación que establecen los sujetos con el trabajo que realizan. Entendemos la identidad como una construcción social e históricamente situada, que se realiza en relación, diálogo y disputa con otros actores. La idea de identidad implica un principio de oposición, ya que ésta "se construye escindiéndola de aquellos grupos que se consideran como alteridad y según sea el carácter que se atribuye a tal oposición" (Maceira, 2010: 75). En este sentido, la identidad es una representación que demarca simbólicamente las fronteras entre los grupos sociales, permitiendo la cohesión de un nosotros y la diferenciación de los otros; fronteras que son imprecisas, borrosas, móviles y se disputan en la vida cotidiana.

Las representaciones funcionan como organizadoras de las prácticas sociales, produciendo un sentido, forjando una explicación y/o interpretación del mundo. Éstas son instrumentos de aprehensión de la realidad, que en relación con su complejidad, resultan reductoras y

[273] El concepto de experiencia de vida refiere al "conjunto de circunstancias, pertenencias y hasta reminiscencias formativas del sujeto, y no solamente como aprendizaje adquirido en una práctica dada o por haber transitado una situación particular. La experiencia de vida es una "vida anterior situada", es decir, dada por los lugares del espacio social que ocupa y por los que transita el sujeto" (Grassi y Danani, 2009: 18-19). Por ello no la entendemos como el pasado, si no como "lo vivido acumulado", en esa experiencia se inscribe el presente y ésta "provee de los recursos para la acción y configura una cierta forma o estilo de mirar e interpretar, de situarse y de actuar, aunque no necesariamente la mirada o la interpretación en sí" (Grassi y Danani, 2009: 19). Pensar en términos de experiencia, permite dar cuenta del contexto social y cultural, de las condiciones de vida de los sujetos, en las que en términos de Bourdieu, se conforma el *hábitus*.

simplificadoras de la misma. Las representaciones sociales son construidas a partir de un proceso de selección y esquematización de ciertos atributos que contribuyen a la naturalización del mundo social. Siendo éstas un recorte y una mirada desde una posición específica, se perciben como lo real y construyen lo visible (Penna, 1992).

La constitución de identidades sociales es una dimensión de lo que Bourdieu define como la "lucha por la clasificación". Los sistemas de clasificación no son tanto instrumentos de conocimiento, como instrumentos de poder, subordinados a los intereses de grupos particulares y vinculados con las estructuras sociales y las divisiones objetivas del mundo social, particularmente entre dominantes y dominados en los diversos campos (Bourdieu y Wacquant, 2005).

El estudio de las identidades contribuye a comprender el modo en que los colectivos se constituyen en tanto tales y cobran visibilidad. El proceso de conformación de una identidad es parte de la lucha política por el reconocimiento de los grupos, al mismo tiempo que ésta se forja en esa misma disputa. Así, la identidad se construye en el interjuego entre la auto-atribución, que es la forma en que los propios sujetos o grupos se definen, y la alter-atribución, entendida como el modo en que los otros nombran y reconocen a esos agentes o grupos sociales (Penna, 1992). En este sentido, entendemos la construcción de identidades como un proceso de lucha contra el desconocimiento y/o por hacer valer la identidad pretendida por sobre aquella que es atribuida o impuesta por otros.

En el marco de las luchas por el reconocimiento, los sujetos y grupos no construyen una identidad monolítica u homogénea. Por el contrario, las identidades sociales son múltiples y maleables en tanto pueden ser alteradas por el individuo o el grupo que las conforma en distintos contextos de interacción y según quién/es sean sus interlocutores. Esta flexibilidad y variabilidad de las identidades deriva, precisamente, de la relación entre quien es identificado y quien identifica, así como también de los intereses que cada uno sostiene en ese juego de reconocimiento.

La identidad laboral no puede pensarse sin hacer referencia a la posición que ocupan los sujetos y grupos en el espacio social. Esta posición se define a partir de la estructura y el volumen de los capitales (social, cultural, económico y simbólico) que posee cada agente (Bourdieu, 1990). A partir de la proximidad de las posiciones en el espacio social se pueden recortar clases "en el sentido lógico del término, es decir, conjuntos de agentes que ocupan posiciones semejantes y que, situados en condiciones semejantes y sometidos a condicionamientos semejantes, tienen

todas las probabilidades de tener disposiciones e intereses semejantes y de producir, por tanto, prácticas y tomas de posición semejantes" (Bourdieu, 1990: 2). En esta delimitación, las clases no tienen una existencia real sino teórica, cuyo valor es la posibilidad de explicar y prever prácticas y propiedades de los conjuntos clasificados. Se trata de "clases probables" o clases "en el papel", definidas sobre la base de afinidades que unen objetivamente a sus miembros y que permiten delimitar conjuntos de agentes que opondrán menos obstáculos objetivos que cualquier otro grupo para movilizarse (Bourdieu, 1990).

Desde esta perspectiva, entendemos la construcción de identidades laborales como procesos que se despliegan a partir de las relaciones que forjan los colectivos embarcados en luchas. Tal como señala Bourdieu, los conflictos entre las clases y entre las fracciones de clase contienen un ineludible componente simbólico (Weininger, 2005: 128), dentro del cual la construcción de identidades laborales es una parte fundamental. Tal como afirma Maceira (2010) respecto de la subjetividad obrera -como identidad social-, es ella misma un territorio de confrontación y disputa.

Partiendo de esta conceptualización, podemos plantear que los trabajadores que participan en experiencias de trabajo asociativo y autogestionado comparten intereses con la clase trabajadora, al mismo tiempo que se distinguen de otros grupos dentro de la clase, como los asalariados en general, los obreros o los trabajadores autónomos, y disputan por el reconocimiento político e institucional de su identidad en tanto "trabajadores autogestionados".

Asimismo, es necesario atender a las trayectorias socio-ocupacionales de los sujetos para comprender el modo en que éstos construyen su identidad laboral a partir de la participación en emprendimientos o cooperativas autogestionadas promovidos por las políticas sociales.

1.1 Identidad y políticas sociales

Como ya mencionamos, partimos de la hipótesis según la cual las políticas sociales son centrales para el sostenimiento de este tipo de experiencias de autogestión del trabajo y participan en la construcción de las subjetividades de estos trabajadores. Como desarrollamos en el capítulo 1, en esta investigación definimos la política social como la forma política o estatalizada de la cuestión social (Grassi, 2003).

Tal como señalan, Cortes y Marshall (1991), las intervenciones sociales del Estado[274] no son tanto compensadoras de las desigualdades, sino que ejercen un rol activo en la conformación de la oferta de fuerza de trabajo, la determinación de los salarios y las condiciones laborales y la regulación del conflicto social. "La asistencia social y la seguridad social han sido utilizadas reiteradamente para frenar la emergencia de protestas en situaciones de crisis, mientras la existencia de pautas legales para la negociación de salarios ha moderado el enfrentamiento entre las partes" (Cortes y Marshall, 1991: 23).

Asimismo, las políticas sociales articulan la relación entre el Estado, el mercado, la familia y la comunidad y configuran diferentes regímenes de bienestar con modalidades de estratificación social y grados de desmercantilización diversos (Esping-Andersen, 1993).

Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, son formas particulares de intervención social del Estado y forman parte de un singular modo de acumulación y de reproducción de la vida, actuando indirectamente sobre las condiciones de venta y uso de la fuerza de trabajo. En el caso de los programas implementados desde el Ministerio de Desarrollo Social, como el Plan "Manos a la Obra" y el Programa de Ingreso Social con Trabajo, es necesario señalar que a pesar de presentarse como políticas de promoción socio-productiva y hacer alusión a la pertenencia de las experiencias que apoyan a la Economía Social, al estar implementados por un ministerio históricamente dedicado a la asistencia y destinados a personas o grupos en situación de vulnerabilidad social o "de bajos recursos" (Res. MDS 1.375/04), presentan un sesgo asistencial que las distingue de aquellas políticas y experiencias propias de la esfera productiva.

Partiendo de estas conceptualizaciones, nos referimos a la identidad laboral de los trabajadores de emprendimientos asociativos y autogestionados, destinatarios de programas de promoción de la Economía Social, como un tipo particular de identidad social que refiere al trabajo y se encuentra condicionada por la relación que los sujetos establecen con los programas en los que participan. Como veremos a continuación, las políticas sociales contribuyen a construir el sentido que adquiere el trabajo, las identidades colectivas de los destinatarios en relación con la actividad laboral que realizan y las posibilidades de sostenimiento de estas experiencias en el tiempo.

[274] Las políticas sociales son parte de las intervenciones sociales del Estado, pero también las políticas demográficas y laborales lo son, dado que inciden en las condiciones de vida de distintos sectores sociales (Cortes y Marshal, 1991).

2. Del taller a la cooperativa: la experiencia de la cooperativa "La Huella"

La Huella es una cooperativa de trabajo conformada por 15 trabajadores, 5 mujeres y 10 varones, que se dedica a la confección de calzado y la reventa de ropa de trabajo[275]. Durante 3 años la cooperativa desarrolló sus tareas laborales en la casa de René –el presidente de la cooperativa- y Marta –su mujer-, pero como el lugar era chico e inadecuado, comenzaron a buscar otro para mudarse. Luego de algunos intentos fallidos para conseguir un sitio que pertenecía a un movimiento de trabajadores desocupados, consiguieron un espacio que les cedieron los trabajadores de una empresa recuperada que no habían podido volver a poner en funcionamiento, por lo que decidieron destinar el predio a la conformación de un área de trabajo para cooperativas y emprendimientos productivos y culturales.

La Huella se creó en el año 2005 a partir de la separación de otra cooperativa llamada Desde Abajo, en la que participaban 6 de sus integrantes. Entre fines del año 2000 y principios de 2001, antes de conformar la cooperativa Desde Abajo, 4 de los 6 socios fundadores, trabajaban para René. Él era el dueño de un pequeño taller que funcionaba en su casa y tenía algunas máquinas de costura y corte para la producción de calzado. Marta, la mujer de René, relata el surgimiento de ese primer emprendimiento y los sucesivos intentos fallidos en la elección del tipo de calzado a producir, hasta que finalmente encontraron un producto viable:

> "René estaba desocupado, él se dedicaba al rubro del calzado y trabajaba en fábricas. Pero después se quedó sin trabajo, entonces empezaron a hacer ojotas (junto con Juan, Damián, Pedro y Gaspar que trabajaban para él en el taller). Cuando venía el verano, trabajaban para fábricas empaquetando. A René ya lo conocían, por eso les daban trabajo'. Marta sigue contando que después de un tiempo decidieron dejar de trabajar para otras empresas y hacer 'zapatos de moda' para vender por su cuenta. Para ello compraron una máquina nueva con un crédito privado, pero como los zapatos de moda requieren cambiar el diseño en cada temporada y si no se venden el stock ya no sirve, ese producto no les dio resultado. Finalmente decidieron hacer zapatos de trabajo que no tienen temporada y armaron la Cooperativa Desde Abajo (Registro de campo, 23/6/2009)".

[275] En realidad como veremos más adelante es difícil precisar el número exacto de participantes, ya que durante los dos años en que realizamos el trabajo de campo, observamos una alta rotación de los trabajadores que componen la cooperativa. El número de asociados se mantuvo siempre entre 10 y 15 socios y en cuanto a la composición por sexo, siempre fueron en su mayoría de varones.

Luego de un tiempo de probar distintas estrategias de autoempleo, utilizando las máquinas del taller, René invitó a sus compañeros de trabajo a buscar otra forma de organización laboral. Para conformar la cooperativa invitaron también a otros parientes suyos.

Cuando René refiere a la situación que dio surgimiento a la cooperativa, afirma que él cree en los principios del cooperativismo y no está de acuerdo con que haya un patrón en el trabajo, por eso decidió compartir sus máquinas y su camioneta para crear un emprendimiento colectivo, que tomó la forma de cooperativa de trabajo, por su convicción y creencia en sus valores y principios. En distintas conversaciones que tuvimos a lo largo del trabajo de campo, tanto René como los otros socios fundadores, relataron esta misma historia acerca del surgimiento de La Huella y resaltaron el importante papel que jugó la experiencia de militancia cooperativista de René en su conformación y en la decisión de continuar trabajando como cooperativa, luego de la separación de Desde Abajo.

En el desarrollo posterior del proceso cooperativo en La Huella y en el trabajo cotidiano, también es central la participación de René, ya que él es el encargado de profundizar la articulación con otras organizaciones sociales y emprendimientos de la Economía Social, es responsable del área de comercialización, así como también de gestionar recursos estatales y privados que le permitieron a la cooperativa renovar su maquinaria, comprar materia prima o insumos y obtener subsidios de apoyo a la producción.

En cuanto a la articulación con otros actores de la Economía Social, la Huella participa en una federación de cooperativas y empresas recuperadas y se vincula con otros emprendimientos localizados en La Matanza, el municipio del Conurbano Bonaerense en el que vive la mayoría de sus integrantes. Estas relaciones incluyen tanto la venta de su producción, como la capacitación conjunta, la articulación política orientada a fortalecer la organización cooperativa y la demanda al Estado de recursos y de reconocimiento de derechos laborales y de protección social. En este sentido, la asistencia a reuniones con otras organizaciones y cooperativas, las recorridas por distintas dependencias estatales y los encuentros con funcionarios públicos son parte del trabajo cotidiano, principalmente de René, pero también de otros asociados que lo acompañan o toman la responsabilidad de llevar adelante estas tareas.

A diferencia del impulsor del proyecto, que tiene una larga historia de militancia, el resto de los socios fundadores, decidieron trabajar allí “por necesidad”, porque en ese momento no tenían trabajo y veían difícil encontrar un empleo en relación de dependencia. Ellos no conocían ni la

forma de organización, ni los principios y valores que orientan el cooperativismo. Pero con el tiempo, fueron conociendo qué es el trabajo cooperativo y se apropiaron del proyecto.

Asimismo, uno de ellos, Gaspar, comenzó a participar activamente y a ejercer un cargo en el consejo de administración como secretario, Pedro fue nombrado síndico y junto con otro de sus compañeros, Juan, también participaban de reuniones y actividades de articulación con otras organizaciones y de la gestión de recursos, que resultan de vital importancia para el sostenimiento de la cooperativa.

Al tiempo que la unidad productiva fue creciendo, se incorporaron nuevos socios, alcanzando los 15 en el año 2010. A pesar de la expansión de la cooperativa, los ingresos que perciben, dependen siempre de la cantidad de trabajo "que entra", por ello éstos son irregulares y muchas veces insuficientes para atender las necesidades de los asociados y sus familias. El retiro promedio de estos trabajadores, rondaba los 300 pesos semanales en el año 2010, lo que hacía un monto mensual de aproximadamente 1200 pesos para cada asociado. Los ingresos de los cooperativistas de La Huella son menores que el salario mínimo, vital y móvil estabecido por el Consejo Nacional del Salario[276].

Si bien la cooperativa se encuentra inscripta en el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), por tanto tiene su personería jurídica, los trabajadores de La Huella no realizan aportes para la jubilación, ni cuentan con cobertura de salud, ni de riesgos del trabajo.

A pesar de los magros ingresos que genera la cooperativa, uno de sus objetivos explícitos y centrales es la creación de nuevos puestos de trabajo, que son cubiertos por familiares o conocidos de sus asociados. A continuación describimos la composición de la cooperativa a partir de uno de los primeros registros de campo realizados y los criterios de incorporación de nuevos cooperativistas:

> "En la Huella participan 12 trabajadores: René y Marta, Silvina y Alberto, Pedro y Lucía que son parejas, Alfredo es sobrino de Marta, Ana es sobrina de René. Damián, Juan (hermano de Pedro) y Gaspar trabajaban en el taller de René y Marta. Sol participaba en la misma organización social que René y Hugo es conocido del barrio de La Ferrere en donde viven todos excepto Sol que es de San Martín. (Registro de campo 8/7/2009)".

En cuanto a los criterios de incorporación de los nuevos asociados registramos lo siguiente:

[276] En enero de 2010 el salario mínimo, vital y móvil se fijó en $1500 mensuales (Res. 2/2009).

> "[…] Mientras tomábamos mate, le pregunté a Damián cómo deciden a quiénes incorporan como nuevos socios. Él respondió: 'elegimos por recomendación o porque los conocemos. Muchas veces incorporamos parientes nuestros o de René, pero ¡todos tienen que trabajar!'" (Registro de campo 8/7/2009).

> "La cooperativa tiene una idea de que la familia de los que están trabajando se vaya sumando cuando hay trabajo" (Damián, registro de campo 23/7/2009).

Como se observa en los registros de campo, ya desde su conformación, la composición de la cooperativa tuvo la particularidad de estar integrada por parientes o personas muy cercanas que comparten el barrio de residencia o el espacio de militancia. Estas características se vinculan con el principio de organización doméstica y el valor de la solidaridad que caracteriza las formas laborales asociativas.

El principio de organización doméstica implica un encastramiento de lo económico en las formas y relaciones de sociabilidad primaria (Coraggio, 2009), como los lazos de parentesco y las relaciones de proximidad, cuyos integrantes participan en la producción y distribución de bienes y/o servicios[277]. El criterio de incorporación de los próximos, ya sea que se trate de personas unidas por relaciones de parentesco o de otros que se encuentran en una posición similar en cuanto al lugar que ocupan en la sociedad, da cuenta de relaciones de solidaridad, entendidas como un vínculo basado en la ayuda mutua y la unión entre pares, a partir de la autorganización del trabajo.

Estos principios de organización económica en la experiencia cooperativa analizada, marcan el sentido que algunos de sus integrantes construyen en torno al trabajo y los fuertes lazos que se desarrollan al interior de la cooperativa, expresados en la definición de la misma como "un proyecto de vida" o como "una gran familia". Sin embargo, al mismo tiempo, durante el trabajo de campo, observamos que frente a situaciones problemáticas o de desacuerdo, esta misma proximidad entre los asociados puede potenciar los conflictos, dado que al tratarse de familiares o

[277] Ya en nuestra primera visita a la cooperativa, pudimos observar como las tareas y relaciones laborales se entrecruzan con las actividades sociales, familiares y reproductivas. Este primer encuentro no fue en el espacio donde se realiza la producción del calzado propiamente, sino en la casa de René y Marta, que funciona como la sede administrativa de la cooperativa. Desde allí, ella toma y organiza la distribución de los pedidos de clientes y realiza la planificación y compra de insumos y materia prima. En el caso de René y Marta, el trabajo, la vida familiar y doméstica, se desarrollan en un mismo espacio. Para el resto de los integrantes de La Huella, aunque trabajo y vida se desplieguen en distintos espacios físicos, ambas esferas aparecen muchas veces indiferenciadas.

pares con los que se establecen relaciones de amistad, los problemas traspasan las lábiles fronteras entre el trabajo y el mundo de la vida social, familiar y doméstica.

Volviendo a la cuestión de la incorporación de nuevos asociados *como fin* de la cooperativa, desde una mirada economicista podría interpretarse como una elección "irracional" o poco eficiente, ya que la entrada de nuevos trabajadores no genera automática, ni necesariamente mayores ingresos, por lo tanto para cubrir los retiros de un mayor número de asociados, los antiguos socios debieron –en algunos períodos- reducir el monto de sus propios ingresos:

> "En una charla sobre el modo en que se reparten los ingresos de la cooperativa, Gaspar le explicaba a Sol (quien se había incorporado a La Huella hacía un mes): 'ahora nosotros (los socios fundadores) sacamos menos para repartirle al resto (los nuevos que se incorporaron), antes sacábamos 500 o 400 pesos por semana y ahora 350. El tema es que si no hay pedidos o se produce menos también se saca menos' (Registro de campo 13/7/2009)".

A lo largo del trabajo de campo observamos que si bien todos los integrantes de la cooperativa coincidían en la importancia de incorporar nuevos socios, esta situación no estaba exenta de tensiones. Las semanas en que los ingresos se reducían mucho, algunos señalaban esto como un problema y reflexionaban acerca de cómo lograr un equilibrio entre producción, ventas, cantidad de socios e ingresos. En este sentido, podemos afirmar que la lógica de funcionamiento que se observa en el proceso cooperativo, está centrada en el trabajo y no en la búsqueda de la ganancia o el interés individual, como supone la idea de *homo economicus* (Polanyi, 1944/2001; Rosanvallon, 2006), aún cuando estas experiencias se desarrollan en el marco de un economía capitalista y deben competir en el mercado, cuyas reglas de regulación difieren del tipo de proyecto y principios que ellos impulsan. Es claro que esta situación condiciona el desarrollo y el sostenimiento de las experiencias asociativas y autogestionadas y genera tensiones en su funcionamiento cotidiano. Un problema central de estas formas de trabajo que proponen una alternativa a la gestión empresarial capitalista, es la amenaza de disolución o quiebra de las unidades laborales o la pérdida de su carácter asociativo y autogestionado.

Por otra parte, la posibilidad de incorporar nuevos socios, desde una mirada militante como la del presidente de la cooperativa, es al mismo tiempo, la oportunidad de expandir el proyecto cooperativo, considerado como una forma de trabajo más igualitaria y sin explotación y de consolidar su identidad en tanto trabajadores autogestionados. En palabras de René, la

cooperativa es una oportunidad de "mostrarle al sistema que se puede hacer el trabajo de forma más humana".

Estos conflictos que se generan entre los asociados al interior de la cooperativa, se vinculan con las tensiones que supone la contradicción entre la lógica capitalista del mercado en la que predomina el individualismo y la competencia como parte de la lucha por la viabilidad de las unidades productivas, la importancia de generar ingresos suficientes para satisfacer las necesidades de los hogares de los asociados y la concepción de la cooperativa como herramienta de transformación social y del trabajo cuyo funcionamiento se vincula con la lógica de la reproducción ampliada (Coraggio, 2004) y el sostenimiento de la vida humana (Carrasco, 2003).

2.1 Trayectorias socio-ocupacionales y sentidos del trabajo

Como ya mencionamos, René, de 43 años, fue el impulsor del proyecto y es el referente de la cooperativa. Su trayectoria está marcada por una fuerte militancia, vinculada con un partido político, un movimiento social que durante la crisis de 2001-2002 participaba de piquetes en La Matanza, y especialmente con el cooperativismo. Además, antes de conformar La Huella, ya había tenido experiencia como dirigente sindical en Paraguay, su país de origen, y había participado en otras cooperativas (en este caso en una de vivienda en su barrio, en la que continúa participando). En cuanto a la trayectoria laboral, como ya dijimos, René tenía un pequeño taller de producción de calzado y anteriormente había desarrollado distintos trabajos informales también vinculados con ese rubro.

Los restantes 9 varones que conforman La Huella, tienen entre 21 y 33 años y sus trayectorias laborales se caracterizan por haber tenido una vinculación intermitente o precaria con el mercado de trabajo, desempeñándose en todos los casos en trabajos informales y de baja calificación[278]. Entre las principales ocupaciones que realizaban los asociados a la cooperativa previamente, se encuentran el trabajo informal o el autoempleo en el rubro del calzado y en oficios, la venta callejera y la construcción.

[278] El nivel de estudios de estos trabajadores es bajo, 2 de ellos no completaron la primaria, y sólo dos terminaron el secundario. El resto tiene el secundario incompleto.

Algunos de ellos han transitado antes de la crisis de 2001-2002, periodos de desocupación y tres de ellos, Gaspar, Pedro y Juan, fueron destinatarios de planes sociales con contraprestación laboral durante la crisis.

En cuanto a la participación socio-política, ninguno de ellos había tenido experiencias de militancia y sólo dos habían trabajado anteriormente en una cooperativa, una dedicada al rubro del calzado y otra de gastronomía. Al momento en que realizamos el trabajo de campo, dos de ellos, Gaspar y Alfredo, también participaban en la cooperativa de vivienda del barrio junto con René y Marta.

En cuanto a las mujeres, Lucía, de 24 años y Silvana de 22, antes de incorporarse a la cooperativa, se dedicaban principalmente al cuidado del hogar y de sus hijos, realizando en menor medida trabajos de limpieza o en el servicio doméstico de poca carga horaria. Ellas son las mujeres de Pedro y Alberto (quienes ya eran socios de la cooperativa) y se incorporaron en el año 2009 en un momento en que había más trabajo.

Desde la perspectiva de estas familias, la incorporación de las mujeres permitía complementar los ingresos de los hogares que les resultaban insuficientes. Para Silvana trabajar en La Huella "fue un cambio grande", porque implicó una transformación de la organización cotidiana y el cuidado de sus hijos. Para poder trabajar las 8 horas en la cooperativa, sumado a las 3 horas de viaje de ida y vuelta que tenía hasta el lugar de trabajo, tuvo que hacer diferentes arreglos familiares para que la abuela de los chicos y su hermana pudieran ayudarla. Lucía también recurrió a la ayuda familiar para que cuidaran a su hija de 3 años y a una sobrina de 6 que tiene a su cargo, mientras ella y su marido trabajaban.

Sol, de 45 años, también se dedicaba al rubro de limpieza, pero trabajaba a tiempo completo, porque tal como ella misma se definió, es "madre soltera" y único sostén de su hija. Durante la crisis de 2001, participó en un emprendimiento textil impulsado por una organización de trabajadores desocupados en la que participaba activamente. Al momento en que realizamos el trabajo de campo, ella vivía con su hermana y su hija en San Martín. Su hermana que estaba formalmente empleada como administrativa y era dueña de la casa en que vivían, la ayudaba con los gastos para la educación y crianza de su hija de 15 años.

Ana, de 30 años tenía un pequeño taller de producción de calzado en su domicilio en el que trabajaba por su cuenta aproximadamente 12 horas diarias. También había estado empleada en otra cooperativa dedicada a la producción de calzado, por lo que tenía una vasta experiencia en el

rubro. En cuanto a su participación socio-política, tiene una trayectoria de militancia vinculada con el cooperativismo y participa activamente en capacitaciones y encuentros de este sector.

Marta es la esposa de René y tiene 43 años. Antes de trabajar en la cooperativa, se ocupaba tanto de las tareas de su hogar, como de ayudar en el taller de confección de calzado que tenían en su domicilio. En cuanto a la participación socio-política, también integra la cooperativa de vivienda en la que están otros de los asociados y su marido. En La Huella, es la tesorera y está encargada de tomar los pedidos y organizar la compra de materia prima y la distribución de lo producido. Ella trabaja en su casa, que funciona como la sede administrativa de la cooperativa.

Los sentidos que adquiere el trabajo autogestionado para los integrantes de La Huella, se vinculan con sus trayectorias socio-ocupacionales y de participación política. En este sentido, para aquellos que tienen una trayectoria de militancia como René, Ana y Sol y que ya han trabajado en unidades laborales asociativas previamente, la participación en la cooperativa fue una elección deliberada. El trabajo cooperativo para ellos, no es sólo un modo de ganarse el sustento, se trata de una herramienta de transformación social y económica. Para estos trabajadores-militantes, la forma de organización cooperativa se opone a la gestión empresarial capitalista. Desde su perspectiva, la posibilidad de integración de nuevos socios es una oportunidad para expandir un proyecto orientado a la construcción de una forma alternativa de trabajo. Por ello, la incorporación de nuevos integrantes no es para estos trabajadores una cuestión de cálculo de costo-beneficio, sino *un fin en sí mismo*. Los sentidos que adquiere esta forma de trabajo, se vinculan con la idea de una forma laboral más justa e igualitaria.

En el caso de Sol, hace 6 años que empezó a “luchar con los emprendimientos”. A través de un subsidio del Plan “Manos a la Obra”, la organización en la que participaba había conseguido máquinas de costura, pero como no les dieron la cantidad que habían solicitado en el proyecto, la entrega se demoró y al inicio no tenían prácticamente ingresos, el emprendimiento textil no funcionó y los asociados se dispersaron. A pesar de ese primer intento fallido, Sol, que aún tenía el deseo de armar una cooperativa, se llevó las máquinas para poder trabajar en un emprendimiento colectivo, porque “para eso nos las dio el Gobierno”, explicaba. Así se sumó a La Huella y aportó las máquinas de costura, apostando al desarrollo de una nueva línea de producción de ropa. Además de su experiencia militante, y su lucha por construir una forma laboral asociativa, el sostén económico y familiar que Sol tenía por parte de su hermana y su familia, le permitieron continuar apostando a la participación en experiencias de trabajo

autogestionado, aunque los ingresos que percibía eran escasos. En una de las entrevistas que tuvimos durante el trabajo de campo, le preguntamos a Sol qué cosas valora del trabajo en la cooperativa. Ella contestó:

> "Es positivo organizar el trabajo, poner tu creatividad. Participar en las decisiones. Tenés posibilidad de acomodarte las cosas que es importante, si necesitás faltar por alguna cosa. A mi me gusta compartir el trabajo, la organización de igual a igual. Discutir, poner el pensamiento, es importantísimo. No tolero trabajar sin poner mi opinión. Yo he trabajado en relación de dependencia, pero he metido mi pico y me echaron" (Registro de campo, 25/8/2010).

Frente a la misma pregunta, Ana afirmó que la ventaja de esta forma de trabajo es que "aprender y estudiar es parte de ser cooperativista". Cuenta que ella antes de trabajar en La Huella tenía su taller, en el que ganaba más dinero, pero que a pesar de eso prefiere la cooperativa, porque "cuando tenés un taller no vivís, trabajas todo el día, de lunes a lunes. Yo me acostaba a las 2 y me levantaba a las 7 cuando tenía que entregar pedidos. En cambio, en la cooperativa, aunque no se gana tanto, trabajás más tranquilo, te relacionás con otros, podés estudiar, discutir cosas" (Registro de campo, 22/9/2009). Ambas mujeres encuentran en la cooperativa un espacio de aprendizaje, de discusión y de construcción de vínculos sociales con sus pares. Valoran el ritmo de trabajo, la autonomía para la toma de decisiones y la auto-organización del trabajo, así como también el carácter colectivo de las experiencias cooperativas.

En el caso de los socios fundadores, si bien comenzaron a trabajar allí por necesidad y no conocían los principios y valores que orientan el cooperativismo, la participación en una experiencia asociativa marcó una ruptura en su trayectoria laboral y en el sentido que le otorgaban al trabajo. Al respecto, Gaspar afirmaba "Yo prefiero mil veces estar sufriendo (en la cooperativa), pero es mío. Te lleva más tiempo ser dueño, pero vale la pena". La perspectiva de Gaspar acerca del trabajo en la cooperativa remite al mayor esfuerzo, acompañado también de la satisfacción que implica el hecho de emprender algo propio. Cuando se refiere al trabajo en la cooperativa habla de su experiencia en singular y utiliza el término "dueño". A pesar del compromiso con el proyecto colectivo que muestra la activa participación que tiene Gaspar, ambas expresiones podrían dar cuenta de la experiencia de un trabajador por cuenta propia y se alejan del sentido que adquiere la cooperativa para René, Andrea y Sol, quienes son militante cooperativistas.

Por su parte, Damián comparaba su anterior trabajo en una empresa metalúrgica con la experiencia cooperativa y decía:

> "Ahí me explotaban, me pagaban 1 peso con 50 la hora y cuando me echaron me di cuenta de que no me habían hecho los aportes. En una empresa privada te pueden echar cuando quieren, si no tienen trabajo o vos trabajas mal y no les servís, te echan".

En cambio, en la cooperativa hay lugar para el aprendizaje y el compañerismo:

> "Cuando entré yo no sabía coser y fui aprendiendo junto con Gaspar". Explica que en la cooperativa todos hacen todas las tareas "te exigimos que aprendas", dice. Cada uno trabaja, "nadie espera que otro le de una orden". Luego, le pregunté a Damián si estaba conforme con el trabajo, considerando lo que ganaba y las horas que trabajaba y respondió: "prefiero esto mil veces, aunque a veces tenga que trabajar más. Todos compartimos el esfuerzo" (Registro de campo 18/8/2009).

A diferencia de Gaspar, el relato de Damián está narrado en primera persona del plural y hace referencia constante a la importancia del trabajo de sus compañeros, ya sea para la producción o por los aprendizajes que él tuvo desde que entró en la cooperativa. Por eso prefiere esta forma de organización del trabajo que por oposición a la de la empresa capitalista se define como un trabajo colectivo, sin explotación y organizado a partir de la ayuda mutua, en el cual el esfuerzo es compartido.

Más allá de los matices y los diversos sentidos que adquiere el trabajo en la experiencia singular de cada uno, todos estos trabajadores se auto-reconocen como trabajadores cooperativos. La identidad laboral que construyen colectivamente se vincula con los valores de igualdad, reciprocidad y cooperación, que se opone en primer lugar, al trabajo bajo patrón, concebido como una forma de explotación o en el caso de Ana, al trabajo por cuenta propia, con el cual "no vivís" y trabajás solo. En la cooperativa, ellos son quienes poseen los medios de producción, realizan el trabajo y toman las decisiones acerca del proceso productivo, y si bien expresan que esto implica dedicar más tiempo y esfuerzo, lo prefieren a otras formas experiencias laborales que han tenido. En este sentido valoran la posibilidad de aprendizaje y de relacionarse con sus pares. Asimismo, consideran positivamente la oportunidad de organizar y fijar el ritmo del propio trabajo, poder discutir cosas y tomar decisiones de manera conjunta.

2.2 Trabajo asociativo, políticas sociales y sostenibilidad

A medida que el proyecto fue creciendo, los integrantes de esta cooperativa pudieron acceder a recursos provenientes del Programa de Trabajo Autogestionado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que les permitieron renovar la maquinaria con la que empezaron, la cual pertenecía al taller de René.

El acceso a estos recursos fue posible en gran medida gracias a la intervención de la organización de empresas recuperadas y cooperativas en la que La Huella participa. Por un lado, esta organización, al estar integrada también por empresas recuperadas, tiene una relación muy estrecha con los funcionarios del Programa de Trabajo Autogestionado, lo cual facilitó el acercamiento al mismo y habilitó los canales para la solicitud del subsidio. Por otro, la organización le brindo apoyo técnico para la elaboración del proyecto y el seguimiento en las distintas instancias del trámite para la obtención de los recursos[279].

De este modo, el acceso a esta línea de apoyo para la compra de una máquina de corte que otorgó el Ministerio de Trabajo, permitió por un lado, la colectivización de la propiedad del capital de la cooperativa (antes de propiedad de René) y por otro, mejoró notablemente las condiciones laborales, ya que se redujo el ruido que generaba la vieja máquina con la que trabajaban. Asimismo disminuyó el tiempo que tomaba el corte del cuero en la producción y los gastos de reparación que ésta demandaba.

Los destinatarios del Programa de Trabajo Autogestionado son "Empresas/Fábricas recuperadas por los trabajadores, independientemente de la figura jurídica que adopten […], Cooperativas de trabajo y/o de producción […] y entidades con personería jurídica que nucleen cooperativas, empresas recuperadas o microempresas." (Res. 194/04 MTESS). La existencia de un programa destinado específicamente a este tipo de unidades productivas y sus organizaciones representativas, se vincula con la existencia de un actor social y político que representa y lucha por conseguir el apoyo estatal para las experiencias de autogestión del trabajo (Hopp, 2010).

Como ya planteamos, la identidad se construye en relación, diálogo y disputa con otros actores. En este inter-juego entre la auto-atribución y la alter-atribución, los agentes luchan por construir una identidad que permita hacer ver y valer sus intereses. Las luchas simbólicas se pueden dar de

[279] Durante el trabajo de campo nosotros también colaboramos en la elaboración de este proyecto y los acompañamos al Ministerio de Trabajo para realizar distintos trámites vinculados con la gestión y rendición del subsidio.

dos maneras, “en el aspecto objetivo, se puede actuar por acciones de representaciones, individuales o colectivas, destinadas a hacer ver y hacer valer ciertas realidades. […] Por el lado subjetivo se puede actuar tratando de cambiar las categorías de percepción del mundo y de apreciación del mundo social” (Bourdieu, 1988: 137). En este sentido se puede observar –desde el aspecto objetivo- el reconocimiento logrado y la visibilización de la realidad de las empresas recuperadas y cooperativas autogestionadas. En el subjetivo, se observa la disputa por una nueva definición del trabajo. La transformación de categorías a partir de las cuales se interpreta el mundo social “son la apuesta por excelencia de la lucha política” (Bourdieu, 1988: 137), la imposición de una nueva definición –la autogestión del trabajo- es resultado de dicha disputa. En este caso, podemos observar un doble movimiento en el que la construcción de una identidad laboral colectiva por parte de los trabajadores de la cooperativa La Huella se inserta en un movimiento más amplio y organizado de trabajadores autogestionados, que permite visibilizar estas experiencias y acceder a recursos para el fortalecimiento de las unidades productivas. Al mismo tiempo, el Estado –a través de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado- interviene en la construcción de subjetividades, a través del reconocimiento de este grupo específico de trabajadores y de su demanda de apoyo estatal para el desarrollo y fortalecimiento de estas experiencias. Sin embargo, este reconocimiento aún no es pleno. Como ya planteamos en los capítulos anteriores, a pesar de los avances logrados, muchos emprendimientos de trabajadores autogestionados aún desarrollan su actividad productiva en condiciones de informalidad o bajo la figura de monotributistas sociales. Esta forma tributaria desconoce el carácter colectivo de las experiencias asociativas y no garantiza un acceso igualitario al derecho a la salud y a la seguridad social. Esta situación de desprotección nos lleva a afirmar la persistencia de la concepción del trabajo autogestionado como una subcategoría o una categoría “inferior” dentro del universo de los trabajadores.

¿Cómo se manifiesta el reconocimiento colectivo logrado en la experiencia concreta de la Cooperativa La Huella? ¿Qué sentidos construyen estos trabajadores en torno a las tareas que hacen en el marco del Programa Trabajo Autogestionado? Al recibir apoyo de estas políticas socio-productivas, ¿cuáles son los principales referentes identitarios de estos sujetos?, ¿refieren al mundo del trabajo o emerge con mayor peso una representación vinculada con la asistencia? ¿Cómo (re)significan el hecho de ser destinatarios de planes sociales?

Ante la pregunta acerca de la diferencia entre los planes con contraprestación laboral, como por ejemplo el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, se generó el siguiente diálogo:

> "Damián explica que las máquinas (que consiguieron a través de las políticas socio-productivas) son una ayuda. Sol dice que para ella estos planes significan una mejora, porque *te ayudan a comprar la máquina para trabajar*. Pedro asiente y plantea que para él también es mejor, porque con 'otros planes te dan mercadería o te alcanza para comprar comida, pero vos necesitás ropa, tenés otras necesidades, muchas necesidades' […] Sol le contesta: 'Los planes (refiere a los planes con contraprestación laboral que se otorgaron durante la crisis de 2001) fueron un paliativo para la situación de ese momento, ahora las máquinas te sirven *para generar tus propios recursos*'" (Registro de campo 10/10/2009).

Los testimonios de estos destinatarios de programas socio-productivos, que han logrado poner en marcha la cooperativa, no ponen en duda que lo que hacen es trabajar, aunque hayan recibido un subsidio para la compra de una máquina. El sujeto de la asistencia, no es el individuo sino el grupo asociado o la unidad productiva y esta situación permite construir una identidad más valorada y vinculada con el mundo del trabajo. Asimismo, el discurso de uno de los asociados hace referencia a las necesidades y al modo en que éstas se satisfacen y plantea que estos programas permiten tanto una mayor cobertura de las mismas, como la posibilidad de satisfacerlas de manera autónoma, es decir por medio del propio trabajo y no a través de la recepción de alimentos o por la transferencia directa de ingresos.

La relación que los sujetos establecen con estos programas cuestiona la idea de los "beneficiarios" como pasivos receptores de la asistencia y permite construir una identidad cuyo referente principal es el trabajo, aunque al mismo tiempo, cotidianamente deban también enfrentarse a las dificultades que se generan al tener que competir en el mercado desde una posición desigual y subordinada a la economía dominante; y en las condiciones precarias en las que se encuentran ocupados.

A pesar de los avances y de la consolidación del proyecto cooperativo de La Huella, durante el trabajo de campo, observamos problemas recurrentes para la venta de la producción, vinculados muchas veces con la dificultad para la compra de insumos y materia prima (a precios convenientes y a tiempo para responder a los pedidos), debido a la falta de disponibilidad de

dinero en efectivo y a la débil experiencia en comercialización de los encargados de esta tarea. Estos problemas trajeron como consecuencia la inestabilidad de los ingresos, que muchas veces no alcanzaban para satisfacer las necesidades de los asociados y de sus familias. Asimismo esto generó tensiones al interior del grupo asociado, debido a desacuerdos o dificultades para afrontar estos problemas.

Es importante destacar que frente a la irregularidad o la disminución de los ingresos, durante algunos meses del año 2010, los integrantes de la cooperativa recibieron un subsidio individual de 600 pesos mensuales, otorgado por otra de las líneas del Programa Trabajo Autogestionado, en el marco del Programa de Recuperación Productiva (REPRO), que surgió como respuesta a la crisis mundial de 2008-2009. Si bien el REPRO subsidió mayormente el salario de trabajadores del sector privado, a fin de evitar el despido masivo de mano de obra por la disminución de los flujos comerciales, la línea destinada a cooperativas autogestionadas fue una demanda de algunas organizaciones y contribuyó al sostenimiento de este tipo de experiencias en el contexto de esa crisis.

Además, aquellos asociados que tienen hijos menores de 18 años también perciben la Asignación Universal por Hijo para Protección Social implementada en octubre de 2009, que en ese momento otorgaba un monto de 180 pesos por niño o niña[280]. El subsidio y la Asignación Universal por Hijo permiten así complementar los ingresos generados a partir de la producción y como afirman sus asociados "aguantar" hasta que las ventas mejoraran.

Como ya planteamos, los sentidos del trabajo y la identidad laboral que en torno a ellos se construye, no son estáticos. La posibilidad de construir una identidad en tanto trabajadores autogestionados en este caso, se encuentra constantemente tensionada por las condiciones materiales en las que se desarrolla el trabajo. Las dificultades que la cooperativa afronta para mantener un volumen de producción adecuado y generar un nivel de ingresos suficiente para atender a las necesidades de los asociados y sus familias, sumada a la situación de informalidad laboral, van en contra de la posibilidad de apostar a la cooperativa como alternativa laboral

[280] Como mencionamos en el capítulo 2, algunos de los trabajadores de esta cooperativa no pudieron acceder inmediatamente a la AUH y otros como Sol, al momento de finalizar el trabajo de campo aún no habían accedido, debido a que no tenían Documento Nacional de Identidad argentino, porque éste se encontraba en trámite. Estos trabajadores ciudadanos de países del MERCOSUR (de Paraguay y Uruguay), pueden radicarse legalmente en Argentina y acceder a los derechos sociales en igualdad de condiciones. Sin embargo, en el caso de la AUH y en general en todos los programas sociales, el requisito de presentar el DNI los excluye de los mismos. El trámite burocrático para obtener el documento demora en algunos casos años y la tasa migratoria tiene un costo de 200 pesos (valor correspondiente a agosto de 2011).

viable. A pesar del apoyo y el importante rol que tienen las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y la ampliación del acceso al componente de asignaciones familiares de la seguridad social para el sostenimiento de esta experiencia cooperativa, los avatares del desempeño económico de la unidad productiva, sumado a los conflictos internos que la imposibilidad de generar trabajo e ingresos suficientes y regulares generaba, llevaron a algunos de sus socios a dejar La Huella.

Entre mediados del año 2010 y principios de 2011, cuando finalizamos el trabajo de campo, casi la mitad de los socios habían renunciado a la cooperativa, de los cuales dos de ellos fueron fundadores y hasta poco antes de retirarse, habían defendido el esfuerzo que pusieron y la importancia del proyecto cooperativo[281]. Frente a esta situación de desmembramiento de la cooperativa emergen algunas preguntas: ¿qué pasó con los trabajadores que dejaron La Huella? ¿Pudieron reinsertarse en el mercado de trabajo? Si fue así, ¿en qué condiciones? En cuanto a la continuidad de la cooperativa, ¿cómo impacta en la sostenibilidad el hecho de que más de la mitad de sus asociados hayan abandonado el proyecto? ¿Qué recursos (materiales y simbólicos) les permitieron a algunos "aguantar" y por qué otros decidieron finalmente dejar la cooperativa? ¿Qué rol juegan las políticas sociales? ¿Qué importancia tiene la articulación con otros emprendimientos y organizaciones de la Economía Social?

A continuación, nos referiremos específicamente a la situación de 5 de los 7 trabajadores que dejaron la cooperativa[282] y las de algunos de los que continuaron, cuyas experiencias expresan las principales dificultades y tensiones que afrontan los emprendimientos asociativos y autogestionados.

¿Por qué se fueron y qué sucedió con los trabajadores que dejaron la cooperativa? Tres de los integrantes que se fueron en busca de mejores ingresos, se reinsertaron en el mercado de trabajo rápidamente, aunque en diferentes condiciones.

[281] En distintas visitas a la cooperativa registramos comentarios al respecto: Luego de una semana sin haber concurrido a la cooperativa por falta de trabajo Alberto decía: "Cuando no hubo trabajo, siempre se aguantó y se estuvo". Damián respondía: "hace dos años que venimos así (refiriendo a los altibajos de la actividad económica)" (Registro de campo 8/8/2010). Pedro un tiempo antes de decidir irse de La Huella, planteaba desilusionado: "Nosotros en un año levantamos todo esto y ahora no tenemos trabajo". "Hay que aguantar hasta que mejore", le respondía Alberto (Registro de campo 3/11/2010).

[282] A pesar de su compromiso con el trabajo asociativo y autogestionado, Ana, la sobrina del presidente de la cooperativa, se fue debido a un conflicto familiar que no analizaremos en esta tesis. Por su parte, Hugo, quien trabajó aproximadamente 8 meses en La Huella, renunció porque no tenían trabajo suficiente y pudo conseguir otra cosa. No incluimos aquí su experiencia, porque no contamos con información acerca de qué sucedió con su situación laboral luego de que abandonara la cooperativa.

Por su parte, Sol se fue de la cooperativa porque no pudo encontrar un rol adecuado para desarrollar su oficio. Como la actividad principal de La Huella es la producción de calzado y ella es costurera, eligió dejar la cooperativa para asociarse con Magdalena y Juan Manuel de Textil Aladín, una pareja que ya venía trabajando en el rubro, aunque con bastantes dificultades para sostener su emprendimiento. Luego de seis meses de trabajar en conjunto con esta pareja, volvió a irse de ese emprendimiento para iniciar el propio con algunos parientes que también se dedican a la producción de ropa.

En cambio, Silvina, la joven de 22 años que hasta su ingreso en la cooperativa no trabajaba o sólo lo hacía pocas horas en el servicio doméstico, decidió dedicarse al cuidado del hogar y de sus hijos, porque su marido Alberto de alrededor de 30 años (también ex integrante de La Huella), pudo conseguir un trabajo formal en relación de dependencia con una remuneración que ellos consideraban suficiente para sostener el hogar.

Alberto dejó la cooperativa en noviembre de 2009 en busca de un empleo protegido y mejor remunerado. Para ello, realizó un curso de chofer de colectivo. Mientras él se capacitaba y rendía las evaluaciones correspondientes para la obtención del registro habilitante, su mujer continuó trabajando en la cooperativa cuatro meses, a fin de sostener los gastos familiares, hasta que él pudiera terminar su formación y conseguir el nuevo empleo.

> Fui al sector de empaque donde estaba trabajando Silvina y le pregunté por Alberto. Ella me contestó que no estaba más en la cooperativa: “Se fue, porque está haciendo un curso para ser colectivero. Él tiene el cuñado que trabaja hace 20 años en una línea de colectivo y le ofreció la posibilidad de hacer el curso”. Continuó explicando que si bien Alberto estaba cómodo en la cooperativa, lo hizo porque esperan que el cambio de trabajo mejore la situación económica de la familia, a través de obtener un ingreso fijo. “Yo tengo muchos gastos. Los chicos, la escuela, y no nos alcanza, llegamos justo. Y este mes, encima va a ser peor porque va a estar sólo lo que yo gane en la cooperativa. El curso son 6 semanas y si lo aprueba puede trabajar en una compañía de transporte, ¡espero que le vaya bien!” (Registro de campo 17/11/2009).

La estrategia desplegada por esta familia puede pensarse como una apuesta que les permitiría resolver dos cuestiones fundamentales: el problema de los ingresos, que en la cooperativa resultaban inestables e insuficientes, al mismo tiempo que atender a las tareas vinculadas con el trabajo doméstico y el cuidado de sus dos hijos, una nena de 3 y uno varón de 7 años que

mientras Silvina trabajaba, les resultaba difícil de sostener. Como ya dijimos, luego de que su marido consiguiera trabajo como chofer en una línea de transporte público, Silvina dejó la cooperativa y no volvió a insertarse en el mercado laboral. Unos meses después de que ella se retirara, nos la encontramos en el barrio de La Ferrere donde vive la mayoría de los integrantes de la cooperativa y tuvimos una breve charla en la que comentaba que estaba muy contenta con la decisión que habían tomado, porque a su marido le iba bien en su nuevo empleo y ella podía estar con sus hijos. En el caso de esta pareja, la cooperativización funcionó como una estrategia ocupacional transitoria, que les permitió resolver sus necesidades hasta conseguir una inserción laboral en el mercado formal, a partir de la cual obtuvieran un ingreso mayor y estable. Frente a esta situación, podemos preguntarnos qué elección habrían hecho Alberto y Silvina, si La Huella fuera una cooperativa exitosa. Durante el trabajo de campo ambos manifestaron que se sentían cómodos en la cooperativa y que les gustaba el trabajo, por ello podemos suponer que si la situación económica y productiva mejorara, alguno de ellos podría haberse quedado.

Por su parte, Damián, uno de los socios fundadores de la cooperativa, se fue a fines de 2010, desilusionado del proyecto, porque los ingresos que obtenía no le alcanzaban y por desavenencias con el consejo de administración, que desde su perspectiva no ponía la dedicación necesaria para que la cooperativa repunte:

> En una conversación con Damián él expresó que en estos últimos 2 meses se había cansado: 'Está todo mal en la cooperativa. No tenemos trabajo'. Explica que además de esa situación, Sol se fue a trabajar con Magdalena y el sábado pasado tuvieron una discusión con los integrantes del consejo de administración en una reunión de la cooperativa. '¡No todos tiran para el mismo lado!', dijo enojado. Damián se muestra cansado de la irregularidad del trabajo y de las peleas con sus compañeros, plantea que está hace mucho tiempo 'remándola' y que cuando consiga otro trabajo se va a ir, aunque todavía no consiguió nada. Le pregunté por qué quería dejar la cooperativa y me explicó que fue una decisión que tomó con su mujer, porque 'no puede ser que siempre a último momento algo nos salva (en ese caso fue el cobro del subsidio del Programa Trabajo Autogestionado de 600 pesos mensuales), pero ¡con 200 pesos por semana no se puede vivir!'. Además dice 'a mi me duele, porque el presidente (de la cooperativa) dijo que si se tiene que romper La Huella que se rompa'. Damián le reclama que él no estaba prestándole la atención necesaria a la cooperativa, porque participa también en otra de vivienda. Frente a estas dificultades, considera que tiene que haber un nuevo consejo de administración que pueda dedicarse a las ventas y que 'tire para adelante' (Registro de campo, 18/8/2010).

A esta situación se sumaron las dificultades que planteó el hecho de que varios compañeros con experiencia en el oficio hubieran dejado la cooperativa recientemente. A principios de 2010, Ana que tenía experiencia en el aparado del calzado, se retiró por un conflicto familiar (ella es sobrina de René, el presidente de la cooperativa). Como ya dijimos, Alberto –también con experiencia en el rubro- abandonó el proyecto a fin de ese mismo año, lo cual afectó durante algún tiempo la organización cotidiana del trabajo, hasta que se fueron incorporando nuevos integrantes. Sin embargo, los nuevos trabajadores no tenían experiencia en el rubro, por eso si bien mejoró el funcionamiento de la cooperativa su *performance* en la producción del calzado no fue la misma que antes. ¿Por qué Damián decidió finalmente dejar el proyecto habiendo apostado a éste desde el inicio, incluso en otros momentos difíciles, como cuando no encontraban un producto viable o cuando se separaron de la primera cooperativa que habían conformado? Además de los problemas propios del proceso cooperativo anteriormente descriptos, la respuesta se vincula con el ciclo de vida y las transformaciones de su situación familiar. Damián tiene 28 años y vive con su esposa que no trabaja. Cuenta que cuando comenzó en la cooperativa, eran solo él y su mujer y que si bien ella se enojaba y discutían a veces "porque no traía plata", Damián le explicaba que para él era importante hacer funcionar La Huella, que era cuestión de esperar hasta que consiguieran más trabajo y que las cosas mejoren. En el año 2009, Damián y su mujer tuvieron su primer hijo y a partir de este cambio en la situación familiar, comenzó a pesarle la necesidad de llevar más dinero a su casa:

> En el marco de una charla grupal pregunté: '¿qué creen que pasaría con las cooperativas si la economía del país mejorara y hubiera más trabajo en las empresas?' Damián con cara de preocupado dijo: 'yo dudaría de seguir en la cooperativa, porque ahora necesito ganar más. Estamos con muchos problemas, ¡ni un oficial de albañil gana tan poco como nosotros!'. Recuerdo que uno de los primeros días que fui a la cooperativa y le pregunté algo similar, él me había dicho todo lo contrario, que prefería el trabajo en la cooperativa, porque no había patrón, porque era un proyecto propio. Alberto expresa la misma opinión que Damián: 'la plata no alcanza […], si vos tenés a tu hijo que te pincha, no podés llevar poco a tu casa'. Damián asiente y dice que él aguantó mucho tiempo, pero ahora 'yo tengo la responsabilidad de mantener la familia y la necesidad de tener más plata' (Registro de campo 15/9/2009).

> "Cuando termina la semana y no hay plata en la cooperativa, Damián dice que se va enojado, aunque sabe que el lunes se va a conseguir cobrar el trabajo realizado y se van a repartir los ingresos. De todos modos explica que "lo que pasa es que ahora no estamos pudiendo ahorrar, vivimos al día y hay que explicarle a la familia. Siempre vivís con lo justo, contando la platita" (Registro de campo 29/9/2009).

En el discurso de Damián se observan las tensiones que le planteaba la situación de ser el único proveedor del hogar (y la consiguiente exigencia de su mujer, porque no alcanzaban a cubrir sus necesidades) y el ideal del trabajo en la cooperativa, en tanto proyecto de trabajo autónomo que había construido en esos años junto a sus compañeros, algunos de los cuales eran también sus amigos. Las dificultades económicas, organizativas y vinculares en el contexto de su nueva situación familiar, lo llevaron a tomar la decisión de dejar La Huella. Luego de irse, Damián comenzó a trabajar en su casa con una máquina de aparado de calzado que le pidió a La Huella, a modo de compensación por su retiro. En el 2011, Damián colaboró desde su nueva condición de trabajador por cuenta propia con una producción de calzado para la cooperativa. A diferencia del caso de Alberto, las condiciones laborales relativas a la seguridad del ingreso y las protecciones sociales de Damián, no mejoraron, al menos en el corto plazo.

Sol, como ya mencionamos, se fue para probar suerte en otro emprendimiento asociativo en el que pudiera desarrollar su oficio y aprovechar su experiencia en el rubro textil. Ella vive con su hija y su hermana, que tiene un trabajo formal en relación de dependencia con un buen ingreso, en una vivienda propia. Su hermana y otros familiares, la ayudan muchas veces cuando necesita dinero, pero ella siempre está en busca de un mejor trabajo, no sólo con mayores ingresos, sino un trabajo cooperativo. Sol puede ser definida como una militante cooperativista y en su horizonte siempre está el deseo de conformar finalmente una cooperativa de trabajo de la cual pueda sentirse parte. Sus condiciones laborales luego de dejar La Huella continuaron siendo precarias, incluso cuando trabajaba en el emprendimiento con Magdalena y Juan Manuel, su jornada laboral era más extensa e intensa y sus ingresos apenas mayores que los que tenía antes. Además, lo que ganaban también dependía de los pedidos que entraran cada mes, ya que como no lograron tener una producción propia para comercializar, cosían a pedido de otros talleres o marcas de ropa que pagaban muy poco y exigían el cumplimiento estricto de los tiempos de entrega. A pesar de las dificultades, el compromiso y la identificación con el trabajo autogestionado y la construcción de un proyecto de Economía Social, apoyado en el sostén dado

por el empleo regular de su hermana y también de otros familiares, le permitieron a Sol seguir "en la lucha" por armar una cooperativa.

Pedro, otro de los socios fundadores, a fin del año 2010 fue el último en dejar La Huella. En el 2009 había recibido una oferta laboral en un taller dedicado a la producción de calzado en la que recibiría un salario de la misma cuantía que los ingresos que obtenía en la cooperativa. Pedro dudó, pero no lo aceptó, porque en ese momento privilegió continuar en el proyecto cooperativo. Esta decisión tuvo que ver con el vínculo con sus compañeros de trabajo y con su hermano, Juan, que también forma parte de la cooperativa, quienes le pidieron que se quedara, reconociendo la importancia de su participación, por su experiencia y por el afecto que le tenían. Por eso rechazó la oferta laboral en el taller y se quedó en La Huella. Además, hacía algunos meses, se había incorporado a la cooperativa Lucía, su mujer, que antes no trabajaba. Los retiros de ambos, les permitían completar el ingreso del hogar. Sin embargo, en el 2010, luego de "aguantar" varios meses de bajos ingresos y la irregularidad del trabajo, Pedro dejó finalmente la cooperativa. Aunque no tenía una oferta de trabajo previa como en el 2009, encontró empleo rápidamente en un taller del mismo rubro, con un ingreso similar y con una jornada también de 9 horas. Las dos ventajas que percibía de su nuevo empleo eran la regularidad del salario y la cercanía respecto de su domicilio, aunque se trataba de un trabajo "en negro". El taller queda en el barrio en donde vive, lo cual le permite ahorrar tiempo y dinero en transporte. Además, puede volver a almorzar a su casa y llevar a su hija y a la sobrina que tiene a su cargo a la escuela. Lucía, su mujer, sigue en la cooperativa y explica que ahora tienen un ingreso "fijo" de Pedro, además del suyo que varía semana a semana, por eso "estamos contentos".

Juan, hermano de Pedro y socio fundador de la cooperativa, tiene 28 años y vive con su madre, la pareja de ella y sus 3 hermanos menores, que estudian en el secundario. Él no terminó la escuela primaria y debido a un accidente que tuvo de pequeño perdió un ojo, por eso tiene que hacer tratamientos regularmente. Si bien en distintas ocasiones Juan mencionó que estaba cansado de "aguantar" y expresó su desacuerdo con algunos aspectos de la gestión de la cooperativa, a diferencia de su hermano Pedro, él continuó trabajando allí. Sin embargo, al ver que "todos se estaban yendo" y como la situación económica no era buena, evaluaba constantemente la posibilidad de buscar otra cosa. Asimismo, debido a su descontento y el malestar en la cooperativa, Juan fue disminuyendo su participación en las actividades de articulación con otros emprendimientos u organizaciones de la Economía Social de las que usualmente se encargaba,

muchas veces incluso por fuera del horario de la jornada laboral. En este caso, podemos observar el modo en que las decisiones de aquellos que dejan la cooperativa generan un debilitamiento del grupo asociado y tienen consecuencias tanto en el funcionamiento, la organización de las tareas cotidianas, y en las posibilidades de sostener la unidad productiva[283], como en la construcción de una identidad laboral colectiva en tanto trabajadores autogestionados. Juan, a diferencia de aquellos socios que se fueron, no es el principal sostén del hogar y tampoco tiene hijos. Él cuenta con el apoyo de su familia que le permite dedicarse a la cooperativa y seguir apostando al proyecto de autogestión del trabajo, aunque subjetivamente las dificultades económicas y grupales, lo llevaron a cambiar su actitud y debilitaron el compromiso con la construcción de una forma laboral alternativa. Por otra parte, el nivel educativo de Juan y la discapacidad visual que tiene seguramente dificultarían su inserción en el mercado formal y limitarían las posibilidades de encontrar un empleo mejor remunerado, cuyas condiciones laborales le permitan también continuar con su tratamiento médico.

La situación de Juan plantea un interrogante acerca del rol de la promoción de la Economía Social desde la política social, dado que en este caso la participación en un emprendimiento asociativo podría aparecer como la única o "la mejor" opción ante oportunidades laborales restringidas, debido a los condicionamientos que impone el mercado de trabajo para quienes no cuentan con credenciales educativas y aptitudes físicas óptimas. Aunque también en otros momentos "quedarse en la cooperativa" fue una opción elegida deliberadamente por Juan.

3. Textil Aladín: un emprendimiento familiar ¿asociativo?

Textil Aladín es un microemprendimiento familiar dedicado a la confección de ropa de moda para otros talleres textiles o marcas de indumentaria. Sus integrantes son Magdalena (55 años) y Juan Manuel (53 años), un matrimonio con una hija de 15 años de edad[284]. Durante el año 2010, también participó allí Sol, la ex socia de la Cooperativa La Huella.

El emprendimiento se conformó luego de la crisis de 2001 como estrategia para hacer frente a su situación de desempleo. El relato de Magdalena acerca del surgimiento del emprendimiento da

[283] En este mismo sentido, René, el presidente de la cooperativa expresa que la renuncia de Damián "nos afectó sentimentalmente".

[284] Juan Manuel tiene dos hijas de mayor edad que viven solas.

cuenta de la difícil situación que atravesó la pareja en ese entonces, debido a la pérdida del empleo en relación de dependencia en una importante empresa a mediados de la década del 90:

> "Yo trabajaba en ADIDAS-GATIC, él también (él refiere a su marido, Juan Manuel). […] Mi papá me había regalado una máquina de coser, por eso yo tenía la máquina. Cuando me despidieron, mi hija tenía dos años. En GATIC yo tenía guardería, todo, podía trabajar con ella. Pero después de que me echaron me era muy difícil encontrar trabajo con mi hija". Respecto del momento en que la despidieron, Magdalena cuenta: "ellos me dieron algo (se refiere a la indemnización que le pagaron) y con eso compramos otra máquina. A los dos años lo despidieron a él, fue esa época difícil del país y no conseguía trabajo". Entonces, un tiempo después tuvieron la idea de armar un emprendimiento textil, que era lo que ambos sabían hacer. En el año 2003 fueron al Municipio de San Martín, la localidad donde vivían, para pedir un subsidio. En ese entonces, Magdalena ya trabajaba en su casa con las dos máquinas de coser que tenía y Juan Manuel salía a vender y buscar clientes. La idea del proyecto era "poder fabricar algo nuestro, pero el tema era que había que venderlo. Juan Manuel salía, pero era difícil comercializar el producto[285], entonces nos quedamos trabajando para afuera, para clientes […] Después tuvimos que mudarnos y no podíamos seguir trabajando en casa". Entonces llevaron las máquinas a un espacio que les prestaba uno de los clientes para los que trabajaban, "pero al tiempo (ese taller que los contrataba) se fue a pique" y se quedaron sin lugar de trabajo". (Registro de campo 8/9/2010).

Su historia, muestra la ruptura de la trayectoria laboral y la experiencia de vida de esta familia, a partir del quiebre que generó el despido de la empresa -primero de ella y luego de su marido- en su inserción laboral y su posición social. La "caída" que narra Magdalena, en la que cada vez les resultaba más difícil conseguir empleo y generar ingresos suficientes, se enmarca en un contexto de profunda transformación del mercado de trabajo que generó el deterioro de las condiciones laborales y de vida de amplios sectores sociales, cuyo desenlace fue la crisis del 2001. Las transformaciones socioeconómicas y laborales producidas durante la década de hegemonía neoliberal, tuvieron como consecuencia el aumento de la pobreza estructural y el surgimiento de

[285] La comercialización de la producción es un problema central de las experiencias asociativas y autogestionadas. Como vimos en el caso de la Cooperativa La Huella, el problema presenta distintas aristas y se vincula tanto con dificultades financieras, como con problemas de producción y calidad, así como también con las dificultades para insertarse en el mercado en un rubro fuertemente competitivo. En el caso del textil, que tal como vimos en el capítulo 3 es un rubro predominante en los emprendimientos financiados por PMO, esta dificultad se acrecienta por la fuerte competencia, la precarización de las condiciones laborales en el rubro y la imposibilidad de competir con los bajos precios que imponen las grandes empresas/talleres textiles.

lo que se definió como la “nueva pobreza”, constituida por aquellas “personas que nunca antes habían sido pobres” y en ese momento se enfrentaron a condiciones de vida peores a las que les había tocado vivir hasta ese entonces (Minujin, 1997: 27).

La pérdida del empleo y la dificultad para encontrar otro trabajo en relación de dependencia –que, en el caso de Magdalena, le permitiera también cuidar a su hija- llevaron a esta familia a reestructurar su forma de vida y sus relaciones sociales. En ese contexto, la iniciativa de desarrollar un emprendimiento de autoempleo, aún con las dificultades que presentaba esta nueva forma de trabajo, fue la alternativa que encontraron y que mantuvieron hasta el momento en el que los encontramos.

La trayectoria laboral de 14 años de trabajo asalariado de Magdalena y de algunos años más de Juan Manuel, marca las dificultades que expresan para organizar y sostener el emprendimiento, aún luego de casi 10 años de dedicarse al autoempleo. Frente a la pregunta acerca de qué es lo más difícil de organizar el propio trabajo, Magdalena contesta que a ella lo que más le cuesta es la planificación y organización de las tareas (controlar la ropa que entregan, los materiales que tienen, llevar un registro de lo que producen, etc.):

> “me cuesta hacerme la idea de que esto es mío y tengo que cuidarlo, no es del patrón, hay que cuidar las máquinas, las cosas, porque son tuyas. Lo que más cuesta es la organización, porque tenés que hacer y saber hacer todo, desde cómo coser hasta cuándo entregar. Tenés que manejar los tiempos y abarcar muchas cosas” (Registro de campo 8/9/2010).

A partir de las dificultades que señala esta emprendedora, podemos observar también el modo en que construye una identidad laboral a partir de su participación en el microemprendimiento, que se opone al trabajo bajo patrón y se asocia con la responsabilidad, el cuidado y el aprendizaje que requiere “emprender lo tuyo”. A pesar de definir su nueva situación laboral como un trabajo autogestionado, en el que debe decidir y organizar de manera autónoma todas las tareas, observamos que el autoempleo aparece más bien como una estrategia de vida que se fue prorrogando y cuyo carácter es eminentemente familiar. Por ello, a lo largo del trabajo de campo no observamos indicios claros de que en su horizonte de sentido emerja la idea de constitución de una experiencia asociativa y todos los intentos de incorporación de nuevos asociados fueron fallidos.

A pesar de ello, la creación del emprendimiento llevó a esta familia a la necesidad de establecer nuevas formas de relación y vínculos con actores que hasta el momento no habían tenido un lugar en su experiencia de vida: el municipio, a través de la demanda de recursos para poner en funcionamiento su emprendimiento y organizaciones vinculadas con la Economía Social, fueron quienes contribuyeron a la conformación de Textil Aladín, aunque estos vínculos que fueron generando en el proceso de desarrollo del emprendimiento, resultan intermitentes y débiles. En este sentido, su participación en espacios colectivos se vincula principalmente con necesidades coyunturales, como lo fue la búsqueda de un lugar de trabajo, la capacitación o el acceso a recursos provenientes de las políticas sociales, que describiremos más adelante. Un ejemplo de esta orientación instrumental es la siguiente:

> Frente a la pregunta de por qué creen que su emprendimiento está vinculado con una federación de cooperativas y empresas recuperadas Magdalena responde que es una organización que les puede aportar asesoramiento y experiencia. Sol señala que también por su ideología y Magdalena le responde "yo qué se cuál es la ideología de la Federación". "La ideología del cooperativismo", responde Sol. Si bien el emprendimiento está vinculado con esta organización, ellas no participan frecuentemente de las reuniones y espacios colectivos. Una de las razones que esgrimen para ello, es la "falta de tiempo" (Registro de campo, 13/10/2010).

En cuanto a las condiciones laborales, al momento en que realizamos el trabajo de campo el Textil Aladín no contaba con personería jurídica y sus 3 integrantes –Magdalena, Juan Manuel y Sol- no realizaban aportes para la jubilación, ni contaban con cobertura de salud. Al comienzo del emprendimiento, Juan Manuel y Magdalena se habían anotado en el Monotributo, pero las dificultades en el trabajo los llevaron a ambos a dejar de pagarlo.

Por otra parte, en el año 2010, Juan Manuel tuvo un accidente cerebrovascular y ya no está en condiciones de dedicarse al trabajo como lo hacía antes. Por ello, casi la totalidad de las actividades que demanda el emprendimiento se encuentran bajo la responsabilidad de Magdalena, que además de trabajar y hacer las tareas del hogar y el cuidado de su hija, desde ese entonces se ocupa también de los controles de salud y el tratamiento de su marido. Al poco tiempo de esto, se incorporó Sol que compartía el trabajo y las responsabilidades del emprendimiento con Magdalena.

Al momento en que realizamos el trabajo de campo, Magdalena y Sol trabajaban alrededor de 10 horas por día de lunes a sábado y cuando no llegaban a terminar los pedidos, también lo hacían los domingos y/o feriados. Juan Manuel las acompañaba, pero no realizaba la misma cantidad de tareas, debido a las secuelas psicofísicas, consecuencia del problema de salud que había tenido. Los ingresos que percibían eran de aproximadamente $1500 pesos mensuales, valor algo inferior al salario mínimo vital y móvil[286].

Este intenso ritmo de trabajo y las exigencias de un emprendimiento que a pesar del esfuerzo, no lograba generar ingresos suficientes para satisfacer las necesidades de sus asociados, tenía consecuencias en la vida cotidiana de estas dos mujeres, que con resignación contaban las cosas que debían dejar de lado para poder sostener el emprendimiento:

> "'A veces me tengo que ajustar, tengo que hacer cosas y las dejo porque tengo mucho trabajo. Por ejemplo ahora con este pedido, tengo que ir al médico a llevarle unos estudios, pero lo estoy dejando, porque hay que entregar esto. Tengo que ir al banco y lo voy dejando'. Magdalena recuerda el accidente de su marido y cuenta: 'Cuando Juan Manuel tenía que ir al médico yo lo acompañaba, sí o sí tenía que ir, porque él no podía ir solo o iba y no se acordaba de nada. Y bueno, voy y después resuelvo lo del trabajo […]. Ella (refiriéndose a Sol) también tiene que hacer cosas, tiene que ir al médico por un problema en la mandíbula que le hace doler la cabeza, tiene que ir al dentista, cosas de salud que tiene que resolver, yo también tengo que resolver. Hay que planificar y organizarse para ocuparnos del trabajo y de la salud. Hace días que me duele la espalda, tomo analgésicos por mi cuenta, pero tengo que ir al médico. Sol también tiene que hacer trámites para la nena. El tema es que nos cuesta lo dejamos para mañana, más cuando somos el eje […] Primero dejás la salud, después el esparcimiento. No es el hecho de gastar plata, sino de salir, despejarte. Por eso estamos planificando cuando terminemos este trabajo, que los días que Sol no tiene el curso de diseño irnos más temprano, tipo 17, 17.30 hs. para que ella pueda estar más con su hija. También yo con mi hija, poder sentarme, charlar. Poder salir más temprano esos días para organizarnos y poder ocuparnos de resolver otras cosas. Para poder no andar corriendo siempre, poder hacer las compras, organizar la vida y vivir más tranquila'" (Magdalena, Registro de entrevista 8/9/2010).

Como se observa en el relato, las largas e intensas jornadas laborales, llevan a estas emprendedoras a dejar de lado la salud, el esparcimiento y a sacrificar tiempo de su vida y de su

[286] El salario mínimo, vital y móvil en enero de 2010 fue de $1500 (Res. 2/2009). A partir del 1 de agosto de 2010 este valor ascendió a $1740 (Res. 2/2010).

familia por mantener el trabajo. Por ese motivo, Sol insiste constantemente en comenzar a hacer un producto propio, incorporar nuevos trabajadores y conformar la cooperativa, que desde su perspectiva les permitiría trabajar menos horas y aumentar el nivel de ingresos. Además, como señalamos antes, el objetivo de Sol es poder conformar una cooperativa y trabajar colectivamente.

Además de la falta de tiempo para emprender la producción propia, la dificultad para ahorrar y/o acceder a un crédito para invertir en la compra de los materiales necesarios para concretar ese proyecto, atentaban contra las posibilidades de armar la cooperativa y "salir" del trabajo a destajo.

Desde la perspectiva de Sol, que como explicamos antes contaba con el sostén familiar para dedicarse al emprendimiento y una fuerte experiencia de participación sociopolítica, el problema por el cual no podían comenzar a producir "lo propio" era que Magdalena (la principal sostén del hogar y sin experiencia de participación sociopolítica previa), no tenía la suficiente convicción de que hacer un producto, comercializarlo y conformar la cooperativa fuera viable. Por ello, luego de distintos desacuerdos, a comienzos de 2011, Sol decidió abandonar el emprendimiento.

3.1 Asociatividad, políticas socio-productivas y sostenibilidad

Volviendo al proceso de surgimiento y consolidación de este emprendimiento, en el año 2003, luego de trabajar en el propio domicilio, Magdalena y Juan Manuel comenzaron a gestionar recursos del Plan "Manos a la Obra" y a buscar un nuevo lugar de trabajo. En ese momento, acudieron al Municipio de San Martín en el que residían, e ingresaron a la incubadora de micro y pequeñas empresas que éste desarrolla. El proyecto de incubadora tiene como objetivo capacitar a los emprendedores y promover la asociatividad a través de la conformación de una cooperativa para la comercialización conjunta de lo producido por los emprendedores.

La experiencia en la incubadora es evaluada positivamente por Magdalena y Juan Manuel. Sin embargo, explican que si bien lograron conformar la cooperativa de comercialización formalmente y obtener la matrícula habilitante, ésta nunca llegó a funcionar efectivamente. Desde su perspectiva la imposibilidad de llevar adelante el proyecto cooperativo se debió por un lado, a la falta de apoyo del municipio y por otro, a las dificultades que planteaba la asociatividad frente al individualismo:

> "Cada emprendimientos estaba en su proyecto y no funcionó, primero se fueron algunos cuando terminó el contrato con MYPE (el programa que promovía la incubadora de micro y pequeños emprendimientos) y al final quedamos nosotros solos […] El microemprendedor no puede abarcar todo y la cooperativa fue quedando y fue una lástima. Tampoco hubo mucho apoyo del municipio" […] En MYPE éramos 7 microemprendimientos, pero no teníamos una oficina para funcionar. La idea era que los emprendimientos de costura vinieran acá con la cooperativa, pero no se dio, no prosperó, porque cada uno estaba ocupado en su proyecto" (Registro de entrevista 8/9/2010).

Los obstáculos para la constitución del grupo de trabajo asociativo que se describen en el relato, son señalados en diversos estudios que analizan experiencias vinculadas con la Economía Social (Abramovich y Vázquez, 2004; Tauile y Huberlan, 2007; Wittenkamp, 2005, entre otros). Esta dificultad que enfrentan los emprendedores para asociarse y sostener el grupo de trabajo conjunto, es atribuida usualmente a las dificultades que plantea la asociatividad frente al individualismo. Sin embargo, en los casos que estamos analizando, estos obstáculos no pueden escindirse de la falta de un diseño de política social que contemple la participación y la asociación como un proyecto a construir y no como una condición dada. La percepción de Magdalena de una "falta de apoyo" del municipio podría estar vinculada con la inadecuación de una propuesta que tiene como objetivo crear formalmente una cooperativa, pero no contempla los tiempos y las dificultades que esto conlleva. En su narración acerca de la intervención del municipio, tampoco aparecen claramente cuáles eran las estrategias del programa de incubadora para facilitar dicho proceso[287]. En el caso del Plan "Manos a la Obra", del cual recibieron un subsidio de $15.000 pesos para la compra de maquinaria, si bien en su normativa se explicita el objetivo de promover la participación y fortalecer a los actores de la Economía Social (Res. 1375/04), la estrategia de intervención se centra en la transferencia de recursos para la compra de herramientas, máquinas y/o insumos de trabajo, pero no en el necesario acompañamiento u otro tipo de intervenciones tendientes a consolidar los grupos de trabajo asociado y promover los mentados procesos participativos.

En cuanto a los trámites para la gestión del subsidio del Plan Manos a la Obra, Juan Manuel relata las dificultades que tuvieron y la larga espera entre la presentación del proyecto y la

[287] Como planteamos en el capítulo 3, esta misma cuestión se observa en el caso de las cooperativas creadas por el Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja". volveremos a este punto en el apartado siguiente.

efectiva obtención de los recursos. Explica que tardaron 3 años y medio en darles las 6 máquinas presupuestadas y que más tarde llegaron los hilos y las tijeras que también habían solicitado. "Tuvo más vueltas, ¡pero valió la pena!", dice Juan Manuel. Explica que cuando salieron los subsidios solicitados en el municipio de San Martín, hubo gente que no fue a retirarlo, porque ya había pasado mucho tiempo. A pesar de la espera y las "vueltas", el subsidio permitió ampliar el equipamiento del emprendimiento, aunque al no incorporar nuevos asociados, no tuvo efectos significativos en el mejoramiento de su capacidad productiva.

En cuanto al trámite para la solicitud, cuenta que él hizo un curso para aprender a hacer el plan de negocios que necesitaban para presentar el proyecto. Una vez presentado, lo llamaron del municipio para pedirle que aclare algunas cosas del presupuesto, para ello recibieron ayuda de un contador. También requerían el armado de una planilla del programa Excel con los costos e ingresos y tuvieron que anotarse en el Monotributo.

En los años que esperaron hasta que saliera el subsidio, Magdalena creía que no iban a conseguirlo. Sin embargo, Juan Manuel la animaba y confiaba en que en algún momento iban a llegar los recursos. Durante la espera, los llamaron del municipio para que presentaran nuevos presupuestos, por si los valores de las máquinas habían cambiado.

Finalmente consiguieron el subsidio que habían solicitado. Éste les alcanzó para comprar –por etapas- la mayoría de las cosas que habían presupuestado:

> "Hasta hoy estamos terminando de cobrar el subsidio. Nos había quedado un remante de $800 pesos. Hace 3 semanas nos llamaron y nos dijeron que teníamos ese dinero y que teníamos que presentar presupuestos de lo que quisiéramos comprar con eso, si no se iba a perder". Inmediatamente Juan Manuel llevó los presupuestos y pidieron una máquina de enconar hilo y tijeras (Registro de campo 8/9/2010).

El hecho de que el emprendimiento ya estuviera en marcha, sumado a que se trataba de un grupo familiar que había decidido armar el emprendimiento como estrategia de generación de ingresos, permitió soportar la espera de más de 3 años hasta la llegada del subsidio. Es interesante señalar que a pesar de que recibieron las máquinas y los materiales solicitados, estos emprendedores consideran que todavía les faltarían algunas cosas, como por ejemplo una máquina de bordar. Para ello están pensando en pedir un nuevo subsidio. Sin embargo, cuando se observa el trabajo cotidiano en el taller y la producción de ropa que realizan, se ve que hay diferentes máquinas que

no son utilizadas, como por ejemplo una de estampado que se encuentra en un rincón contra la pared, sin siquiera estar en una posición adecuada para ponerla en funcionamiento. De hecho cuentan con más de 6 máquinas para 2 personas que cosen.

Esta situación da cuenta de la falta de planificación por parte la política social, que por un lado, otorga recursos con una demora tal que la experiencia corre riesgo de debilitarse o disolverse si no se encuentra en funcionamiento pero, por otro, al entregarlos no evalúa el rendimiento y la efectividad de la aplicación de los mismos; y también por parte de los propios emprendedores que frente a la existencia de los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado, solicitan las herramientas sin considerar el modo en que pueden ser utilizadas y la mejora concreta que significarían para la unidad productiva[288].

Luego de la experiencia de cooperativización fallida en el municipio de San Martín y una vez finalizada su participación en la incubadora de microemprendimientos, Magdalena y Juan Manuel tuvieron que buscar un nuevo lugar de trabajo. Tras varias mudanzas, en el año 2009, se contactaron con la misma empresa recuperada que le había cedido el lugar de trabajo a la Cooperativa La Huella, porque no había podido ponerse en funcionamiento, y consiguieron establecerse en ese predio. El lugar de trabajo que les ofrecían no era del todo adecuado para su actividad productiva (era chico, el techo muy bajo y la conexión de electricidad para conectar sus máquinas, precaria), pero como les quedaba cerca de su domicilio y no tenían otras posibilidades, se quedaron.

Dado que los integrantes de la empresa recuperada que eran los "dueños"[289] del espacio tenían como objetivo promover el cooperativismo, la condición que habían puesto para que pudieran trabajar allí era el compromiso de que en el futuro conformarían una cooperativa de trabajo. Si bien Magdalena y Juan Manuel se plantearon la idea de armar la cooperativa –en parte como una iniciativa propia, pero principalmente motivada por el compromiso que habían asumido-, sus

[288] Del mismo modo, en el año 2009 Textil Aladín solicitó un microcrédito del Plan "Manos a la Obra", que más de un año después no había podido devolver. Otro ejemplo de esta falta de control y planificación del uso de recursos públicos, es el caso de otra cooperativa textil que conocimos durante nuestro trabajo de campo. Ésta contaba con una moderna máquina de bordado que había adquirido a través del PMO, pero no podían utilizarla porque desarrollaban la actividad productiva en su propio domicilio y no tenían un espacio adecuado para hacer funcionar la costosa herramienta.

[289] Como sucede con los inmuebles de muchas empresas recuperadas, los trabajadores no son legalmente propietarios de la empresa fallida. En muchos casos sí lograron la expropiación transitoria y sólo en un caso la expropiación definitiva. Sin embargo, en el caso de la empresa recuperada que cedió su espacio al Textil Aladín y a la Cooperativa La Huella, no han logrado ese reconocimiento, por ello la situación en la se encuentran es siempre inestable y está amenazada por el avance del juicio de la quiebra y la posible pérdida del espacio.

intentos de incorporación de nuevos integrantes no fueron exitosos. En varias oportunidades tomaron a distintas chicas jóvenes para que los ayuden con la costura, pero como no podían garantizarles un ingreso suficiente y las condiciones laborales eran malas, dejaban el emprendimiento. La incorporación de Sol y su expectativa de participar en una experiencia de trabajo asociativa con las máquinas que había adquirido a través del subsidio del Plan "Manos a la Obra", dieron un nuevo impulso a la idea de transformar el microemprendimiento en una cooperativa que pudiera fabricar un producto propio, mejorar las condiciones de trabajo y los ingresos. Sin embargo, los desacuerdos respecto de qué tipo de producción encararían, sumada a las dificultades materiales vinculadas con las condiciones de trabajo y el débil compromiso de Magdalena y Juan Manuel con un proyecto asociativo, impidieron la concreción del armado de la cooperativa.

Además de los recursos de las políticas de promoción de la Economía Social, Magdalena percibe la Asignación Universal y su hija cuenta con una beca escolar de 1500$ anuales. Estos recursos les permiten completar los ingresos del hogar y solventar algunos de los gastos de la educación de la adolescente. Por su parte cuando finalizamos el trabajo de campo, Juan Manuel se encontraba averiguando los requisitos necesarios para gestionar una pensión por discapacidad.

El caso del Textil Aladín da cuenta de los principales obstáculos que emergen frente a la propuesta de promoción del trabajo asociativo y autogestionado que intentan impulsar los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado. Por un lado, observamos las dificultades subjetivas que plantea la nueva disciplina de la autogestión del trabajo que requiere de disposiciones y recursos para planificar y organizar las tareas, que los emprendedores en un primer momento generalmente no poseen. Por otro, encontramos los desafíos que supone la asociatividad como forma de organización del trabajo, que requiere de la construcción de lazos de solidaridad y reciprocidad y de un compromiso colectivo que permitan sostener el emprendimiento. El desarrollo del Textil Aladín es una experiencia de asociatividad fallida, en la cual a pesar de los intentos y los requisitos que establecen los programas, la asociación con otros trabajadores o emprendimiento no logró realizarse.

4. ¿Cooperativas o planes sociales?: la experiencia de "asociatividad forzada"

Como analizamos en los capítulos 2 y 3, a partir de la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja", la promoción del trabajo asociativo y autogestionado volvió a adquirir visibilidad e impulso en el contexto de la crisis mundial del año 2008. Frente a la persistencia de los problemas del desempleo y la pobreza, este nuevo Plan se presentó como una estrategia novedosa de política social, cuyo objetivo es la generación de trabajo digno y el desarrollo de vínculos sociales y comunitarios a partir de promover la organización cooperativa y revalorizar los contenidos solidarios de la Economía Social y el cooperativismo.

El alcance masivo que tuvo el Programa y la implementación descentralizada en los municipios, sumada a la articulación con diferentes organizaciones sociales, dieron lugar a la conformación de experiencias laborales muy diversas. Ya en las primeras observaciones de campo, notamos la centralidad de la intervención del gobierno local y de las organizaciones barriales en la configuración de las experiencias de trabajo que se desplegaban en estas singulares cooperativas.

En esta sección analizaremos algunas de estas experiencias que denominamos de asociatividad forzada, marcando sus diferencias y las cuestiones comunes que las atraviesan por haber sido conformadas a partir del Programa "Argentina Trabaja". Tal como analizamos en los capítulos 2 y 3, el particular diseño del Programa de Ingreso Social con Trabajo y la forma en que éste fue implementado, dan cuenta de la tensión entre el objetivo de promoción del trabajo asociativo y autogestionado como medio de integración social, que explícitamente propone esta nueva política social y el sesgo asistencial de la intervención propuesta. Esta tensión se manifiesta en las experiencias concretas que relevamos, referidas al modo en que se constituyen las cooperativas y la forma de pago individual de la retribución que reciben por el trabajo (no se trata de unidades laborales creadas a partir de la asociación voluntaria de las personas, la mayoría de sus integrantes no se conocen previamente entre sí, ni conocen los principios que orientan el cooperativismo y los ingresos que perciben los asociados no son producto del trabajo que realiza la cooperativa, sino que están garantizado por el Estado y son depositados en una cuenta bancaria individual a nombre de cada titular). Asimismo, aquella tensión entre promoción del trabajo cooperativo y la asistencia, se expresa también en la organización cotidiana de las tareas que realizan los participantes, que son planificadas y coordinadas por las autoridades de los gobiernos locales y en las condiciones precarias en las que se desarrolla el trabajo. Todo ello, tiene como

consecuencia las dificultades materiales y simbólicas por parte de los destinatarios para pensar la cooperativa como una alternativa laboral a futuro.

Como planteamos en la introducción de este capítulo, son las distintas trayectorias socio-ocupacionales y la experiencia de vida de los sujetos, las que marcan los sentidos que adquieren el trabajo y el plan a partir de la experiencia de participación en las unidades laborales promovidas por las políticas de promoción de la Economía Social estudiadas; al mismo tiempo, estas políticas participan en la construcción de las subjetividades de estas personas. Considerando algunos aspectos de la dimensión cultural de la integración social, a continuación, analizaremos los sentidos que adquiere el Programa "Argentina Trabaja", en la vida de los destinatarios que conocimos durante el trabajo de campo y el modo en que éste interviene en la producción de identidades individuales y colectivas.

3.1 El Programa "Argentina Trabaja" en la vida de los destinatarios

Nicolás tiene 24 años y vive en el barrio Villa Corina, en Avellaneda con su mujer y su hija de 2 años. Antes del ingresar al Programa, trabajaba en negro como mozo en un bar en Palermo. Allí realizaba una extensa jornada laboral, a lo que se sumaba la hora de viaje para cubrir la distancia que tenía con su domicilio. "No estaba nunca (en su casa), entraba a la noche, salía a las 6 de la mañana, después tenía otro turno a las 6 de la tarde y no tenía franco, […] gastronomía es jodido, es muy esclavo", explica. En ese entonces su mujer no trabaja, porque, según nos cuenta, con lo que ganaba él les alcanzaba.

En el año 2009, cansado de su trabajo, Nicolás decidió inscribirse en el Programa de Ingreso Social con Trabajo. Lo hizo a través de un vecino que le dijo que estaban anotando gente y "cuando me salió esto, cambié y empecé a trabajar acá". Primero estuvo en una cooperativa conformada por aproximadamente 22 jóvenes de su barrio, aunque después "algunos cambiaron de trabajo o tuvieron problemas con el referente" y quedaron sólo la mitad de los que eran al inicio. Allí realizaban tareas de mantenimiento barrial y poda de árboles por la mañana. Como la jornada era de 4 o 5 horas[290] diarias y terminaba al mediodía, él trabajaba por la tarde con su

[290] Recordamos que de acuerdo a la normativa del Programa de Ingreso Social con Trabajo, la jornada laboral debe ser de 8 horas diarias. En un folleto informativo el MDS explica que "Los cooperativistas tendrán jornadas laborales de 7 horas diarias, durante cinco días hábiles semanales.

moto haciendo delivery. De ese modo podía completar sus ingresos, porque con los 1200 pesos que cobraba del Plan no le alcanzaba. Ese mismo año, su mujer también ingresó al Programa, ella realiza las tareas laborales en un jardín maternal en el barrio donde vive. Desde que nació su hija, ella cobra la AUH.

Nicolás estuvo en la cooperativa del barrio casi un año, hasta que tuvo un accidente de moto, en el que se lastimó la rodilla. Por eso no pudo seguir realizando las tareas de mantenimiento y poda y "lo pasaron" a una dependencia municipal, en donde al momento en que lo entrevistamos, hacía tareas administrativas. A diferencia de las actividades que realizaba "en la calle"[291], en el municipio el horario laboral es de 8 horas. El trabajo que hace es similar al de un empleado municipal y en contraste con lo que hacía previamente en su barrio, aunque se relaciona con sus compañeros, las tareas que hace son más solitarias.

Debido a su problema en la rodilla, por el cual tenía que operarse, sumado a la extensión de la jornada de trabajo que implicó el cambio de "cooperativa", tuvo que dejar de hacer el delivery y ya no podía tener otro empleo, además del plan. Por eso planteaba que no sabía si iba a continuar una vez que resolviera el tema de salud, porque para él, la retribución de 1200 pesos es insuficiente. Cuando le preguntamos a Nicolás qué diferencias encontraba entre su anterior trabajo de mozo y el Plan, contestó rápidamente "la plata, en el otro ganaba más plata". Sin embargo, prefirió anotarse en el Programa "Argentina Trabaja" porque le dejaba más tiempo libre para estar con su hija. Además, la media jornada le permitía "salir con la moto a la tarde o el fin de semana "y hacer 300 pesos o 400 mangos", con los que "se las rebuscaba".

Conversando sobre sus planes a futuro, nos cuenta que quiere hacer un curso de cocinero mercante, porque le gusta mucho la cocina. También se propone concluir sus estudios

---

http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/3.%20Folleto%20institucional.%20Lo%20que%20hay%20que%20saber.pdf Consultado 2/1/2013.
Las cinco horas restantes hasta completar una jornada diaria de ocho horas, se cumplirán los días sábados en que se realizarán jornadas de capacitación". En los casos que relevamos estas pautan no se cumplen de manera completa, ya sea porque no se completa la jornada laboral de 8 horas diarias o porque no se realizan capacitaciones.

[291] En todos los casos relevados en el municipio de Avellaneda se planteó esta diferencia entre el "trabajo administrativo" y "el trabajo en la calle". En el primero los destinatarios tienen una jornada laboral de 8 horas y el trabajo que realizaban es el mismo que el de los empleados municipales. En el trabajo "en la calle", la jornada es más corta, de 4 a 6 horas y se realizan tareas de barrido y limpieza, poda y mantenimiento o mejoramiento de dependencias estatales o infraestructura barrial.

secundarios, para lo cual puede acceder al componente de terminalidad educativa del "Plan FINES"[292], que se implementa en articulación con el Programa "Argentina Trabaja".

En contraposición a la experiencia en la dependencia municipal que desarrolla al momento de la entrevista, Nicolás recuerda con nostalgia el trabajo y la relación con los compañeros de la primera cooperativa en la que participaba:

> "Nicolás: Siempre fue todo perfecto […] estaba bueno, y trabajaba menos horas, éramos todos los pibes, nos reíamos, pasaba la hora enseguida…Estaba bueno, estaba bastante contento, hasta que me jodí la rodilla […].
> Entrevistadora: ¿Y cómo era la relación con los vecinos, cómo los veían?
> Nicolás: Bien, con los vecinos nunca tuvimos problema, la verdad que nunca tuvimos problema con nadie. Por suerte siempre fue todo bien. Fue *una cooperativa en sí, fue una cooperativa.*
> Entrevistadora: Y ustedes en la cooperativa, cuando terminara el programa, ¿veían posibilidad de seguir juntos, de hacer algo, de trabajar por su cuenta?
> Nicolás: Sí, siempre, nosotros la mayoría de las veces trabajábamos de lunes a viernes, los viernes cuando terminábamos hacíamos un asado o algo de eso, nos juntábamos con los pibes, jugábamos a la pelota. Aparte éramos todos los pibes, todos los chicos de la cooperativa éramos del barrio. Nos criamos todos juntos, éramos de la misma edad, ya nos conocíamos de toda la vida.
> Entrevistadora: Era casi como estar…
> Nicolás: Con tus amigos. En vez de estar en la esquina, (estabas) trabajando.
> Entrevistadora: ¿Y después de la experiencia esta del "Argentina Trabaja" pensaron ustedes en la posibilidad de hacer algo como cooperativa… o lo ven, digamos, más como algo del Plan?
> Nicolás: Sí, nosotros levantamos un jardín, fue de la mano de nosotros, juntamos firmas todo para que nos bajen los materiales para hacer el jardín, todo adentro del barrio, lo hicimos nosotros, entre todos. Entre todos hicimos que se arregle una plaza, todo, íbamos a la junta (de vecinos del barrio), todo. Al principio sólo trabajábamos, pero después nos involucramos con la cooperativa, íbamos a reuniones, todo para pedir materiales para el barrio de nosotros para hacer veredas y todas esas cosas" (Registro de entrevista, 11/7/2011).

Cuando le preguntamos por el sentido del trabajo a partir de su experiencia en el municipio planteó lo siguiente:

[292] Un análisis del Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios **(**FINES) se puede encontrar en (Levy y Bermúdez, 2012).

> "Entrevistadora: ¿Cómo consideras lo que haces acá, crees que es un trabajo o es diferente para vos?
> Nicolás: Es una ayuda más que nada, más que un trabajo. Porque no es un trabajo bien, me llevo 1200 pesos y no es nada eso, no te alcanza para nada eso. Yo estoy alquilando y gasto 600 mangos de alquiler, o sea que me queda la mitad del sueldo. Otra cosa tengo que hacer. Y bueno, hay que aguantarla.
> Entrevistadora: O sea que para vos esto es una cosa más entre otras que haces.
> Nicolás: claro, una cosa más, es como una changa digamos, si […] No alcanza…Un sueldo básico, cuánto es un sueldo básico hoy en día, son 1600 o 1800 pesos, a 1200 estamos nosotros, no llegamos ni al básico" (Registro de entrevista, 11/7/2011).

Para Nicolás, que accedió por primera vez a un plan social, el Programa "Argentina Trabaja" fue una estrategia de generación de ingresos entre otras que lleva adelante, la cual le permitió también tener más tiempo libre para estar con su familia[293]. A pesar de que para él el Plan no tiene el mismo estatus que un "trabajo bien", debido a los bajos ingresos que percibe (por eso busca constantemente otras alternativas laborales y piensa en capacitarse para conseguir un mejor empleo en el futuro), vemos que la participación en la cooperativa del barrio fue significativa. En este sentido, se acercó a la experiencia del trabajo asociativo y contribuyó al fortalecimiento de los lazos comunitarios y entre pares, tal como lo prevee la normativa del Programa. El carácter genuinamente cooperativo de esta primera experiencia para Nicolás, reside en la posibilidad de trabajar conjuntamente con amigos y vecinos para la mejora de la infraestructura y los servicios públicos del barrio y de pasarla bien, compartiendo el tiempo con sus pares.

El relato de Nicolás, da cuenta también del proceso a partir del cual este grupo de jóvenes destinatarios del Programa, se fue comprometiendo con el trabajo asociativo y la búsqueda de soluciones para las necesidades locales. De ese modo, la cooperativa se constituyó en un espacio de reconocimiento y construcción de vínculos de participación electiva (Paugam, 2007). Los vínculos de participación electiva refieren a la socialización extrafamiliar, a partir de ellos, el individuo entra en contacto con otros a quienes aprende a conocer en el marco de grupos e instituciones. Esta red de pertenencias que construye el sujeto contribuye a afirmar su personalidad en relación con la mirada de los demás. A diferencia de los lazos familiares, los

[293] Su mujer que antes no trabaja, también se anotó en el Programa, lo que le permite obtener un ingreso a partir de un trabajo en su propio barrio, que es también compatible con el cuidado de su hija. El Plan en este caso, aparece como estrategia familiar que abre una oportunidad de trabajar y tener un ingreso a su mujer que antes no tenía.

vínculos de participación electiva disponen de un espacio de autonomía que le permite al sujeto identificarse con o distinguirse de otros (Paugam, 2007: 86). En este caso, podemos observar cómo, a partir de las tareas que realizaban en y para el barrio, estos destinatarios establecieron también relaciones con otros actores e instituciones que valoraban el trabajo que la cooperativa hacía. El reconocimiento logrado, se expresa en los vínculos con los vecinos y en la relación que se fue estableciendo con las autoridades municipales que implementan el Programa, las que a partir de la activa participación que mantenían los integrantes de esta cooperativa, facilitaron los medios para la construcción del jardín maternal y la realización de distintas obras de mejoramiento barrial que Nicolás recuerda como el fruto del trabajo de una verdadera cooperativa.

En cuanto al sentido del trabajo que él construye, podemos plantear que se define como un trabajo comunitario, un trabajo "para nosotros". Este *nosotros* incluye tanto a los miembros de la cooperativa como a los vecinos del barrio. Las tareas que realizan en el marco del Programa, además de ser consideradas útiles, le resultan entretenidas y se realizan colectivamente con sus pares. La experiencia que este destinatario relata no remite a la figura del empleo (como el de mozo que Nicolás desempeñó antes de ingresar al Programa), vinculado con la exigencia, el intenso ritmo y las largas jornadas. Se trata de un trabajo más tranquilo y ameno, aunque también con un menor ingreso que el que el empleo puede proporcionarle.

A pesar de lo gratificante que le resultaba su tarea en esa primera cooperativa, el accidente que tuvo en la rodilla lo obligó a cambiar de lugar de trabajo y cumplir una jornada más extensa. Esa mudanza implicó también dejar de participar en ese espacio colectivo que había conformado con los amigos del barrio a partir de la participación en el Programa, dado que como él mismo explica, en el municipio trabaja más horas y cuando llega a su casa ya no puede hacer otras cosas, porque quiere pasar tiempo con su hija.

Además de él, como ya mencionamos, otros de los compañeros que empezaron en esa cooperativa fueron retirándose por diferentes circunstancias (entre ellas el hecho de haber conseguido otras ocupaciones o por desacuerdos con los referentes). Estos cambios producidos en la composición de la cooperativa dan cuenta de la fragilidad de estas experiencias y de las dificultades materiales y simbólicas para pensarla como una alternativa laboral o de asociatividad comunitaria una vez finalizada la intervención del Programa. Asimismo, expresa la tensión presente en el desarrollo de una política social que se propone promover la participación

colectiva y fortalecer los lazos sociales a partir del trabajo en cooperativas, pero que en la práctica no logra la formación de asociaciones que se correspondan efectivamente con esta forma organizativa. Tampoco garantiza un ingreso suficiente para atender a las necesidades de los hogares, ni propugna condiciones laborales y productivas que permitan a los sujetos sostener la unidad laboral en el tiempo. Estas condiciones obstaculizan la posibilidad material y subjetiva de pensar esta forma de laboral como una alternativa genuina en el largo plazo.

El cambio de lugar de trabajo y la posterior desvinculación de Nicolás de las actividades en su barrio, lo llevan a repensar su permanencia en el Programa, ya que sin otro tipo de ingresos y sin el "plus" de pasar un tiempo agradable con sus amigos y hacer un trabajo socialmente útil para el barrio, la "cooperativa" no le permite cubrir sus necesidades. Aunque al mismo tiempo, representa un ingreso mínimo, pero estable y la posibilidad de acceder a una obra social que un trabajo en negro no tendría. Por otra parte, esta seguridad que el plan le brinda le permite pensar en la posibilidad de finalizar sus estudios y capacitarse, lo cual desde su perspectiva, le dará mejores chances para conseguir un empleo en el futuro.

Ángela tiene 39 años y vive en Avellaneda con su marido y su madre. Antes de acceder al Programa de Ingreso Social con Trabajo se encontraba desempleada, aunque previamente había tenido experiencias laborales como auxiliar de enfermería, que es el oficio que había estudiado. Ella es diabética y según cuenta, ese es el motivo por el cual dejó su último empleo.

Antes de "Argentina Trabaja", nunca había participado de otros planes sociales. En el año 2009 decidió inscribirse, a través de una vecina que estaba "anotando gente". "De mi barrio había muchas personas, pero llamaron a 5 o 6, no a todos llegaron a llamarlos", explica. Al momento de la entrevista, hacía un año y medio que integraba el Programa y, desde que empezó, trabajó en una dependencia municipal realizando tareas de limpieza. Su jornada laboral fue, primero de 8 horas, pero como comenzó a estudiar la Licenciatura en enfermería y el Programa contempla la capacitación como parte del trabajo, ésta se redujo a 6 horas diarias.

Para Ángela el Plan es un trabajo que la ayuda en lo económico, pero hubiera preferido que le asignaran tareas vinculadas con la temática de salud, que es su especialidad:

> "Ángela: […] Yo no les dije que era enfermera cuando me anoté, si no me podrían haber puesto en algún lugar de salud. Se necesita alguna gente ahí.

> Entrevistadora: ¿Y eso después vos no lo pudiste cambiar, conversar para que te cambien a algún lado vinculado con el tema de salud?
> Ángela: No, yo ya quedé acá, me mandaron acá y quede acá, hace ya un año y medio que estoy, cuando recién empezó esto". (Registro de entrevista 11/7/2011).

Si bien para Ángela el acceso al Programa fue una oportunidad para reinsertarse laboralmente e iniciar sus estudios universitarios, su experiencia no se vincula en absoluto con la idea de una cooperativa. Cuando refiere a las actividades que realiza, dice "me mandaron acá" o "me podrían haber puesto en otro lugar", su relato da cuenta de una organización vertical del trabajo establecida por quienes ejecutan el programa, en la que no hay lugar para la autogestión ni la autonomía de los destinatarios.

Por otra parte, el caso de Ángela da cuenta de la débil planificación en la implementación del Programa (señalada también por distintos autores para el caso del Plan "Manos a la Obra") y la falta de consideración de los saberes y experiencias previas de los beneficiarios en la asignación de las tareas[294]. Esta situación puede vincularse con la tensión presente en el Programa entre los objetivos de generación de trabajo y el uso del trabajo como un recurso de la asistencia, en donde la necesidad que se atiende no es la del empleador que requiere trabajadores para un determinado puesto, sino el sostenimiento de los ingresos de un grupo de personas desempleadas o en situación de vulnerabilidad social, pero que para justificar el "merecimiento" de la percepción de ese ingreso, deben realizar un trabajo. Esta forma de intervención de la política social se apoya tanto en el discurso del valor moral y la dignidad del trabajo, como en la afirmación del mismo como el medio privilegiado para la integración a la vida social y el reconocimiento de las personas.

En cuanto a los ingresos, Ángela plantea que es poco lo que ganan, "[…] es poco para las 8 horas". Explica que hay otros destinatarios que no hacen las 8 horas, porque como trabajan "en la calle" su jornada laboral es más corta. A pesar ello, Ángela continúa en el Programa, "porque no tengo mucho viaje, ni pago boleto", entonces el dinero le rinde. Además, valora la flexibilidad del horario que tiene para poder realizar sus estudios, sumado al estímulo que recibe por parte de sus compañeros y autoridades, que promueven que continúe con sus estudios. Así, el plan en la vida

[294] Esta misma falta de planificación y de consideración de las capacidades de los destinatarios, fue señalada en la entrevista que realizamos con Gabriela, una trabajadora-militante del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y referente de una organización política vinculada con la implementación del Programa de Ingreso Social con Trabajo (Entrevista, 16/3/2012).

de Ángela se constituye en una oportunidad de trabajo y de desarrollo personal, que es también reconocida y alentada por sus pares. Para ella finalizar la carrera de enfermería es una asignatura pendiente que pudo empezar a cumplir desde que comenzó a participar en el Programa.

A diferencia de la primera experiencia cooperativa que relató Nicolás, el tipo de tareas que desempeñaban los destinatarios en esta dependencia municipal, nada se parece a la propuesta de promover el trabajo asociativo y autogestionado que supone la normativa del Programa. Al igual que en los otros casos que señalamos en el capítulo 3, cada destinatario pertenecía formalmente a una cooperativa diferente, pero además, por las características del trabajo que realizan en este caso, no se requiere de la auto-organización o el trabajo colectivo con los compañeros y tampoco tienen instancias de discusión o toma de decisiones en conjunto. Allí, la autoridad municipal es quien determina las tareas que se llevan adelante del mismo modo que si los destinatarios del Programa fueran empleados. Aquí parece válida la crítica ya señalada en el capítulo 2, respecto de la contratación por parte del Estado de trabajadores en condiciones de precariedad, encubriendo una relación de trabajo asalariado, a través de la forma de organización en "cooperativas". Cabe preguntarse si las tareas que realizan estos destinatarios son socialmente necesarias o se trata de un modo de buscar una ocupación para el cumplimiento del objetivo de "generación de trabajo" que plantea el programa[295]. Si se tratara de tareas necesarias que son cubiertas por los destinatarios, se plantea la pregunta acerca de la eventual presión que podrían ejercer los planes sobre los salarios y las condiciones laborales de los empleados, dado que el subsidio que otorga el plan se encuentra por debajo del salario mínimo, vital y móvil y las condiciones de trabajo son más precarias. Además, la forma en que el Programa se ejecuta y el tipo de tareas que se realizan, se asemejan a la contraprestación laboral requerida en los planes de empleo anteriores, de los cuales el Programa de Ingreso Social con Trabajo intentaría fallidamente diferenciarse.

En este mismo municipio, indagamos acerca de la experiencia de la Cooperativa Unión de Avellaneda. Al momento en que los encontramos, la cooperativa estaba conformada por ocho personas, de las cuales siete son destinatarias del Programa y Lidia, que no participa formalmente del mismo, coordina las actividades que los "cooperativistas" realizan. Lidia es manzanera y

[295] Volveremos a esta cuestión en el siguiente punto.

referente de la organización política peronista, que está a cargo de la gestión del Programa en ese barrio. La cooperativa se dedica a hacer tareas de limpieza y pintura de algunos comercios o casas de vecinos. Funciona en la casa de Lidia, donde se encuentran, organizan el trabajo y guardan los materiales y herramientas que utilizan.

Otra referente de la organización que también es destinataria del Programa, pero trabaja en una dependencia municipal haciendo tareas administrativas, cuenta que cuando comenzaron con el Plan, en la cooperativa eran 18 integrantes. De a poco muchos se fueron yendo, algunos pasaron a otras cooperativas, otros consiguieron trabajo y a uno pidieron que lo den de baja, porque estuvo ocho meses cobrando la retribución sin presentarse al trabajo.

Los integrantes de la cooperativa y destinatarios del Programa son cuatro mujeres y tres varones, de los cuales pudimos entrevistar con mayor profundidad a tres de las mujeres y compartir una jornada laboral con ellas, a fin de conocer sus trayectorias ocupacionales, su experiencia de trabajo y de vida, así como también indagar acerca de su mirada y el sentido que adquiere el plan en sus vidas.

Verónica, de 43 años, entró al Programa en el año 2010. Ella vive con su marido y sus 2 hijos, de 16 y 18 años. Antes de ingresar, estaba trabajando como empleada doméstica en una casa en la que ganaba 500 pesos mensuales. Allí trabajaba todos los días, pero “no podían pagarme más”, dice. En cuanto al ingreso que percibe por su participación en el Plan “Argentina Trabaja”, considera que es bueno, porque es más de lo que ganaba trabajando en el servicio doméstico. Explica que para ella es suficiente, porque su marido también trabaja como remisero y entre lo que obtienen los dos pueden arreglarse. Para Verónica, que tuvo una trayectoria laboral en condiciones de informalidad y precariedad, con un escaso sueldo, el Plan es considerado un trabajo. En el futuro quiere continuar en la “cooperativa”, porque le gustan las tareas que hace y está conforme con lo que gana. Si bien en la organización de la economía familiar, su ingreso tiene un rol secundario, dado que su marido es el principal sostén del hogar, a partir de ese ingreso, puede tener una mayor independencia económica. Con la retribución que obtiene por el trabajo en la “cooperativa” tiene dinero para comprarse cosas para ella, como cosméticos o cremas. A partir del trabajo de campo realizado, encontramos que el hecho de contar con un ingreso propio adquiere esta misma significación para otras mujeres “cooperativistas”, que previamente se dedicaban al cuidado del hogar y de sus hijos. Aquí observamos cómo a partir de la participación en el Programa, estas mujeres se convierten en “trabajadoras secundarias”, que

frente a una situación crítica en la economía familiar o ante la oferta de la oportunidad laboral que ofrece el Plan "Argentina Trabaja", se ponen en actividad, a fin de obtener un ingreso suplementario para el sostenimiento del hogar. Al mismo tiempo, según el carácter y los objetivos de los programas sociales, éstos contribuyen a reproducir o transformar el rol tradicional de la mujer como madre y ama de casa, así como también, las condiciones de reproducción de la vida de sus familias. En este caso, el Plan puede constituirse en una puerta de "salida" de la esfera doméstica hacia un espacio más amplio de participación social, que también les brinda una cierta capacidad de disposición de recursos, que al ser ganados por ellas mismas, les permiten tener un mayor margen de autonomía en las decisiones sobre sus vidas.

Por su parte, Diana, de 41 años, comenzó en el Programa en enero de 2011. Ella vive sola en un barrio de la zona sur del Gran Buenos Aires, que queda aproximadamente a una hora de donde funciona la cooperativa. Está separada y tiene 4 hijos de 23, 18, 15 y 11 años, que al momento de la entrevista vivían con el padre. Además del Plan, Diana trabaja por horas en el servicio doméstico y cuidando ancianos. Relata que accedió al Programa a través de la organización política en la que participa y que aunque no se anotó en el barrio donde funciona la "cooperativa", "por los contactos que tengo en la organización me trajeron a trabajar acá". Explica que a ella la habían llamado para decirle que le había salido el Plan en julio de 2010, pero que en ese momento lo rechazó "porque estaba trabajando bien, tenía más trabajo, entonces sabía que ganaba plata". Un tiempo después, Diana comenzó a perder algunas horas de trabajo y sus ingresos mermaron. Luego de 6 meses, volvieron a llamarla y como su situación laboral había empeorado, decidió aceptarlo: "Me llamaron y me dijeron, negra, tenés que venir al Banco Nación antes de las 3 de la tarde, y yo dije sí, a las 2 estoy. ¡Me vino como anillo al dedo!". Para ella el Plan es un trabajo como cualquier otro. En su relato se observa como la posibilidad de acceso ante una situación laboral inestable, le garantizó el ingreso que hacía poco había perdido.

Como en sus otros trabajos, Diana quiere hacer bien las cosas y se distingue de otros destinatarios que estuvieron en la cooperativa y no querían trabajar o tenían problemas con la referente, porque dirigía las tareas:

> "Yo se bien cómo hago el trabajo y que hago bien las cosas, puede ser que a alguien no le guste como trabajo, pero yo se que pongo lo mejor […]. Hay gente que no quiere trabajar o que no le gusta que lo manden. A Lidia hay que saber llevarla. En un trabajo siempre va a haber alguien por encima de ti, alguien que mande" (Registro de campo, 18/7/2011).

El relato de Diana permite reflexionar acerca de la disciplina como una disposición indispensable para llevar adelante las tareas asignadas. En su caso, a diferencia de otros destinatarios, su experiencia laboral previa le permitió internalizar esta disciplina del trabajo regular, a partir de la cual interpreta la relación con su referente y las prácticas de los otros destinatarios del Programa. El sentido del trabajo en la "cooperativa", no se vincula con la idea de autogestión y asociatividad que supone el Programa, por el contrario, Diana acepta la organización vertical y jerárquica y las reglas que impone la referente, porque las considera una característica propia de todo trabajo.

En cuanto a su la relación con la organización política, Diana sabe que la cooperativa "es trabajo y militancia". Conoce las reglas del juego, las obligaciones de la participación política y los "beneficios" que le reporta cumplir y estar bien con su referente. En su caso, como vimos antes, la participación en la organización le permitió acceder al Programa (incluso luego de haberlo rechazado la primera vez que la llamaron) y luego también, pudo cambiar el lugar de trabajo. La militancia que hace, consiste en "ir a los actos", aunque a ella le gustaría tener más tiempo libre para poder hacer "otro tipo de trabajo de militancia, que sería trabajar en algo social", como por ejemplo en temas de violencia contra la mujer, en donde por la propia experiencia que ella tuvo, cree que podría hacer un aporte.

Respecto de los ingresos que percibe, considera que el monto está bien para ella que vive sola, aunque después del horario que cumple en la "cooperativa" y en el fin de semana, tiene otros trabajos. Sin embargo cuando piensa en la perspectiva de volver a tener a alguno de sus hijos en su casa y mantenerlo, cree que estos ingresos serían insuficientes.

En la cooperativa la jornada laboral es de lunes a sábado y trabajan entre cuatro y cinco horas, entran a las ocho de la mañana y salen entre las doce y la una del mediodía. Como Diana trabaja los sábados en otro lugar, compensa esas horas quedándose más tiempo en la semana. Sus otros empleos son de limpieza en casas particulares y los horarios y días que tiene son flexibles, por eso puede organizarse con el trabajo en la "cooperativa". Además, como en el Plan no son tantas horas, puede estudiar para terminar el colegio secundario que cursa por la noche.

En cuanto a su experiencia con los planes sociales, Diana ya había tenido el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, pero para ella el Programa "Argentina Trabaja" es diferente, porque en el Jefas y Jefes, nunca tuvo que cumplir con la contraprestación laboral:

> "El plan lo tenía en Almirante Brown y nadie me llamó ni se preocupó nunca para que fuera a trabajar. Mirá que a mi me parece mal no cumplir con el trabajo, pero yo con el Jefes no lo hacía" (Registro de campo, 18/7/2011).

Para Diana la diferencia entre ambos Programas es la obligación de trabajar. Sin embargo, para la referente de esta organización no todos cumplen con el trabajo. Lidia señalaba que muchos destinatarios que hoy participan en el Plan "Argentina Trabaja" estaban acostumbrados al Plan Jefas y Jefes, en el que no lo hacían, incluso ella misma cuando era referente de dicho Programa, no exigía que se cumpliera con la contraprestación estipulada. La experiencia de otros planes, desde su perspectiva, dejó fuertes marcas. Señala que muchos "cooperativistas" hoy creen que ambos planes son iguales, y no quieren cumplir con el trabajo. En este sentido, en las observaciones de campo y entrevistas realizadas, muchos hicieron referencia a que las cooperativas comenzaron con la participación de todos los destinatarios, pero que paulatinamente muchos de ellos fueron dejando.

Las razones por las que se daba este desgranamiento de las "cooperativas", no resultan claras para los entrevistados, ya que no saben con certeza si se trata de personas que dejaron el programa, cambiaron de lugar de trabajo o ya no realizan las tareas asignadas. Esta situación refuerza la representación de la política social vinculada con el clientelismo, según la cual la mayoría de los beneficiarios no trabajan y los "punteros" cobran por no pasarles las faltas. Al respecto en una de las visitas a la cooperativa, registramos el siguiente diálogo:

> "Lidia le pregunta a un chico que estaba asomado a la ventana a través de la cual se entrega la leche del Plan Vida si él es cooperativista. Él responde: -"No, yo soy municipal, mi mujer es cooperativista", entonces Lidia le dice: -"¿Dónde están los 4500 cooperativistas que dice Ferraresi (el intendente) que hay en el municipio?" El chico responde: -"Los tienen en todos lados, en la municipalidad yo veo que vienen un montón a cobrar y en el municipio hay como 5 que sacan fotocopias". Entonces Lidia vuelve a interrogarlo: -"¿¡Dónde están en la calle?!, porque a cobrar van todos, pero no trabajan". -"Ah, eso no sé", responde. "A esos cumpas no los tiene Ferraresi, los tienen los punteros políticos" (Registro de campo, 16/3/2012).

Del mismo modo, Gabriela, otra militante de esta organización que también trabaja en el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, planteaba:

"'El programa era revolucionario cuando empezó. Al inicio se planteó como un programa para incorporar a la gente que no tenía ninguna herramienta de nada. Los 1200 pesos era un valor respetable para el trabajo que tenían que hacer […]. También se proponía que los cooperativistas tuvieran una obra social y el monotributo social'. El componente que desde su perspectiva era el más interesante era la terminalidad educativa. –'Se pretendía alcanzar una base de ingresos y de capacitación para los cooperativistas que permita hacer el salto en la base del eslabón social'. Se refería a lograr a través de la educación y la capacitación en oficios, brindar herramientas para que estas personas pudieran insertarse en el mercado de trabajo. –'Esto era lo que el Plan proponía, pero se implementó mal, fue un desastre. Me da bronca, pero fue así. La asignación de los planes no fue transparente. El trámite administrativo de acceso al plan no fue transparente, fue realmente pésimo. Además, no se podía dar de baja a la persona que no cumplía con el trabajo que tenía que hacer. Entonces la gente fue viendo eso y eran cada vez menos los que iban a trabajar. Ni bien se lanzó el Programa tuvo un impacto terrible en los barrios, te diría 9/10. Pero después como no se controlaba, sólo la gente con conciencia siguió trabajando y toda la cantera de vagos dejó' (Esto lo contaba con mucha indignación y levantando el tono de voz)" (Registro de entrevista, 16/3/2012).

Estas referentes denuncian la falta de transparencia en la asignación de los planes, las prácticas discrecionales y la falta de conciencia por parte de los destinatarios, de las cuales la organización política en la que participan intenta constantemente distinguirse. Por eso en la misma entrevista Gabriela se quejaba de que "el trabajo que hacen los compañeros, como Lidia" no era reconocido y que los problemas de "la implementación" atentan contra la efectividad y la forma en que el Programa fue pensado.

Rita tiene 39 años y vive con su marido que trabaja y su tío que es jubilado en el mismo barrio en donde funciona la cooperativa del Programa. Antes de participar en el Plan "Argentina Trabaja", estaba empleada en una panadería. Allí trabajaba muchas horas y el trato con su jefe no era bueno, por eso decidió dejarlo:

"Rita trabajaba en Córdoba y Pueyrredón [en Capital Federal] entonces tenía mucho tiempo de viaje. Además entraba a las 6 de la mañana. "Llegaba siempre puntual, ahora vivo a 2 cuadras [de la cooperativa] y llego tarde", dice y se sonríe. "En la confitería llegaba y en una hora tenía que acomodar todas las facturas en un mostrador, había un lugar para las medialunas de manteca, después iban las de grasa y después otras facturas. Después de esa hora ya a la mañana era más tranquilo y a la tarde de nuevo había más trabajo, porque todos te pedían cosas, el encargado, los

> panaderos, todos […]. Este trabajo [en la cooperativa] me gusta más, es más tranquilo y trabajamos menos horas, aunque también gano menos, lo que ganamos no alcanza, pero ayuda".

Además del Plan, Rita hace algunas "changas", como por ejemplo preparar desayunos o comida para su comercialización o vender flores el día de la primavera, entre otros rebusques para ganar un poco más de dinero. El trabajo en el Programa para ella no se vincula con la idea de asociatividad y autogestión, pero sí aparece como un lugar más agradable y tranquilo que el trabajo asalariado que desempeñaba antes.

Cuenta que hace un año falleció un pariente que vivía con ella, al que tenía que cuidar, porque tenía problemas de salud muy graves. Por eso nunca tenía tiempo de ocuparse de sus cosas. Ahora, que esa situación familiar cambió y que comenzó con el Programa en el que trabaja menos horas, siente que puede hacer algo para ella. Una de las cosas que hace para sí misma es cursar el último año que le queda para terminar el colegio secundario. Rita se muestra contenta en el trabajo y considera el Plan "como un trabajo más, como cualquier otro". Además "como son pocas horas y termino temprano, tengo tiempo para hacer otras cosas". Ella realizó varios cursos de cocina y expresa que eso le gusta mucho, por eso averiguó para anotarse en los talleres de capacitación que ofrece el Programa, pero no consiguió hacerlo, porque en el curso de cocina había pocos cupos.

Ante la pregunta acerca de qué va a hacer en el futuro y si quiere continuar en el Programa, Rita contesta:

> "El año que viene voy a ver, porque como ya no voy a estar cursando las materias [que le faltan para terminar el secundario] voy a tener más tiempo para poder buscar otro trabajo, algo de gastronomía que es lo que me gusta".

Hasta el momento en que realizamos la entrevista, aunque Rita tuvo otras oportunidades laborales, en las que le ofrecían una mejor paga por un trabajo a tiempo completo, ella prefirió continuar en la "cooperativa" por el tiempo libre que este trabajo le deja.

En cuanto a su relación con la organización política que armó la cooperativa, si bien no tiene una participación orgánica, conoce lo positivo que ésta ofrece y las obligaciones que implica:

> "Yo desde que empecé sabía que acá era trabajo y militancia y había que ir a los actos, pero me conviene porque trabajamos 4 horas, en otro lado tal vez tenía que trabajar más, además tenemos

el plus por presentismo". El plus por presentismo al que refiere Rita, son 200 pesos mensuales que cobran los cooperativistas que realizan tareas de limpieza en las calles[296].

Por otra parte, Rita explica que cuando van a los actos al otro día no trabajan, o en vez de trabajar ese día asisten a los actos. "Entonces nos conviene a nosotros también". Además, cuenta que allí se divierten y se ríen cuando van todos juntos en el colectivo. Luego señala que Lidia, la referente, las invita también a distintos eventos políticos que se organizan, el sábado por ejemplo hubo una fiesta por los 16 años de manzaneras, "como 3 manzaneras no iban, ella nos llevó a nosotras y la pasamos bien. Comimos un montón, ¡la pasamos bien!" (Registro de campo 25/9/2011).

El relato de Rita muestra las relaciones y compensaciones entre referentes y destinatarios para lograr la adhesión a la organización y la participación de los "cooperativistas" en el trabajo político. Además se observa que en este caso, no todas son imposiciones para los destinatarios, los actos y eventos políticos son espacios en donde también pueden pasarla bien junto con otros compañeros. Esta referencia a la diversión en las actividades que realizan en la "cooperativa", habilita la posibilidad de romper con la idea del trabajo como puro esfuerzo y sufrimiento.

Si bien es cierto que la relación que se establece entre referentes y destinatarios es desigual, porque los primeros son los encargados de facilitar el acceso a los planes, controlar el trabajo, pasar las planillas de asistencia y habilitar la obtención del "plus por presentismo", esto no significa que se trate de una relación en la que los "cooperativistas" son sujetos pasivos, "utilizados" para fines políticos/partidarios. En este sentido, consideramos central discutir la representación dominante acerca de los "beneficiarios" de planes sociales, difundida tanto por los medios de comunicación como en el imaginario social y también reforzada por algunos estudios de las ciencias sociales, que los definen como pasivos receptores de asistencia. Tanto Rita, como Diana y el resto de sus compañeros, saben que estar en esa cooperativa implica ir a los actos y apoyar a la organización política, pero ellos deciden estar allí y cumplir, y pueden esgrimir las razones que dan cuenta de ello[297].

[296] Si bien sabemos que este dinero lo provee el Municipio y que no lo cobran todos los destinatarios del Plan "Argentina Trabaja", no conocemos cómo y por qué se otorga de este modo. Al respecto Lidia nos explicó que "lo decidieron entre los referentes de las cooperativas que barren y lo pagan con la caja chica [del Municipio], por eso así como ahora está, después lo pueden sacar" (Registro de campo, 25/9/2011).

[297] A diferencia de Rita, su hermano Alberto quien también integra la cooperativa no va a los actos, ni participa en las instancias de trabajo político.

En cuanto a las tareas que realizan, Rita recuerda el primer día que salieron a limpiar las calles: "la primera vez que agarré el cepillo, me costó salir a trabajar". Además como las tareas las hacían en su propio barrio, le daba vergüenza que sus vecinos la vieran. Diana y Rita asentían y se reían, a ellas también les daba vergüenza salir a barrer en la calle, porque son mujeres y en el barrio no estaban acostumbrados a ver chicas trabajando en la calle. Al respecto Rita comentaba lo siguiente:

> "A mi me dijeron primero que iba a trabajar en un jardín de infantes, en el comedor. Pero después nos pusieron en el barrido de las calles". Rita recuerda que al principio les costaba salir a trabajar, ¡no sabíamos ni cómo se agarraba un cepillo! Además me daba vergüenza, porque estábamos en la calle, no quería trabajar en el barrio y nos gritaban de todo. Entrevistadora: ¿Qué les decían? ¿Te daba vergüenza por el Plan o por el trabajo que hacían? Rita: Por el plan no, por el trabajo, nos gritaban de todo, machonas por ejemplo, este no es un trabajo que hagan las mujeres (Registro de campo, 25/9/2011).

Si interpretamos el relato de Rita desde una perspectiva de género, podemos plantear que el Programa "Argentina Trabaja" –a diferencia de otros planes de transferencia de ingresos condicionados, implementados anteriormente, como por ejemplo el Plan Familias por la Inclusión Social- contribuye a problematizar los estereotipos de género que refuerzan los roles tradicionales que vinculan al hombre con la participación en la esfera pública y a la mujer con el ámbito familiar y privado (Murillo, 1996). Siguiendo a Bourdieu (1993), podemos pensar la situación que narra Rita, como el modo en que la estructura social se manifiesta en forma de oposiciones espaciales, en las que el espacio habitado (o apropiado) por estas mujeres, funciona como una simbolización espontánea del espacio social. "En una sociedad jerárquica, no hay espacio que no esté jerarquizado y no exprese las jerarquías y las distancias sociales, de un modo (más o menos) deformado y sobre todo enmascarado por el *efecto de naturalización* que entraña la inscripción duradera de las realidades sociales en el mundo natural. […] Es lo que ocurre, por ejemplo, con todas las proyecciones espaciales de las diferencias entre los sexos" (Bourdieu, 1993: 120). En la experiencia de estas destinatarias, observamos como la realización de un trabajo visible, en la calle y vinculado con un oficio tradicionalmente masculino, es vivido en un primer momento como una vergüenza, pero luego, a medida que ellas se fueron (re)apropiando de este nuevo rol y

del espacio de la calle y sus vecinos las veían todos los días limpiando en el barrio, tanto la representación de los otros acerca las destinatarias, como su auto-atribución se fue transformando[298]. Como señalaba Diana, "los vecinos se fueron acostumbrando y ya no nos miran como bichos raros".

En las Jornadas Nacionales del Programa "Argentina Trabaja" en José C. Paz, observamos una cuestión similar. El relato de algunas destinatarias daba cuenta del modo en que el tipo de trabajo que propone el Plan pone en tensión los roles tradicionales de género y algunas mujeres que antes no habían trabajado, encuentran allí una mayor independencia económica y también simbólica:

> "Alejandra, una joven de alrededor de 25 años, cuenta que nunca había trabajado en su vida y cuando necesitó, buscó trabajo, pero no conseguía. Dice que con este Plan le cambió la vida: "Ahora puedo disponer de mi dinero […] aunque hago trabajo de varón, no me importa". Otra cooperativista responde: "Todos hacemos trabajo de varón" (Registro de campo, 31/5/2011).

Respecto de la organización del trabajo y las relaciones entre los integrantes de esta "cooperativa", observamos que la planificación y distribución de las tareas cotidianas las realiza Lidia, la referente. Los "cooperativistas" pueden eligir si realizan el trabajo que les toca solos o en parejas y coordinar quiénes van a pintar las casas de los vecinos y quiénes se ocupan del barrido de las calles, pero no tienen instancias de discusión y toma de decisiones colectivas al respecto.

Si bien todas las integrantes de esta "cooperativa" consideran las tareas que realizan en el marco del Programa como un trabajo, cuando les preguntamos cuáles eran sus perspectivas a futuro respecto de la continuidad del trabajo en conjunto, una vez finalizado el Programa, nos dijeron lo siguiente:

> "Primero Ana, una de las referentes de la organización política y destinataria del Programa, contestó: 'Argentina Trabaja no se va a terminar, es imposible sacarlo porque se armaría un lío bárbaro con la gente que es destinataria'. Luego de ese comentario, las otras cooperativistas que

[298] A diferencia de lo que sucede en este caso, los emprendimientos financiados por el Plan "Manos a la Obra" están constituidos en su mayoría por mujeres y las actividades que realizan se vinculan con tareas tradicionalmente femeninas como el rubro textil y alimenticio (ver Capítulo 3). Como analizamos en el capítulo 2, esta división se relaciona con la clasificación de destinatarios de políticas sociales (MDS) y de empleo (MTESS), según criterios de empleabilidad realizada en el año 2004, que consideró a las mujeres como un grupo con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo debido, principalmente, a que son consideradas las responsables del cuidado de los hijos, lo cual limita sus posibilidades de acceso al trabajo.

> estaban presentes dijeron rápidamente que tendrían que buscar otro trabajo. Insistimos en preguntarles si consideraban la posibilidad de seguir haciendo algo juntas, pero ellas no lo veían de ese modo. Cuando les preguntamos qué pensaban de la propuesta de armar cooperativas, que era algo nuevo que proponía el Programa, respondieron que para ellas el tema de las cooperativas no era tan nuevo, porque ya estaban los otros programas, como el Plan "Manos a la Obra", que daban herramientas para hacer microemprendimientos. La respuesta alude a otras intervenciones de política social que para ellas se vinculan con la promoción del trabajo asociativo y autogestionado, pero no interpretan lo que ellas hacen en el marco del Programa como un trabajo cooperativo" (Registro de campo 13/7/2011).

En la conversación que mantuvimos con estas destinatarias, el Programa aparece como una estrategia laboral transitoria, como una oportunidad para un momento dado, que es valorada y considerada como un trabajo, pero que una vez finalizado no ofrecería posibilidades de continuar de manera autónoma, sino que les devolvería la necesidad de comenzar la búsqueda de un nuevo empleo. De este modo, el caso de la Cooperativa "Unión de Avellaneda" expresa la experiencia de asociatividad forzada, en la que el Plan no construye ni una forma de organización del trabajo en cooperativa, ni parece dejar instalada la idea de pensar en una salida colectiva frente a los problemas de empleo, una vez concluida la intervención de Programa. La cooperativización funciona como un requisito de acceso y una forma de darle un marco legal y operativo a esta nueva estrategia de política social. A pesar de ello, es la experiencia organizativa previa de este grupo la que viabiliza la puesta en marcha y el cumplimiento de las tareas que promueve el Programa.

Por otra parte, la primera respuesta que da Ana acerca de la imposibilidad de sacar el Plan, "porque se armaría un lío bárbaro", devela la centralidad de la política social en la regulación y el control del conflicto social. En el mismo sentido, en José C. Paz, una de destinataria afirmaba enfáticamente: "¡si se acaba el plan se prende fuego todo!" (Registro de campo 30/5/2011).

Otra cuestión que plantearon las integrantes de la Cooperativa Unión de Avellaneda respecto de la implementación del Programa en el municipio fueron los conflictos que generó la "coexistencia" de empleados municipales y "cooperativistas" que realizan las mismas actividades[299]. En este sentido, Lidia, explica que algunos empleados está muy mal pagos, y al

[299] En la experiencia laboral de Nicolás y Ángela en una dependencia municipal, no se planteó este tipo de conflicto. Al contrario que en el caso de las "cooperativas" que realizan la limpieza de calles, ambos destinatarios mencionaron

momento en que comenzó el Programa, su salario era menor que el ingreso que percibían los destinatarios del Plan "Argentina Trabaja". En el año 2009, decía que algunos municipales ganaban $900 pesos[300] y aunque en el 2011 les habían aumentado hasta alcanzar los $1100, su sueldo seguía siendo menor que el ingreso de los "cooperativistas" (también al valor del salario mínimo vital y móvil). Esta situación al inicio de la implementación, generó reacciones y protestas por parte de los sindicatos, que rechazaban la contratación de "beneficiarios", cuya paga consideraban mejor que la de los trabajadores. Este conflicto también se expresó en el quehacer cotidiano de "las chicas" que integran la cooperativa de Lidia:

> "Cuando las chicas salían barrer los que manejan los camiones de limpieza pasaban y les tiraban el camión encima. A los del Plan, no los podían ni ver, porque ganaban más que ellos". Además, en algunos casos los municipales también trabajan más horas. Lidia trae el ejemplo de su nieta que trabaja en la municipalidad y gana $1100 pesos, trabajando 8 horas, mientras que en la cooperativa ganan más y trabajan sólo 5. Lidia explica que frente al conflicto con los empelados municipales, tuvo que intervenir, porque los camioneros amenazaban con pisar a las cooperativistas y era una situación realmente peligrosa. Entonces ella decidió hablar con ellos y les dijo: "yo se que está mal esto, pero las chicas no tienen la culpa". A partir de allí mejoró, pero el conflicto permanece latente" (Registro de campo, 18/7/2011).

Este caso dispara una discusión acerca de la precariedad de las condiciones laborales en el Estado, tanto en el caso de los empleados, como en el de los "cooperativistas"[301]. Esta cuestión se

---

que ellos percibían ingresos menores que otros empleados. A pesar de estas diferencias, la relación que tenían con sus compañeros era buena y no se habían generado conflictos.

[300] Lidia no explicitó a qué tipo de empleados se refiere y qué tipo de contratación tienen.

[301] A diferencia de lo que sucede en este caso, Frega y Frankel (2011) analizan la experiencia de un MTD de la zona sur del Conurbano bonaerense, que pone de manifiesto la precariedad de las condiciones laborales de los "cooperativistas" del Programa, en relación con la situación de otros empleados que realizan tareas similares. Esta organización, cuyos miembros son destinatarios del Programa de Ingreso Social con Trabajo, logró una importante autonomía organizativa respecto del municipio para determinar las tareas que realizan cotidianamente. Al mismo tiempo, consiguió firmar un convenio con la empresa AySA, en el cual se contrataba a la cooperativa creada a partir del Plan "Argentina Trabaja" para el saneamiento de un arroyo de la localidad en donde viven. La posibilidad de realizar este trabajo otorgó a los trabajadores de esta cooperativa un ingreso extra que era abonado por la empresa, además de los 1200 pesos del Programa. Según las autoras, cuando este grupo se interrogaba por las posibilidades de trabajo futuro y problematizaba las condiciones laborales en las que desarrollaban sus tareas, ponían en cuestión la situación de desigualdad respecto de los empleados estatales y los de la empresa (por la forma en que ellos estaban contratados y porque percibían remuneraciones menores que aquellos). La pregunta central que las autoras plantean en su análisis de esta experiencia es la cuestión de la precarización del trabajo y el "encubrimiento" de una relación de dependencia a través de la forma de organización cooperativa. Frente a esta situación de precariedad laboral, el horizonte de sentido que emerge en la experiencia de este movimiento, es el del trabajo asalariado, vinculado con la

expresa en un conflicto de intereses entre distintas categorías de trabajadores, que no logra percibirse y plantearse como un problema colectivo, capaz de traducirse en una demanda de mejoras para el conjunto de los trabajadores "municipales" contratados con distintas modalidades. En este sentido, las protestas del sindicato dan cuenta de un juego de reconocimiento-desconocimiento de las funciones que cumplen los "cooperativistas", quienes realizan tareas visibles y necesarias pero no son considerados genuinos trabajadores por parte de los sindicatos, que además los perciben como "competidores" y responsables de que a pesar de tener el estatus de "beneficiarios" de planes, obtienen un ingreso mayor que el suyo[302].

En el municipio de José C. Paz, asistimos a las Jornadas Nacionales del Plan "Argentina Trabaja", en donde encontramos distintas miradas acerca del trabajo y del Programa por parte de los destinatarios. Asimismo, conocimos una de las experiencias asociativas que se desarrolla en una organización social, la Mutual "Floreciendo".

Como mencionamos en el capítulo 3, la Mutual "Floreciendo" surgió a mediados del año 2002, en la búsqueda de resolución de la necesidad de contar con un transporte público para un barrio ubicado en una zona alejada del centro de José C. Paz. Si bien ese servicio de colectivo no pudo seguir funcionando, sus integrantes continuaron trabajando en conjunto y comenzaron a realizar actividades culturales y de capacitación en oficios para los vecinos del barrio. En la Mutual, funcionan también dos emprendimientos productivos que fueron apoyados por el Plan "Manos a la Obra". Al momento en que los visitamos, participaban regularmente 40 personas, en su mayoría mujeres, de las cuales "casi todas o todas" estaban anotadas en el Plan "Argentina Trabaja".

Esta organización se encuentra inscripta en el INAES y cuenta con su personería jurídica como mutual, que es la forma organizativa que ellos mismos eligieron y que reconocen como propia. A los fines de poder participar del Plan "Argentina Trabaja", sus integrantes fueron inscriptos formalmente en distintas cooperativas del Programa, pero todos trabajan juntos en la organización y las tareas que realizan son planificadas y coordinadas por ellos mismos.

---

seguridad y protecciones que éste supone. Sin embargo no se plantea la posibilidad de una alternativa de búsqueda de una nueva institucionalidad del trabajo cooperativo que garantice la igualdad de derechos entre empleados y trabajadores autogestionados.

[302] La discusión acerca del conflicto de intereses entre empleados y destinatarios de planes sociales en el caso del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados fue analizada en Hopp (2009).

Noelia, una de las mutualistas y destinataria del Programa, es la que se ocupa de las cuestiones administrativas, como ir a retirar y completar las planillas de asistencia que hay que presentar mensualmente en el municipio para el cobro de la retribución que otorga el Programa. En cuanto al control del cumplimiento del trabajo, cada destinatario al llegar a la Mutual, firma la planilla de asistencia y debe cumplir con las 6 horas de duración de la jornada laboral que ellos mismos acordaron[303]. Para la Organización es fundamental que todos cumplan con el trabajo, porque si no, no pueden concretar las tareas que se proponen y prestar los servicios que ofrecen diariamente:

> "Nosotros necesitamos que la gente venga, esté, porque si no, no va a andar la organización. Nosotros entendemos que la persona diga me voy a hacer la changa, ¡porque $1200 pesos es una miseria! Pero si mañana la maestra del jardín de infantes no viene porque se fue a hacer una changa, ¿qué hacemos?" (Belén, Presidenta de la Mutual. Registro de campo, 23/6/2011).

La mirada de Belén, expresa una tensión entre la necesidad de que los destinatarios cumplan con el trabajo y mantengan un compromiso con la organización y el reconocimiento de la insuficiencia de los ingresos que otorga el Programa. Por ello, en el desarrollo cotidiano de las actividades, son flexibles respecto de las necesidades de los asociados y mientras que se trate de una causa justificada y se avise con antelación, se permiten las faltas.

La Mutual cuenta con autonomía para decidir qué hacer y cómo, pero dependen de los recursos que "baja el Programa"[304] para llevar adelante las obras de mejoramiento del local donde funcionan o de las casas de los vecinos del barrio. Aquí en algunas ocasiones, el Programa ha potenciado el trabajo que este grupo ya estaba realizando, pero cuando los materiales no llegaban, las posibilidades de concretar las actividades planificadas se limitaban.

[303] Si bien el Programa establece una jornada de 8 horas diarias, contemplando la capacitación o la finalización de los estudios como parte del trabajo, la duración de la misma parece ser flexible. Como podemos observar, cada municipio y cada "cooperativa" tiene un margen de libertad para fijar el tiempo de trabajo.

[304] Este enunciado es utilizado recurrentemente, tanto por destinatarios como agentes estatales para referirse al modo en que los recursos "llegan" a los municipios o a las personas. Esta forma del lenguaje nativo da cuenta de la representación del Estado como una entidad centralizada y jerárquica, compuesta por una instancia superior que detenta la autoridad de planificación y distribución de recursos y unidades descentralizadas de menor jerarquía. Esta representación de la política social como aquello que "baja", expresa el cáracter vertical y jerárquico de las relaciones entre un nivel central despersonalizado y abstracto y las prácticas concretas cara a cara de los agentes en el territorio.

Leila, de aproximadamente 37 años, es maestra mayor de obras y es la responsable del área de mejoramiento del hábitat de la Mutual. Ella coordina un grupo de 10 personas que ofrece servicios de construcción, arreglo de la vivienda, plomería, gas, entre otros. Al referirse a los servicios que ofrecen en el barrio, Leila y otra de las asociadas, remarcan la relevancia y la calidad de su trabajo:

> "Leila: -'Ofrecemos un trabajo, no te digo el más barato, pero de calidad […] con la misma calidad que el trabajo que se hace en Capital'. Carmen, continúa explicando que a través del Argentina Trabaja ellas hicieron algunas veredas, pero solo cuando veían que éstas eran necesarias, '¡no hicimos solo veredas!', dice enfáticamente. (Registro de campo, 23/6/2011).

En este diálogo, las asociadas de la Mutual resaltan el hecho de no haber realizado solamente aquello que en el Plan estaba previsto, sino la búsqueda de tareas que fueran útiles y valoradas por la gente del barrio. Ellas no hicieron "cualquier cosa para cumplir con el Programa", por eso se distinguen de otras experiencias de "cooperativas", en las que no se planifican autónomamente las actividades que realizan, ni se piensa qué hacer para satisfacer las propias necesidades, más allá de lo que impone el Programa. Para ellas, en cambio, el Plan es una oportunidad de realizar una actividad socialmente necesaria, destacando la importancia de un trabajo bien hecho.

La referencia a la calidad del trabajo en comparación con el que ofrecen en la Capital Federal, expresa el intento de revalorizar la localidad donde vive y las tareas que allí realizan en el marco del Programa, que en la representación dominante acerca de los planes sociales, parecen estar asociadas a tareas superfluas, de baja calidad o mal hechas. En Argentina, igual que en Francia, "la capital es, sin juego de palabras, […], el lugar del capital, es decir del espacio físico donde están concentrados los polos positivos de todos los campos y la mayoría de los agentes que ocupan esas posiciones dominantes" (Bourdieu, 1993: 121). Esta oposición social objetivada en el espacio físico, tiende a reproducirse en el espíritu y en el lenguaje, en tanto principio de visión y división del mundo social. Así, la representación de José C. Paz como un barrio de Provincia, estigmatizado por la pobreza y el predominio histórico de un amplio sector de población asistida, aparece recurrentemente en los relatos de los destinatarios del Plan "Argentina Trabaja":

> "Una cooperativista cuenta que *cuando van a capital los discriminan*, te dicen "ahí van los negros del Plan y *si sos de José C. Paz, ¡más todavía!* Pero ahora el barrio cambió, José C. Paz es el boom, *antes nadie quería decir que era de José C. Paz*".
>
> Otro responde: "José C. Paz adelantó muchísimo, gracias al intendente, tenemos escuela, universidad, jardines" (Registro de campo 30/5/2011).

Frente al doble estigma de ser "los negros de los planes" y de José C. Paz, ellos intentan diferenciarse atribuyendo los aspectos negativos de esa representación al pasado de un barrio que hoy es diferente. Estos cambios son para ellos palpables y se expresan en las mejoras materiales que se realizaron en los últimos años, como el barrio construido a partir de un plan de vivienda o la nueva Universidad. Tal como plantea Paugam (2007: 65-66) "[…] aunque dependan de la colectividad los "pobres" no dejan de tener capacidad de reaccionar. Aunque se les estigmatice conservan medios para resistir al descrédito que les abruma. Cuando se reagrupan en hábitats socialmente descalificados, pueden resistir colectivamente –o quizás individualmente- a la desaprobación social intentando preservar o restaurar su legitimidad cultural y, al mismo tiempo, su inclusión social".

Como venimos analizando, los sentidos que adquiere el trabajo en el marco del Programa en la vida de los destinatarios son diversos. En las observaciones que realizamos en José C. Paz en las Jornadas Nacionales del Programa de Ingreso Social con Trabajo que organizó el MDS, encontramos que para algunos, el Plan es una oportunidad para conseguir un trabajo y generar ingresos que no tenían desde hacía tiempo o habían perdido recientemente. Parte de estos destinatarios resaltan la posibilidad de acceder al Programa como una forma de recuperación de la dignidad del trabajo y de sentirse útiles, como un progreso o como una oportunidad de encontrar un espacio de reconocimiento en el grupo de pares que conforma la "cooperativa" y a partir de las relaciones que establecen con los vecinos del barrio, aunque también señalan como problemas la insuficiencia de lo que ganan y la falta de acceso a las obras sociales[305]. Para quienes antes tenían trabajos informales y precarios, el Plan significa una mejora laboral, porque

[305] Como ya mencionamos el ingreso que reciben es menor al monto del salario mínimo, vital y móvil establecido por el Consejo del Salario, que a partir de enero de 2011 alcanzó los 1840 pesos. Además desde el lanzamiento del programa hasta principios del año 2012, el monto no fue modificado, a pesar del alto nivel de inflación que existe en el país. Esta limitación, podría estar promoviendo una integración que solo garantiza niveles mínimos de subsistencia, aunque con ciertas mejoras respecto de los planes de empleo implementados en la década pasada, como por ejemplo la posibilidad de acceso al sistema de salud que el Programa promueve.

las tareas del Programa no demandan tanto tiempo de viaje o no implicaban una jornada tan extensa e intensa.

A diferencia de las experiencias que observamos en el municipio de Avellaneda, en las que muchos de los destinatarios accedían por primera vez a un plan social y éste aparecía como un recurso más en sus estrategias familiares de vida o como una alternativa transitoria, entre los destinatarios de José C. Paz que asistieron a las Jornadas Nacionales del Programa de Ingreso Social con Trabajo percibimos una naturalización de los planes como una forma habitual y de larga data de garantizar la subsistencia de un amplio grupo social, históricamente marginado[306].

En muchos de los testimonios que recogimos, el Programa "Argentina Trabaja" era un plan más en el continuo de planes que habían tenido. También los empleados del MDS que estaban en el Programa, señalaban la gran cantidad de personas que lo perciben en ese municipio y el impacto que éste tiene.

Al respecto, en las Jornadas mencionadas registramos las experiencias de destinatarios que "pasaron" de un plan a otro hasta "llegar" al "Argentina Trabaja":

> "Uno de los cooperativistas presentes cuenta que él entró "hace rato cuando estaba el PRIS[307]" y ahora sigue con el Argentina Trabaja […] Otro cuenta que él estaba en el "Plan veredas" antes, y después pasó al "Argentina Trabaja".
>
> Un hombre de alrededor de 45 años describe su experiencia y señala la posibilidad de capacitarse que le ofrece el Programa de Ingreso Social con Trabajo, a diferencia de los planes anteriores: "Yo estaba en el Plan que sacó el Dr. Duahalde, después tuve el Plan Jefas y Jefes de Hogar,

[306] En el año 2004, en el suplemento Cash del diario Página 12 se publicó un artículo que describía la situación de José C. Paz del siguiente modo: "Es la tierra de los planes sociales. El distrito que recibe más subsidios por habitante. No está ubicado en ninguna las provincias más pobres del país sino en el noroeste del conurbano bonaerense, a sólo 40 kilómetros de la Capital Federal. En José C. Paz viven 230 mil personas en condiciones de vulnerabilidad extrema. Según estimaciones del gobierno municipal, cerca del 50 por ciento de la población está desocupada y el 80 por ciento se encuentra por debajo de la línea de pobreza. El principal ingreso de los vecinos proviene de programas sociales que el Gobierno nacional y la provincia de Buenos Aires ejecutan en el municipio. Cash relevó la existencia de 17 planes para asistir a mujeres embarazadas, niños, jóvenes, jefes de familia desocupados, enfermos y ancianos por un monto anual estimado de 73,7 millones de pesos, cifra que casi duplica al presupuesto municipal, que alcanza 48 millones de pesos. Los planes suman cerca de 147 mil beneficiarios, pero varios se complementan para asistir a las mismas personas a través de dinero, alimentos, herramientas e insumos para la producción y remedios". El artículo escrito por el periodista Fernando Krakowiak se titulaba José C. Plan (Página 12, Suplemento Cash, 7/11/2004). Disponible en: http://www.pagina12.com.ar/imprimir/diario/suplementos/cash/17-1591-2004-11-11.html Consultado el 13/6/2012.

[307] El Programa de Inversión Social (PRIS) es un Plan de cooperativas que tiene un funcionamiento similar al del Programa "Argentina Trabaja" y se implementó en la Provincia de Buenos Aires antes del lanzamiento de éste.

después el de vivienda. Y ahora con el Argentina Trabaja tenemos la posibilidad de capacitarnos, ahora puedo decir que soy albañil, aunque todavía me falta, tengo que seguir aprendiendo cosas que no sé hacer" (Registro de campo 30/5/2011).

En la entrevista a una Trabajadora Social del municipio, ella comentó lo siguiente:

"En José C. Paz 'hay 14.000 personas trabajando en cooperativas de "Argentina Trabaja", lo cual representa el 4% de la población total del municipio. Estas personas están divididas en cooperativas de más de 60 personas y entre el 60 y 70% cobra también la AUH, porque en general tienen hijos'. Luego afirmó que el impacto que tiene el Plan en José. C. Paz 'para algunas personas, es inmenso'. Cuando ella llegó a trabajar cuenta que allí se notaba que había una cantidad importante de gente que durante muchos años no había tenido ingresos suficientes para alimentarse" (Registro de entrevista, 27/4/2011).

Ese mismo día presenciamos esta situación:

"Estaba en la oficina donde atienden las consultas de los destinatarios del Programa, esperando para entrevistar a la trabajadora social y entró una chica joven que se dirigió a las empleadas del Programa, saludó y les dijo: "Yo estoy en el Plan Jefes y quería hacer una consulta", inmediatamente se dio cuenta que se había confundido y se corrigió "*en el Argentina Trabaja, el de 1200*" (Registro de campo 27/4/2011).

De los registros de campo que transcribimos, podemos inferir que tener un Plan para algunos destinatarios forma parte de su cotidianeidad y de sus estrategias de subsistencia desde hace muchos años. Si consideramos que el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, comenzó a implementarse en el 2002, sabemos que algunos de ellos perciben planes desde hace al menos 10 años. Así, observamos que para las personas, los programas cambian de nombre y pueden distinguirse por el monto del subsidio que otorgan, pero no resultan una estrategia efectiva para resolver sus problemas (de empleo, de vivienda u otros). El Plan representa el modo en que estos sujetos establecen su relación con el Estado y a partir de ella construyen una imagen del mismo, como aquel que les "da algo", en la cual no parece emerger la idea de reconocimiento de derechos.

Por otra parte y más allá de la precisión de los datos que aporta la trabajadora social entrevistada, su relato da cuenta de la representación de ese municipio como una localidad pobre con una larga

tradición histórica de presencia de planes sociales. Del mismo modo, los destinatarios mencionan diferentes programas nacionales -como el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados-, provinciales -como el PRIST- y municipales, como el "Plan Veredas", o planes asociados al representante político responsable de su creación, que conviven en el espacio local y forman parte de su vida cotidiana.

En el mismo sentido, Carmen, una de las asociadas a la Mutual "Floreciendo" nos contó que ella se sumó en el 2002 a esa experiencia a partir de su participación en el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. Explica que ella al principio no quería pedir el Plan, porque en su casa el marido trabajaba y aunque no estaban en una situación económica tan buena, creía que había otros que lo necesitaban más que ella. Luego vio que todos en el barrio lo tenían "incluso los que estaban mejor económicamente que yo", entonces se anotó. La contraprestación laboral que requería el Programa, la hacía en la Mutual del barrio en el que vivía, así conoció el proyecto: "Me gustó y me quedé, acá encontré mi lugar en el mundo", nos dice. Así, Carmen empezó a trabajar por primera vez en su vida, pudo tener un ingreso propio y además en la Mutual encontró un lugar de pertenencia.

La presidenta de la Mutual Floreciendo, reflexiona acerca de la presencia ampliamente extendida de los planes sociales en el municipio, de las distintas experiencias que genera el Plan "Argentina Trabaja" y de la propia experiencia asociativa que ellas construyeron. Belén considera que en José C. Paz, este "es un plan más, la gente no trabaja, hay muy pocos (que lo hacen)". Para ella esto se debe a que en el municipio se persiguieron fines político-partidarios y electorales en desmedro de los objetivos del Programa:

> "El Plan vino a *reforzar* (acentuando esta palabra) lo que veníamos haciendo", por eso es distinto que lo que pasa con las "pseudo-cooperativas, […] porque acá no hay ninguna cooperativa. Acá lo que importa es tener votos […], pensá lo que es la situación, es alevosa, acá es *vox populi* que si le das $200 al referente de acá a la esquina no tenés que ir a trabajar" (Registro de campo, 23/6/2011).

El relato de Belén muestra el esfuerzo por diferenciarse de las "pseudo-cooperativas" y de otros referentes que cobran por permitir que los destinatarios no vayan a trabajar, al mismo tiempo que valora el impulso que dio el Programa a la experiencia que la Mutual ya venía desarrollando. Para ella el Plan es bueno, pero "el problema es la implementación". Nuevamente, observamos

las dificultades que encuentran los agentes para construir un nuevo sentido del plan asociado al trabajo, así como también para revertir la lógica clientelar de asignación y permanencia en los programas sociales, que tal como analizamos en el capítulo 3 se vincula con la sociabilidad y la micropolítica de los barrios "bajo planes" (Cravino *et. al*, 2002).

Al respecto, Carmen, otra de las integrantes de la Mutual, recuerda que cuando participaron en los foros del Programa "Argentina Trabaja", ellas plantearon este tema y que la coordinadora les respondió que ese no era el lugar para decir las cosas negativas, porque tenían que ver lo positivo del programa:

> "Nos preguntaban en qué te cambio la vida, la del barrio, si los vecinos están contentos. *Yo no se si me cambió la vida el Plan.* Y los vecinos están contentos si ven que el trabajo se hace, pero si ven que nadie trabaja y no se hace nada, se desvaloriza el Plan" (Registro de campo, 23/6/2011).

El relato de Carmen relativiza la importancia del Programa en su vida, porque para ella el espacio de reconocimiento y la posibilidad de construir una identidad colectiva se encuentra en la experiencia asociativa de la Mutual, desde la cual luchan cotidianamente por revertir el sentido del Plan "político", entendido como un intercambio de dinero, favores y votos. Las denuncias acerca del incumplimiento del trabajo por parte de otros "cooperativistas", son un punto central en la disputa por imponer un nuevo sentido, en oposición a aquellas experiencias a las que contradictoriamente con sus objetivos y fundamentos el Programa de Ingreso Social con Trabajo, también da lugar.

En cuanto al problema de la sostenibilidad de estas "cooperativas" en el tiempo, la tensión entre autonomía organizativa y dependencia de recursos ya planteada, abre un interrogante acerca de las posibilidades de consolidación de estas singulares experiencias asociativas. Si bien en el caso de la Mutual "Floreciendo" la organización ya estaba constituida con independencia de la intervención del Programa, la posibilidad de pensar la cooperativa como una alternativa laboral a largo plazo es puesta en duda. Esta limitación es observada por una de las referentes de esta organización social y por otros destinatarios del Programa que participaron en las Jornadas Nacionales:

> "La presidenta de la Mutual Floreciendo reflexiona acerca de las posibilidades de consolidar el trabajo asociativo una vez finalizado el Programa y plantea que aunque tal vez en alguna

> cooperativa de su localidad haya gente que trabaje, esas personas piensan que cuando termina el Plan van a ir a ver si encuentran una changa o algo, pero no se proponen armar un proyecto de trabajo autogestionado, no van a ofrecer los servicios de mantenimiento o mejoramiento del hábitat a los vecinos, como lo hacen ellos. 'Van a seguir con el individualismo', dice" (Registro de campo 23/6/2011).

Del mismo modo, en las Jornadas Nacionales del Plan "Argentina Trabaja", realizadas en José C. Paz, la coordinadora de uno de los foros preguntó:

> "'Después del Argentina Trabaja, ¿ven la posibilidad de hacer un emprendimiento económico independiente?' 'No, es muy difícil', respondió uno. Varios cooperativistas asintieron. Luego, Ramón preguntó: '¿qué pasa si Cristina no gana las elecciones, va a seguir el Plan?' (Registro de campo 30/5/2011).

En el primer relato, observamos que si bien la integrante de la Mutual piensa el trabajo asociativo como una alternativa laboral viable para ella y sus compañeras, no ve que otros destinatarios en su barrio tengan el mismo punto de vista, ni que el Programa impulse realmente esta alternativa.
Por su parte, los destinatarios de ese mismo municipio, plantearon las dificultades que perciben para seguir con un emprendimiento de manera autónoma una vez finalizado el Programa. Otro destinatario responde preguntando por la continuidad del Plan luego de las elecciones presidenciales de octubre de 2011, asociando directamente su mirada a futuro respecto del trabajo que tiene, con la voluntad política de la figura presidencial para dar continuidad al Programa. En estas experiencias, el Plan no parece construir la idea de cooperativa, ni la posibilidad de pensar en una salida colectiva frente a los problemas de empleo.
Frente a la débil o inexistente construcción de una identidad laboral vinculada al trabajo asociativo y autogestionado, la trabajadora social, las operadoras territoriales del MDS encargadas del Programa, así como también quienes coordinaron los foros en las Jornadas Nacionales realizadas en José C. Paz, explicaban reiteradamente a los destinatarios qué es una cooperativa y la importancia de la organización colectiva para la generación de empleo. Asimismo, manifestaban que en el trabajo cotidiano con los destinatarios era fundamental reforzar la idea de que "el plan es por el laburo" y que lo que se promueve es la revalorización de la "cultura del trabajo", la cual consideran que en algunos casos se ha perdido, debido justamente a la incorporación de la lógica de los planes sociales.

Estas disputas discursivas y prácticas se plantean también en contraposición con la representación hegemónica acerca del Programa, según la cual las tareas que se realizan en las cooperativas implican un menor esfuerzo que el "verdadero" trabajo (informal o por cuenta propia). Esta representación es reforzada por las denuncias que circulan en los medios de comunicación acerca del incumplimiento de la contraprestación por parte de los destinatarios, quienes no trabajan porque son vagos o porque nadie los controla (ver capítulo 2). En lucha con esta mirada descalificadora, los destinatarios del Programa intentan mostrar que cumplen con el trabajo o se distinguen de las "pseudo cooperativas", tal como observamos en la experiencia de la Mutual Floreciendo, para eludir el estigma de la asistencia. Al respecto registramos lo siguiente:

> "Raúl cuenta que había gente que no nos podía ni ver, que decían "*estos vagos,* toman mate, *pero ¡las veredas las hacemos*!" Ana enojada y en voz alta plantea: "Nosotros hacemos veredas", alguna gente dice que lo que hacemos es una basura, dicen que es el "Plan de vagos, mientras nosotros nos estamos rompiendo". Mientras ella habla, se escuchan otros cooperativistas que asienten y dicen "la gente dice que el que nosotros tenemos es el *"plan vago"*. (Registro de campo 31/5/2011).

A pesar de los esfuerzos que realizan empleados del MDS y destinatarios por construir un nuevo sentido del Programa, las características que adquirieron estas "cooperativas", nos llevan a plantear que el Plan "Argentina Trabaja" se acerca más a la idea de un programa de asistencia al desempleo con contraprestación laboral, que a una política genuina de promoción del trabajo cooperativo.

5. Conclusiones: entre la promoción de nuevas formas de trabajo asociativo y autogestionado y la cooperativización como requisito de acceso a la política social

A lo largo de este capítulo analizamos diferentes experiencias asociativas promovidas por las políticas socio-productivas, que dan cuenta de diversas formas de construcción de la asociatividad y la autogestión del trabajo. En cada una de ellas nos centramos en indagar acerca de la relación entre la intervención de los programas, la conformación de identidades laborales y la sostenibilidad de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado en el tiempo.

Este análisis nos permitió delimitar 3 tipos de experiencias, que expresan el modo concreto en que los sujetos y grupos desafían las principales tensiones que atraviesan las unidades laborales promovidas por estos programas para alcanzar el objetivo de la integración social y económica de quienes en ellas participan.

Estas tensiones emergen de la particular forma que adquirió en nuestro país la construcción estatal de la Economía Social y el rol de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado como estrategia subsidiaria de gestión del desempleo y la pobreza, en el periodo estudiado. Esto es lo que conceptualizamos como las dimensiones económica y política de la integración social y analizamos en profundidad en los capítulos 2 y 3. La forma que toman estas dimensiones no se puede escindir del modo en que los sujetos significan su participación y pertenencia a las unidades laborales asociativas y autogestionadas, el trabajo que allí realizan y el hecho de ser parte del universo de destinatarios de estos programas sociales.

Estas experiencias, que se encuentran entre la "militancia cooperativista" y la "asociatividad forzada" y que como vimos, pueden desembocar en experiencias de "asociatividad fallida", no son ajenas al contexto socioeconómico en el que se despliegan, y se relacionan con las diferentes situaciones y condiciones de acceso a las políticas de promoción socio-productiva, con las trayectorias ocupacionales, familiares y de participación política de quienes conforman los emprendimientos y cooperativas y con las condiciones físicas, organizativas y de protección social en las que se desarrolla el trabajo.

La conjunción de estas variables en un momento dado, marca el modo en que los agentes construyen –siempre provisoriamente- sentidos del trabajo e identidades colectivas, a través de los cuales se reconocen en distinta medida (o no) como trabajadores autogestionados y luchan por hacerse visibles y alcanzar sus intereses.

El análisis de las experiencias asociativas realizado nos permite marcar 5 factores que se encuentran interrelacionados y que juegan un rol central en las diferentes construcciones identitarias referidas a la participación y pertenencia a las unidades laborales asociativas que despliegan estos trabajadores y en las posibilidades de estas formas laborales de sostener un proyecto asociativo potencialmente constitutivo de "otra economía".

El primero de ellos es la trayectoria ocupacional de los sujetos. El segundo es la experiencia de participación sociopolítica o de militancia. Estos dos elementos se vinculan con una tercera cuestión decisiva, que es la relación con las políticas sociales, es decir el sentido que adquieren

los planes o los recursos provenientes de los mismos para los destinatarios y el modo en que las políticas contribuyen a construir las subjetividades de estos trabajadores. El cuatro, se relaciona con el desempeño económico de las unidades productivas y las condiciones laborales y de protección social. El quinto, refiere a la situación familiar y la posición que ocupan las personas en la organización de la economía doméstica.

Los sentidos que adquiere el trabajo para los integrantes de las unidades laborales asociativas y autogestionadas, promovidas por los distintos programas, son diversos y se inscriben en sus trayectorias ocupacionales y experiencias de vida. Por su parte, la experiencia de participación socio-política o de militancia y el hecho de haber sido socios fundadores (en el caso de la Cooperativa La Huella), marcan el sentido que adquiere el trabajo a partir de la experiencia asociativa, construyendo un compromiso mayor con la propuesta de cooperación y fortaleciendo la identidad laboral en tanto trabajadores autogestionados.

Para aquellos que tienen una trayectoria de militancia, la participación en la experiencia asociativa fue una elección deliberada. Esta forma de trabajo no es solamente el modo de ganarse el sustento, sino una herramienta para producir un cambio social, político y económico. En este sentido se reivindican los valores de igualdad, reciprocidad y cooperación como inherentes a esta forma de organización del trabajo.

Aquí, la identidad vinculada con el trabajo autogestionado se constituye en oposición al trabajo asalariado y bajo patrón, que implica la existencia de explotación y la imposibilidad de coordinar el propio trabajo a partir de la discusión colectiva con los pares. Esta diferenciación supone, por un lado, el reconocimiento de la posición ocupada en la estructura de clases, es decir la auto-atribución de estos destinatarios de políticas sociales como trabajadores (cuyo opuesto son los capitalistas). Por otro, la condición de autogestionados los diferencia de otros trabajadores al interior de la clase: los asalariados y los cuentapropistas. Si bien el autoempleo es también una forma de autogestión, desde la perspectiva de estos trabajadores-militantes, ésta no supone la asociación y las exigencias de la competencia en el mercado empujan al trabajador por cuenta propia al individualismo y a vivir para trabajar.

En el caso de la Cooperativa La Huella, que tiene una participación activa en una organización que nuclea empresas recuperadas y cooperativas, observamos cómo la construcción de una identidad laboral colectiva, se inserta en un movimiento social más amplio y organizado de trabajadores autogestionados. Esto permite el fortalecimiento de un *nosotros* (trabajadores

autogestionados) al interior de la cooperativa y una mayor visibilización "hacia fuera" de este tipo de experiencias, que facilita también el acceso a políticas estatales de apoyo a estas unidades productivas[308].

En los casos en los que la asociación con otros adquirió un carácter predominantemente instrumental orientado a la búsqueda de recursos provenientes de los programas socio-productivos (o de otras organizaciones sociales) –como en los casos del Textil Aladín y en la mayoría de las cooperativas del Plan "Argentina Trabaja" analizadas- y desvinculado de la experiencia de participación sociopolítica, observamos mayores dificultades para significar esta forma de trabajo como una alternativa laboral asociativa y autogestionada viable.

En el caso del Textil Aladín, la identidad que construyen sus integrantes a partir del trabajo en el microemprendimiento, se vincula con la idea de *autogestión* (relacionada con una mayor responsabilidad, el cuidado y el aprendizaje necesarios para "emprender lo tuyo"), pero se aleja del horizonte de la *asociatividad* (orientada al fortalecimiento de lazos sociales y a la construcción de valores de solidaridad y reciprocidad para "otra economía").

En el caso de las cooperativas del Programa de Ingreso Social con Trabajo, en cambio, las experiencias que en un primer momento resultan de la asociatividad forzada, en el desarrollo de las tareas cotidianas logran fortalecer los lazos de participación electiva y pueden revalorizar y promover las relaciones comunitarias. Sin embargo, el diseño y la forma de implementación del Programa, obstaculizan la posibilidad de consolidar experiencias laborales de *autogestión cooperativa* genuinas con la necesaria autonomía económica, política y organizativa que ésta implica.

El tercer elemento que interviene en la construcción de identidades laborales y que, como dijimos, se relaciona estrechamente con las trayectorias ocupacionales y las experiencias de participación socio-política, es la relación que establecen los sujetos con los diversos planes de política social. Los Programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado que venimos analizando son fundamentales para el sostenimiento de estas experiencias y contribuyen a construir las subjetividades de estos trabajadores. Estas políticas se presentan como una alternativa a la asistencia y sus fundamentos intentan definir al sujeto de la política social como

[308] Como ya mencionamos, la existencia de programas específicos para empresas recuperadas y cooperativas autogestionadas da cuenta del reconocimiento oficial del Estado de estas nuevas formas laborales, que contribuye a la construcción de subjetividades de estos trabajadores.

trabajadores asociados o en el caso del Programa de Ingreso Social con Trabajo, como cooperativistas. A pesar de este esfuerzo discursivo y de un diseño novedoso, estos programas conservan un fuerte sesgo asistencial que tensiona las representaciones y prácticas de los destinatarios, el modo en que "otros" perciben lo que estos sujetos hacen y las posibilidades de construcción de una identidad vinculada con el mundo del trabajo, capaz de conjurar el estigma de la asistencia[309]. En este punto observamos diferencias significativas entre el Plan "Manos a la Obra" del MDS y el Programa Trabajo Autogestionado del MTESS, cuya intervención está centrada en la transferencia de maquinarias y herramientas o asistencia técnica para poner en marcha o fortalecer proyectos socio-productivos, y el Programa "Argentina Trabaja", cuyo objetivo es generar trabajo, a través de la organización cooperativa, pero su intervención central es la transferencia de ingresos a cambio de trabajo.

En los dos primeros, el sujeto de la asistencia no es el "pobre" o el "desocupado" individualizado, sino el emprendimiento o la cooperativa autogestionada. Esto se expresa en el sentido que adquieren los programas socio-productivos. Un ejemplo de ello, es el caso de los integrantes de la cooperativa La Huella, quienes reconocen la importancia de los recursos estatales que recibieron, pero no se definen como "beneficiarios", sino como trabajadores. Las máquinas o el subsidio de apoyo a la producción que consiguieron a través del Programa Trabajo Autogestionado, les permiten sostener la cooperativa, entendida como una fuente de trabajo y de autonomía. En el "Textil Aladín" también refieren al emprendimiento como su fuente de trabajo y consideran los recursos y el financiamiento que adquirieron del Plan "Manos a la Obra" como una forma de apoyo al proyecto que ellos ya estaban llevando adelante. En el caso del Plan "Argentina Trabaja", en cambio, es el desempleado individualmente quien se inscribe en el programa y percibe el ingreso económico, aunque luego sea agrupado (forzosamente) con otros en una cooperativa[310]. Si bien la mayoría de los destinatarios con los que conversamos consideran las tareas que realizan en el marco del Plan como un trabajo e incluso para algunos se trata de un

[309] Retomando a Simmel, Paugam (2007) plantea que lo que hace que una persona sea considerada pobre y nada más que pobre, es la ayuda que recibe públicamente de la colectividad a la que pertenece. Cada sociedad define y confiere un estatus diferente a los pobres cuando decide otorgarles asistencia. Más allá de las diferencias históricas y entre sociedades, la asistencia marca una relación de dependencia respecto de los otros, por ello el estatus de los asistidos se encuentra desvalorizado y puede generar procesos de descalificación social.

[310] Los documentos y evaluaciones del Programa "Argentina Trabaja", analizados en el capítulo 3, también dan cuenta de esta tensión entre la asistencia individualizada y el agrupamiento en cooperativas.

mejor trabajo que otros que han tenido, el esfuerzo subjetivo por distinguirse del universo de los asistidos es mayor y más visible.

Un ejemplo de ello, es que en todos los municipios, los destinatarios e implementadores del Programa señalan el problema de la falta de transparencia en la asignación de los planes y de control del cumplimiento de los requisitos de acceso y permanencia. En este sentido, todos los destinatarios que cumplen con el trabajo en la cooperativa, se distinguen de aquellos que no "merecen" el Plan, porque no trabajan o porque accedieron ilegítimamente. Frente a la mirada de los "otros" que los clasifican como "vagos" o como "los negros del plan", intentan escapar al estigma de la asistencia y disputan por alcanzar otras formas de reconocimiento, asociadas al interés social o comunitario de las tareas que hacen, a partir de las cuales construir una identidad valorada, ya sea como trabajadores o como cooperativistas.

A pesar de ello, en el caso de José C. Paz, observamos con mayor intensidad un proceso de naturalización de los planes sociales como la forma de garantizar la subsistencia de un gran grupo de población históricamente marginada. Esto se observaba tanto en los testimonios y prácticas de los destinatarios que daban cuenta de que éste era un plan más en la larga lista de los que habían tenido, como en la percepción de la situación de ese distrito que relatan los trabajadores del MDS que participan de la ejecución del Programa.

El cuarto factor que interviene en la construcción de identidades laborales, es el desempeño económico de las unidades laborales, que tal como mostramos, en todos los casos encuentran dificultades para garantizar un ingreso suficiente para atender a las necesidades de las unidades domésticas que dependen de los ingresos generados por las cooperativas o emprendimientos. En los casos de La Huella y del Textil Aladín, observamos que más allá de las trayectorias ocupacionales, familiares y de participación socio-política, los avatares del desempeño económico de las unidades productivas, obstaculizan la posibilidad de construir una identidad colectiva en relación con el trabajo autogestionado y tensionan las relaciones cotidianas entre los participantes.

En el caso de La Huella, las dificultades económicas han generado conflictos en el interior del grupo, que debilitaron la pertenencia y el compromiso de los asociados con el proyecto asociativo. Esto llevó a varios de ellos –incluso a dos de sus socios fundadores- a abandonar el proyecto. En el Textil Aladín, la irregularidad de los ingresos, las exigencias del trabajo a destajo y la necesidad de garantizar un ingreso mínimo para la subsistencia obstaculizaron la posibilidad

de construir un proyecto genuinamente cooperativo a partir de la elaboración de un producto propio.

En ambos casos, las dificultades económicas, sumadas a las condiciones de desprotección en las que se encuentran estos trabajadores, debido al carácter informal de la actividad productiva que realizan, tienden a debilitar la pertenencia y el compromiso con la experiencia de trabajo asociativo, a concebir esta forma de organización laboral como una estrategia de generación de ingresos transitoria y, por ello, llevar a sus integrantes a renunciar al proyecto cooperativo. Cabe señalar que cuando hablamos del *compromiso* con el proceso asociativo y en la autogestión del trabajo, no nos referimos a un compromiso individual o al voluntarismo para la construcción de la Economía Social, sino a la posibilidad de construcción de un *compromiso colectivo* fundado en el fortalecimiento del lazo social entre sujetos y grupos, apoyado en condiciones económicas y sociopolíticas que favorezcan la consolidación de formas de trabajo alternativas.

En quinto lugar, la situación familiar, el ciclo vital y el lugar que ocupa el individuo en el sostenimiento de la economía del hogar, son cuestiones de peso al momento de elegir un trabajo, de permanecer (o no) en el Plan y de poder "aguantar" en la cooperativa/emprendimiento a pesar de los bajos ingresos. Aquellos trabajadores que no son el principal sostén del hogar y/o cuentan con el apoyo familiar, tienen mayores recursos para continuar apostando al proyecto asociativo, a pesar de las dificultades materiales que plantea la irregularidad de los ingresos. En este punto, el género es una dimensión transversal que permite comprender las relaciones entre mujeres y varones en el ámbito laboral y en la unidad doméstica, así como también la relación que establecen con la política social y el sentido que adquiere el trabajo a partir de la experiencia laboral asociativa. Los sentidos y prácticas de cada uno, solo pueden ser comprendidos en el marco de las estrategias de vida, cuya unidad de análisis no es el individuo aislado, sino la unidad doméstica. Al respecto, observamos que en las parejas se mantienen los roles tradicionales de género en la división sexual del trabajo, que ubican a la mujer como responsable del hogar, del cuidado y de las tareas domésticas y al varón como principal proveedor de ingresos provenientes del trabajo remunerado (Comas D´Argemir, 2000, Pautassi, 2007, Batthyány, 2007, Aguirre, 2007). En estos casos, las mujeres deben combinar el trabajo para el mercado, el trabajo doméstico y el intercambio recíproco de cuidados con otros parientes (también mujeres) para resolver las necesidades familiares. Las decisiones respecto del tiempo que dedican al trabajo

remunerado o en el hogar, dependen en gran medida de las condiciones laborales y los ingresos que perciben los varones con los que conviven y de la cantidad y edad de los hijos que tienen.

En cuanto a los sentidos que adquiere el trabajo en el marco de los programas de promoción socio-productiva, observamos que estas políticas ponen en tensión los roles tradicionales de género. Para algunas mujeres la posibilidad de trabajar en una cooperativa (que en el caso del Plan "Argentina Trabaja" se da a partir del acceso al Programa) es una experiencia que les permite construir un espacio de reconocimiento por fuera del hogar que contribuye a fortalecer su autonomía y autoestima.

El análisis de la construcción de identidades laborales en las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, se vincula con el problema de la sostenibilidad, que como venimos planteando depende de la interrelación de las dimensiones económica, política, social y cultural. Como ya planteamos, a grandes rasgos, los estudios acerca de esta problemática se pueden agrupar en dos perspectivas, por un lado, aquellas que enfatizan la cuestión de la viabilidad de cada emprendimiento/cooperativa en la medida que éstos puedan competir e insertarse "exitosamente" en el mercado; y por otro, encontramos una visión más amplia que afirma la necesidad de pensar una sostenibilidad socioeconómica para estas formas de trabajo.

Las políticas de promoción de la Economía Social en la Argentina se encuentran sustentadas por la primera perspectiva, por ello las intervenciones de los programas socio-productivos son acotadas y se centran en la asistencia técnica o financiera de las unidades laborales, presentando una débil vinculación con un proyecto más amplio de construcción –nacional, regional, provincial o local- de condiciones de protección social y regulación económica adecuadas para estas nuevas formas de trabajo[311].

En contraposición, la idea de sostenibilidad socioeconómica nos lleva a problematizar la mirada economicista que restringe la concepción del "éxito" de las experiencias de trabajo asociativo y cooperativo a la evaluación de la eficacia microeconómica, desconociendo la complejidad y riqueza de estos procesos y de su potencialidad para la construcción de lazos sociales y comunitarios. Como pudimos observar en la experiencia de la Cooperativa La Huella, algunas de las prácticas y formas de funcionamiento que se desarrollan en los emprendimientos asociativos y autogestionados, no pueden ser comprendidos desde la racionalidad mercantil. En este sentido, es

[311] Estas limitaciones del proceso de desarrollo y ampliación de la Economía Social en nuestro país fueron analizadas en los capítulos 2 y 3.

necesario pensar una nueva forma de concebir la sostenibilidad en términos de un sector de Economía Social con una lógica propia, más allá de cada experiencia individual. Es así que las dificultades financieras y en la comercialización que afrontan estas experiencias en el contexto actual, expresan la importancia de vincular la promoción del trabajo asociativo y autogestionado con un modelo de desarrollo diferente, que implica políticas nacionales, regionales y locales, más que políticas sectoriales o focalizadas en las unidades productivas (Coraggio, 2005). Del mismo modo, la existencia de "otro" modelo de desarrollo, permitiría ensanchar el horizonte de la generación de trabajo cooperativo que propone el Programa de Ingreso Social con Trabajo hacia la posibilidad de consolidar cooperativas capaces de generar trabajo genuino y en condiciones laborales dignas.

La posibilidad de ampliación y desarrollo de experiencias asociativas y el aumento de su participación e importancia en la economía nacional depende en gran medida de la transformación estructural de las condiciones socioeconómicas, institucionales y políticas, a fin de favorecer la generalización de estas formas de trabajo, sus principios de funcionamiento y valores, mejorando al mismo tiempo las condiciones laborales y de protección de los trabajadores que allí participan. Aquí el rol del Estado y la lucha por transformar sus formas de intervención es fundamental.

En este sentido, las políticas de promoción de la Economía Social son centrales para garantizar la sostenibilidad de estas experiencias, pero su actual enfoque debe ser modificado. Es necesario problematizar la implementación de un Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social desde el Ministerio de Desarrollo Social (con sus diversas líneas de subsidios, microcréditos y desde 2009 el Plan "Argentina Trabaja"), cuya incidencia en la economía es muy limitada y sus intervenciones históricamente estuvieron centradas en la asistencia social a la pobreza.

Tal como muestran las experiencias de La Huella y del Textil Aladín, el otorgamiento de subsidios para la compra de maquinarias y herramientas puede contribuir a mejorar algunos aspectos de la producción o las condiciones laborales, pero no es suficiente para garantizar *per se* la generación de ingresos suficientes para la satisfacción de las necesidades materiales de los cooperativistas o emprendedores y las familias que de ellos dependen. Es necesario avanzar hacia políticas integrales, que aborden las diversas dimensiones que hacen al desarrollo de estos emprendimientos y que apoyen la construcción de nuevos mercados más acordes a los valores y

principios de “otra economía”, modificando el rol de la promoción de la Economía Social en la estrategia socioeconómica hoy destinada a paliar situaciones de desempleo y pobreza.

Si bien la falta de un marco legal, regulatorio y de protección del trabajo cooperativo y autogestionado adecuado es una de las limitaciones centrales para el desarrollo y fortalecimiento de la Economía Social, en las experiencias analizadas observamos la importancia de la dimensión cultural y subjetiva, vinculada tanto con la construcción de una identidad de trabajador autogestionado como con la noción de *compromiso*, tanto para dar inicio al emprendimiento, como para su funcionamiento cotidiano.

En síntesis, las experiencias analizadas permiten dar cuenta de las diversas formas de construcción de la autogestión del trabajo y el modo en que éstas se vinculan con la intervención de los programas de promoción socio-productiva, la conformación de identidades laborales y las posibilidades de sostenibilidad de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado, potencialmente constitutivas de “otra economía”.

CONCLUSIONES

Tras una década de reformas estructurales del Estado, desregulación y apertura de los mercados, flexibilización laboral y asistencialización y privatización de las políticas sociales inspiradas en los postulados del neoliberalismo, el "estallido" y la crisis social de diciembre de 2001 marcaron el inicio de un nuevo ciclo. A partir de la caída del régimen de convertibilidad y más fuertemente desde el año 2003, comenzó en Argentina un proceso de transformación de las políticas económicas, laborales y sociales cuyo objetivo explícito -la promoción de la "inclusión social" a través del trabajo- contrasta con el del ciclo precedente.

En este contexto en el que el trabajo volvió a articular el discurso que le da fundamento a la política socio-laboral del Estado argentino (Grassi, 2012) y éste asumió un rol activo en la generación de ocupación y el mejoramiento de las condiciones laborales, la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en el marco de la Economía Social fue asumido como una estrategia central de política social orientada a la (re)inserción social y económica de la población desocupada y/o en situación de vulnerabilidad. El desarrollo de esta nueva línea de programas socio-productivos respondió y recuperó un conjunto de experiencias desplegadas por distintos grupos y movimientos sociales para resolver sus necesidades y desafiar el desempleo y la falta de ingresos.

Cuando comenzamos esta investigación nuestra preocupación era intentar comprender el sentido de estas transformaciones socioeconómicas y políticas y el modo y la medida en que la intervención estatal, en este nuevo contexto, podía contribuir a la construcción de una Economía Social que ya estaba siendo impulsada de manera incipiente desde distintos grupos y movimientos sociales, como parte de una búsqueda de formas de producción alternativas al capitalismo para una sociedad más igualitaria y justa.

Partiendo de esta inquietud inicial y con miras a contribuir –a partir de una reflexión crítica y desde el análisis empírico de experiencias concretas- a pensar políticas sociales que puedan potenciar ese proyecto de construcción de "otra economía" y "otra sociedad", el problema que abordamos en esta tesis fue en qué medida las formas laborales asociativas y autogestionadas promovidas por la política social de promoción de la Economía Social, alcanzan el objetivo que

se proponen de integrar a los sujetos que en ellas participan a las condiciones socialmente aceptables y aceptadas de la vida social.

Nuestro objetivo fue, entonces, analizar las formas en que estas experiencias de trabajo promovidas por los programas socio-productivos, implementados en Argentina entre los años 2003 y 2011, promueven la participación de los sujetos y grupos a los que están dirigidos como miembros plenos de la comunidad política y del bienestar social a través del trabajo y las protecciones sociales.

Para alcanzar nuestro propósito fue preciso conceptualizar la política social como un proceso que incorpora y vincula las prácticas y representaciones que se producen tanto en el nivel estructural de los procesos socioeconómicos y políticos como en el de los sujetos y sus prácticas. Desde esta perspectiva exploramos los distintos momentos del proceso de implementación de las políticas de promoción de la Economía Social y las formas específicas en las cuales las intervenciones y recursos que proveen los programas de apoyo al trabajo asociativo y autogestionado se "encuentran" con los sujetos, grupos y organizaciones sociales destinatarias. Este enfoque relacional nos llevó a prestar atención tanto al contexto sociohistórico en el que se desarrollan las políticas de promoción de la Economía Social, a sus aspectos normativos y a los alcances y límites de los programas, como a las diversas formas de interacción social y las relaciones que se producen en la práctica cotidiana en estas unidades productivas, entendiendo estas relaciones como la puesta en acto del tipo de integración social que resulta de estas políticas que explícitamente se proponen ese objetivo.

Por ello, en cada capítulo intentamos desentrañar las mediaciones entre las políticas y las prácticas sociales. Este esfuerzo posibilitó la reconstrucción de la compleja vinculación entre los programas de promoción del trabajo asociativo, la autogestión del trabajo, y la trama de relaciones sociales y políticas que da forma concreta a los modos de integración social que se producen a partir estas experiencias laborales.

Asimismo, recuperamos distintos aportes de las ciencias sociales para pensar el problema de la integración social como un proceso conflictivo e inacabado que atañe a la sociedad como un todo y a las formas de regulación social que una comunidad política despliega para mantenerse cohesionada y a partir de las cuales construye los límites y el sentido de un "nosotros", distinguiéndose así de otros colectivos. En estos procesos las desiguales formas de reconocimiento institucional y cultural de grupos y prácticas sociales resultan un elemento central

para comprender los alcances y límites del acceso a derechos y la calidad e intensidad de los lazos que tejen las distintas formas de integración social. Esta conceptualización nos permitió arribar a una definición operativa que se constituyó en una herramienta analítica central para abordar las múltiples dimensiones –económica, política, social y cultural- que conforman el problema objeto de estudio de esta tesis, a partir de considerar el trabajo como el vector que las articula.

La presentación de los principales hallazgos y las conclusiones de nuestra investigación que desarrollaremos continuación, se organizan a partir de estas dimensiones, explicitando sus interrelaciones. En este recorrido sintetizaremos y reflexionaremos acerca de las tensiones de la construcción de la Economía Social como política social tal como se ha desarrollado en Argentina durante el periodo 2003-2011.

1. La integración por el trabajo asociativo y autogestionado promovido por las políticas sociales de Economía Social

1. 1. La dimensión económica

Para dar cuenta de la dimensión económica de los procesos de integración social que se producen a partir de la participación en unidades laborales asociativas y autogestionadas promovidas por las políticas sociales de Economía Social, fue necesario considerar dos cuestiones: 1) el régimen de producción y de empleo y el rol de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica en la Argentina post-convertibilidad. 2) Al nivel de las experiencias asociativas: explorar su capacidad de generar recursos para su reproducción y expansión y el potencial que presentan para garantizar la satisfacción de las necesidades y el bienestar de los hogares que de ellas dependen.

En cuanto al régimen de producción y de empleo que se configuró en la Argentina durante el periodo estudiado, las investigaciones y los datos estadísticos oficiales y de consultoras y centros de investigación privados que relevamos, nos permitieron delinear sus principales características. En este sentido, observamos que con distintos énfasis y desde diferentes posicionamientos respecto de la política del Gobierno Nacional, los estudios afirman que se produjo una importante disminución del desempleo, vinculada con un sostenido crecimiento económico resultado de un

cambio de política macroeconómica que favorece la producción nacional y una mayor demanda de fuerza de trabajo. A pesar de las mejoras en el mercado laboral y la producción local que observan los especialistas, no existe un acuerdo acerca de la profundidad, los efectos y las posibilidades de sostenibilidad de esta estrategia económica, ni de que las medidas implementadas sean capaces de generar cambios sustanciales en la estructura productiva en el largo plazo.

Por otra parte, la persistencia de un núcleo duro de desempleo que no ha podido ser resuelto por los efectos positivos del crecimiento económico, los altos índices de trabajo no registrado y la magnitud de la pobreza que aún existe, indican que éstos siguen siendo problemas relevantes en la agenda pública y constituyen desafíos centrales y prioritarios para una política nacional que declara como objetivo el fomento de la "inclusión social". Al respecto, el análisis realizado en el capítulo 2 mostró que la creación de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social y el Programa "Argentina Trabaja" en el año 2009, así como también la implementación del Plan Nacional de Regularización del Trabajo en el 2004, son intervenciones sociales del Estado que van en dirección de afrontar algunos aspectos de dichos problemas, aunque sus alcances y naturaleza son diferentes.

Una cuestión fundamental que caracteriza el periodo estudiado, es la centralidad de las políticas e intervenciones estatales para moldear las condiciones laborales y generar empleo, acompañadas en el plano simbólico de la revalorización de la política y lo político como medios legítimos de construcción y organización de la sociedad y de una identidad nacional, que rompe con el sentido predominante de la economía, el Estado, el mercado y la política en la década de hegemonía neoliberal. Entre estas medidas se destaca la instalación y consolidación progresiva de un nuevo régimen de empleo apoyado en instituciones que favorecen el rol de arbitraje y control del Estado sobre el empleo, la reinstalación de una normativa laboral que busca favorecer el trabajo registrado, las políticas de salario mínimo y negociación colectiva, acompañadas de la participación activa de actores sociales tales como los sindicatos (Palomino, 2007A).

Estas transformaciones de orden económico, sociopolítico y cultural constituyen un contexto favorable para el desarrollo de experiencias de producción asociativa y autogestionada. Sin embargo, en lo que refiere al rol de la promoción de estas formas laborales en la estrategia socioeconómica del Gobierno Nacional, su inserción en la economía y las posibilidades de constituir el trabajo asociativo y autogestionado en una alternativa laboral viable, podemos

afirmar que si bien discursivamente se les ha adjudicado un rol relevante y durante los años 2003 y 2011 se produjo una importante ampliación y desarrollo de acciones de fortalecimiento y regulación del sector de la Economía Social, tales como la instauración de instituciones y leyes, la expansión de los programas socio-productivos existentes y la creación de nuevas líneas de intervención, y la consolidación del INAES como institución específica de Economía Social, este proceso no estuvo acompañado de modificaciones profundas en los modos de regulación económica y de las condiciones de producción y comercialización de los emprendimientos y cooperativas de trabajadores autogestionados.

En este sentido, las políticas de promoción de la Economía Social se consolidaron como una estrategia de abordaje de los problemas de desempleo y pobreza más críticos, reafirmando, así, su rol secundario en el modelo socioeconómico que se configuró en el país luego de la caída del régimen de convertibilidad. Más aún a partir de lo que definimos como el segundo momento de reorientación de las políticas socio-laborales en el año 2009, cuando la promoción de la Economía Social se institucionalizó como política social del MDS y se jerarquizó como eje central de la estrategia social del Estado, a partir de la creación de la Secretaria de Economía Social, la incorporación de nuevos destinatarios -como las empresas recuperadas- al Plan "Manos a la Obra" y el giro cooperativo que tuvieron los "programas de inclusión social" vinculados con dicho Ministerio.

Estas instituciones de regulación, promoción, articulación y fortalecimiento del trabajo asociativo y autogestionado se encuentran destinadas a población definida por su situación de desempleo, pobreza y/o vulnerabilidad como criterio principal de delimitación de la población objetivo y fue impulsada fundamentalmente por el Ministerio de Desarrollo Social (e instituciones que de él dependen, como el INAES o la CONAMI) el cual, tal como expusimos en el capítulo 1, es una agencia estatal que históricamente se ocupó de la asistencia social a quienes son definidos como vulnerables y carenciados, ya sea por su incapacidad para el trabajo o como resultado de su situación de desocupación, como se generalizó en la década del 90.

En el caso del Programa Trabajo Autogestionado, si bien se encuentra bajo la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, no se trata de una línea de intervención central dentro de las políticas de promoción del empleo que éste lleva adelante.

Este particular desarrollo de la Economía Social paralelamente o al margen de las instituciones de regulación y fortalecimiento del empleo, implica un modo de concebir la Economía Social como

una economía de la pobreza o una vía de inclusión de quienes no son socialmente valorados y útiles, que se contrapone tanto a las propuestas que resultan de la investigación académica sobre la Economía Social, como a la intencionalidad política y las acciones que despliegan las organizaciones sociales y productivas que participan cotidianamente en su desarrollo.

El sesgo asistencial de las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado y este peculiar modo de pensar la Economía Social que subyace a las acciones estatales que la promueven, limitan el desarrollo y las posibilidades de sostenibilidad de estas unidades laborales en el tiempo. Asimismo obstaculizan la posibilidad de impulsar un cambio sociocultural y económico que favorezca la generalización de estas formas de producción y prácticas económicas alternativas al resto de la sociedad, cuyo eje es el trabajo, la solidaridad y la cooperación y su finalidad la reproducción ampliada y el sostenimiento de la vida.

En el nivel de las unidades laborales, el análisis de sus características socioeconómicas y productivas a partir de diversos informes de gestión y evaluación del MDS y el MTESS y de las experiencias asociativas que tomamos como unidades de estudio para realizar el trabajo de campo que fuimos desarrollando en los capítulos 2, 3 y 4, mostraron las principales dificultades que afrontan estos emprendimientos para su reproducción y ampliación y la satisfacción de las necesidades de los trabajadores y hogares que de ellos dependen. Estas dificultades que sintetizamos a continuación son de distinto orden y se vinculan tanto con factores “externos” como “internos” de estas unidades productivas cuyo sentido y lógica de funcionamiento difiere de aquella predominante en la economía de mercado.

Como ya señalamos, la particular forma que adquirió el desarrollo de la Economía Social como política social en la Argentina marca una primera limitación de carácter estructural para el sostenimiento de estas formas de producción económica, ya que su desarrollo se despliega de forma desarticulada y muchas veces al margen de la esfera económica dominante. Asimismo subyace la tensión entre el objetivo de constituir el trabajo como un medio de integración social y su uso como recurso de la asistencia, lo cual conlleva dificultades materiales y simbólicas por parte de los sujetos y grupos destinatarios, para pensar el trabajo asociativo y autogestionado como una opción deliberada y viable en el largo plazo.

Al interior de las unidades productivas observamos: 1) problemas financieros y de financiamiento de la producción, 2) la pequeña escala que caracteriza estas unidades laborales encarece muchas veces los productos y/o la compra de materia prima e insumos, 3) debilidades en la organización

de la producción y la gestión del emprendimiento/cooperativa, 4) conflictos personales y/o familiares que inciden negativamente en el trabajo 5) obstáculos para la comercialización, tales como la falta de experiencia y/o estrategias de venta y la escasez de mercados cuyo funcionamiento y valores sean acordes a aquellos que sustenta la Economía Social 6) Como resultado de estas dificultades, los ingresos generados resultan bajos y/o fluctuantes dependientes de la demanda de los clientes o de los recursos que provee el Estado (esto último se da principalmente en el caso del Programa Ingreso Social con Trabajo). 7) Esta situación conlleva una creciente incapacidad para la planificación e inversión a futuro. 8) Sumado a ello, las condiciones de trabajo muchas veces no son adecuadas, ya que estos emprendimientos y cooperativas encuentran limitaciones en el acceso a protecciones sociales de calidad y la inadecuación de las formas jurídicas e impositivas existentes para esta categoría de trabajadores[312].

Estas condiciones en las que se desarrolla el trabajo asociativo y autogestionado y las dificultades para la generación de ingresos suficientes para satisfacer las necesidades de quienes integran las unidades productivas, limitan las posibilidades de reproducción de la propia unidad productiva y su expansión. Asimismo, llevan a perder de vista la importancia de la innovación tecnológica y organizativa, así como también la generación y sistematización de saberes específicos vinculados con las prácticas asociativas y la autogestión del trabajo para la Economía Social, que son cuestiones fundamentales para pensar la consolidación de estas formas de producción y el fortalecimiento de sus características distintivas, de modo tal que puedan competir con las empresas capitalistas. Aquí se plantea una tensión vinculada con la dependencia tanto del financiamiento estatal, como del sector capitalista para la obtención y el desarrollo de tecnologías que favorezcan la innovación y las condiciones de reproducción y ampliación de las formas laborales asociativas y autogestionadas.

Las urgencias materiales y las dificultades que encuentran estos emprendimientos, llevan a que la preocupación principal de los trabajadores y de los agentes que participan en la implementación de las políticas socio-productivas, se centre en garantizar la subsistencia de quienes participan en estas experiencias, perdiendo de vista la importancia de la producción de excedentes en la

[312] Las cuestiones mencionadas en el punto 8 son desarrolladas en profundidad en el punto siguiente, cuando nos referimos a la dimensión política de la integración social y a la institucionalidad del trabajo asociativo y autogestionado.

actividad económica, que colaboren al desarrollo de las unidades productivas y al mejoramiento de las condiciones laborales, más allá del consumo y la reproducción simple de las mismas.

Las dificultades mencionadas atañen en mayor o menor medida a todas las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado promovidas por las políticas de Economía Social. Sin embargo el análisis de los casos específicos muestra que cada experiencia es singular y la forma concreta en que éstas fueron promovidas –en qué momento del desarrollo de la unidad productiva, el carácter de la iniciativa constituyente, el programa del cual son destinatarios, el modo de acceso y el vínculo que establecen los sujetos y grupos con los mismos, marcan características y problemas específicos para cada una de ellas.

Para comprender las dificultades que se presentan en las experiencias asociativas para asumir el trabajo autogestionado como una alternativa al trabajo asalariado, así como también para entender los límites y obstáculos para lograr el reconocimiento social e institucional y la consolidación de la Economía Social como forma de producción capaz de competir y disputar recursos y poder frente al sector público y al empresarial capitalista, más allá de las dificultades concretas con las que se encuentran los emprendedores y cooperativistas, resulta sugerente recordar el largo proceso socioeconómico y cultural que requirió la imposición de una nueva disciplina laboral al momento del surgimiento del capitalismo[313]. La disciplina del trabajo asalariado regular llevó siglos para consolidarse como forma de producir y como forma de vida. Además, para ello fue necesario el desarrollo de estrategias de distinto tipo para obligar a las clases populares a trabajar o estimularlas a ello. En este sentido, tanto pensadores como políticos discutieron acerca de la necesidad y la conveniencia de dicha forma de trabajo y sugirieron distintos medios para fomentarlo y lograr la internalización de una disciplina laboral para la cual, en ese entonces, las personas no se mostraban interesadas y/o dispuestas a incorporar, ni tampoco se vislumbraba la posibilidad de cambiar las formas de vida existentes para adaptarlas a este nuevo modo de producción económica. Con esta breve reflexión queremos señalar que la transformación de las formas de producción y las prácticas económicas contiene también una dimensión moral y requiere de la construcción de nuevos valores y una disciplina del trabajo que sólo puede ser consolidada a partir de un profundo cambio social, político y cultural de largo aliento. En este sentido, la potencialidad de la consolidación del trabajo asociativo y autogestionado en el marco de una nueva economía es aún una cuestión abierta.

[313] Al respecto se puede consultar Thomson (1989); Polanyi (2007) [1944]; Bauman (1997), entre otros.

1.2 La dimensión política

La dimensión política de la integración social hace referencia a las disputas por las formas y condiciones de participación en una comunidad política y el consiguiente acceso a derechos que ésta habilita. Para dar cuenta de esta dimensión, acudimos al análisis de lo que llamamos institucionalidad del trabajo asociativo y autogestionado, entendida como las condiciones sociales, políticas y económicas que hacen posible el desarrollo de la Economía Social en la Argentina. El carácter de esta institucionalidad es resultado de las luchas por el reconocimiento que despliegan distintos agentes y grupos sociales por hacer valer sus intereses y puntos de vista.

El rol secundario de la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en la estrategia socioeconómica argentina y la tensión entre trabajo y asistencia que subyace al diseño de estas políticas de promoción socio-productiva, se vinculan y tienen efectos en la dimensión política de la integración social. El análisis de las condiciones de trabajo y las formas de participación sociopolítica que se despliegan en las cooperativas o emprendimientos creados a partir de los programas estudiados, da cuenta de que si bien se ha avanzado en alguna medida en el reconocimiento y la construcción de marcos legales y regulatorios para estas formas de trabajo y en la ampliación de los derechos de estos trabajadores (como la salud y la seguridad social), la participación del trabajo cooperativo, asociativo y autogestionado como sector de la economía y las formas de protección social a las que tienen acceso, siguen siendo limitadas.

Tal como expusimos en los capítulos 2 y 3, el avance en el acceso a derechos y protecciones sociales para esta categoría de trabajadores se produjo, por un lado, a través de la creación del Registro Nacional de Efectores de la Economía Social y la figura del Monotributo Social, que permitió formalizar y brindar acceso a una obra social y computar años de antigüedad para la jubilación a las personas que integran este tipo de experiencias asociativas, aunque como pudimos observar en los distintos casos analizados, el Monotributo Social presenta aún limitaciones en la cobertura, en la calidad de las prestaciones y en el efectivo acceso al derecho a la salud y a la jubilación. Por otro lado, en el marco del proceso de ampliación de la seguridad social para los trabajadores informales y desocupados, la implementación de la Asignación Universal por Hijo en el año 2009, incorporó a una parte importante de este universo al sistema de asignaciones familiares. Sin embrago el alcance de esta medida fue desigual y generó inequidades al interior del grupo de trabajadores autogestionados. Aquellos que desarrollan su

actividad productiva en condiciones de informalidad o bajo la categoría del Monotributo Social, comenzaron a percibir este componente no contributivo. En cambio quienes se encuentran registrados bajo el régimen simplificado para pequeños contribuyentes, independientemente de cuál fuera su nivel de ingresos y su situación socioeconómica, quedaron excluidos de este derecho por ser considerados trabajadores formales[314].

Por otra parte, la figura del Monotributo –social o general- que es la única en la que se encuadran estos trabajadores, es inadecuada. A pesar de las persistentes luchas de las organizaciones vinculadas con la Economía Social, aún no existe un pleno reconocimiento de la figura del trabajador autogestionado, que contemple sus particularidades y su carácter colectivo.

En el caso del Programa Ingreso Social con Trabajo, la relación que se establece entre las "cooperativas" y el Estado y el tipo de tareas que realizan los destinatarios en los municipios que implementan el Programa, nos llevan a afirmar la existencia de procesos de precarización laboral promovidos por un programa social que supone la realización de tareas socialmente necesarias pero que otorga una retribución por el trabajo realizado que es inferior al valor establecido para el salario mínimo, vital y móvil y que si bien garantiza el acceso a protecciones sociales, su calidad y alcance no es igual a las que perciben los empleados formales.

Las limitaciones descriptas se vinculan precisamente con la débil institucionalidad de estas formas laborales y la inexistencia de un sistema público de reproducción del trabajo asociativo y autogestionado (Hintze, 2010) que viabilice el fortalecimiento y la expansión de estas formas de trabajo en condiciones socialmente aceptables. En este sentido, las acciones de regulación, apoyo y promoción de la Economía Social impulsadas por el Gobierno Nacional en el periodo estudiado, supusieron un nuevo sujeto social y económico capaz de contribuir al desarrollo social a partir del trabajo asociado, pero contradictoriamente, no han logrado reconocer plenamente. Como veremos en el análisis de la dimensión cultural de la integración social, esta situación marca los sentidos que adquiere el trabajo para los sujetos y grupos destinatarios de estos programas, así como también sus posibilidades de sostener el trabajo asociativo y autogestionado como una alternativa laboral viable. Tal como planteamos al inicio, la ampliación y el desarrollo de estas experiencias y el aumento de su participación e importancia en la economía nacional, depende en buena medida de la transformación estructural de las condiciones socioeconómicas,

[314] Recuérdese que los monotributistas también se encuentran excluidos del derecho a percibir asignaciones familiares de carácter contributivo.

institucionales y políticas, a fin de promover la generalización de los principios de funcionamiento y los valores propios de estas formas de trabajo, mejorando también las condiciones laborales y de protección de las personas que allí participan. Aquí podemos afirmar que el rol del Estado y la disputa por transformar sus formas de intervención es una cuestión central.

1.3 La dimensión social

Definimos la dimensión social de los procesos de integración social, como aquella que se vincula con las relaciones de sociabilidad. Aquí indagamos la calidad e intensidad de los lazos sociales que se producen a partir de la participación en experiencias laborales asociativas y autogestionadas promovidas por las políticas sociales de Economía Social. Consideramos los lazos sociales como los medios a partir de los cuales los sujetos construyen formas de protección y reconocimiento intersubjetivo en distintos ámbitos de la vida social, como el barrio, la familia, el trabajo, la militancia y en las relaciones con el Estado y el mercado.

En cuanto al tipo de relaciones que las políticas socio-productivas generan, vinculadas con las formas de articulación multiactoral y de participación social y comunitaria, podemos afirmar que el modo en que los programas se insertan en la trama de relaciones locales y las formas específicas que adquieren las prácticas políticas de las instituciones de los distintos niveles gubernamentales y de los actores sociales, son centrales para comprender la potencialidad y los límites de las intervenciones que éstos promueven.

El análisis presentado en los capítulos 3 y 4 muestra que la experiencia organizativa y los lazos que unen a los grupos que participan de estos programas, son fundamentales para garantizar el funcionamiento cotidiano de las unidades productivas. Los informes de gestión y evaluación que relevamos, así como también las experiencias que tomamos como unidades de estudio en nuestro trabajo de campo, ponen de relieve la importancia del trabajo grupal, la confianza entre los trabajadores asociados, la experiencia laboral y organizativa, la articulación con otros actores de la Economía Social y la intervención estatal para la puesta en marcha y el sostenimiento de las unidades productivas en el tiempo.

En el caso de la Cooperativa La Huella, observamos la centralidad de los lazos de parentesco y las relaciones de vecindad, tanto en la constitución de la unidad productiva como para la

incorporación de nuevos asociados. Uno de los principios que organiza las unidades laborales potencialmente constitutivas de la Economía social y que encontramos en esta experiencia, es el de organización doméstica, el cual supone un encastramiento de lo económico en las formas y relaciones de sociabilidad. Asimismo, la solidaridad y la cooperación emergen como valores fundamentales de esta forma de organización del trabajo.

Estos principios de producción económica, marcan los sentidos que algunos de sus asociados construyen acerca del trabajo y contribuyen a consolidar los lazos de participación electiva que los unen. Por ello, la cooperativa puede ser considerada "una gran familia" o "un proyecto de vida". Cabe señalar que esta proximidad que caracteriza las experiencias asociativas no se encuentra exenta de tensiones, ya que la misma puede profundizar los conflictos laborales, precisamente porque en ellos se juegan cuestiones vinculares y afectivas que exceden el mundo del trabajo.

En el caso del Programa "Argentina Trabaja", si bien constatamos que la forma de organización y el funcionamiento de las experiencias laborales que se generan se alejan de la idea de una cooperativa, los lazos que unen a los grupos de trabajo –vinculados con el hecho de compartir la vecindad o participar en una misma organización social o política- son centrales para viabilizar la concreción de las tareas y metas establecidas por el Programa. Asimismo, tanto en la Mutual Floreciendo como en la Cooperativa Unión de Avellaneda, el trabajo que realizan los "cooperativistas" es socialmente necesario, mejora las condiciones de los barrios en los que éste se desarrolla y por ello es reconocido y valorado por los vecinos.

Otra cuestión que distingue el tipo de relaciones y prácticas que se desarrollan en algunas de las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado que fueron objeto de estudio de esta tesis, es que éstas no pueden ser comprendidas exclusivamente desde una racionalidad mercantil. Por ello afirmamos que la participación en estos emprendimientos tiene potencial para contribuir a generar prácticas sociales y formas de producción económica que contrarresten las formas de sociabilidad empobrecidas orientadas por el beneficio personal y la explotación que generan las relaciones de competencia propias de mercado capitalista.

En oposición a las relaciones que contribuyen a revalorizar y fortalecer los lazos comunitarios y el reconocimiento de los próximos con los que se comparte la vida social, observamos también la persistencia de formas de relación entre organizaciones sociales, destinatarios y Estado en las que predomina la subordinación y la asimetría entre quienes "dan" y quienes "reciben" planes.

Asimismo encontramos profundos conflictos entre “trabajadores” y “beneficiarios” que no son reconocidos como tales. Estas situaciones profundizan la estigmatización de quienes requieren ser asistidos y obstaculizan la posibilidad de transformar el sentido de las políticas sociales para vincularlas con la idea de socialización de la reproducción que supone el acceso a un derecho. Tampoco permiten desafiar la dependencia y los modos de control y tutela que caracterizaron a los programas de asistencia social al desempleo que se implementaron a lo largo de la década del 90 bajo los principios del neoliberalismo. Estas relaciones reproducen la idea de un sujeto pasivo receptor de la asistencia y generan formas de integración social portadoras de una mayor subordinación y desigualdades sociales.

Los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado que implementa el Ministerio de Desarrollo Social conciben el espacio cercano de la localidad como el lugar privilegiado para la reconstrucción de los lazos sociales. En este sentido, observamos que la intervención que proponen estas políticas está centrada en el trabajo en los municipios, en los barrios y en la articulación con las organizaciones. Estos vínculos que se producen en el marco de los programas tienen potencialidades para fortalecer las relaciones de cooperación y reciprocidad que se despliegan en las unidades laborales asociativas y entre estas y la comunidad. Sin embargo, el trabajo conjunto entre los propios emprendimientos y organizaciones de la Economía Social y entre éstos y las instituciones gubernamentales, no están exentos de tensiones, conflictos y dificultades, vinculadas con los diferentes enfoques e intereses de los actores que participan en el proceso de implementación de las políticas.

Una de las cuestiones que tensiona dicho proceso se vincula con las distintas representaciones y prácticas que construyen los destinatarios y agentes estatales que participan de los programas de generación de trabajo asociativo y autogestionado, especialmente en torno al sentido que adquieren las normas, reglas y procedimientos técnico-burocráticos del Estado. Las distintas concepciones acerca de la institucionalidad y el funcionamiento estatal tienen relación con las trayectorias técnico-profesionales o político-militantes de quienes participan en los programas. En este sentido, se advierten dos miradas contrapuestas: en el primer caso, la percepción de las normas, pautas y reglas se conciben como un recurso para el funcionamiento estatal y el control del uso de los recursos públicos, orientadas a acompañar y fortalecer los proyectos políticos de las organizaciones y las unidades laborales asociativas y autogestionadas que participan en los programas socio-productivos. En el segundo en cambio, estas cuestiones son entendidas

principalmente como obstáculos técnico-burocráticos incapaces de responder a sus intereses y de favorecer el cumplimiento de los propios objetivos definidos como políticos.

Por otra parte, si pensamos la dimensión del problema de la integración social que refiere al mantenimiento del orden y la cohesión social y consideramos la función que cumple la política social en ese sentido, es necesario señalar la centralidad e importancia que le atribuyen muchas organizaciones y movimientos de trabajadores a la dimensión territorial en la construcción de poder local y el desarrollo de los procesos organizativos y reivindicativos que impulsan (Merklen, 2004; Svampa y Pereyra, 2003). Al respecto podemos pensar que este tipo de políticas sociales que asientan su intervención en el ámbito comunitario y promueven la participación de los actores locales puede tener efectos vinculados al fortalecimiento de estos procesos participativos, así como también contribuir a direccionarlos, cooptarlos y/o despolitizarlos coartando las posibilidades de un desarrollo con autonomía que favorecería una integración en condiciones de igualdad.

En el caso del Programa Ingreso Social con Trabajo, una política con un fuerte sesgo asistencial y de carácter masivo, implementada fundamentalmente en el Conurbano Bonaerense, hallamos diversos testimonios de destinatarios que hacían referencia a la imposibilidad de finalizar con el Programa, porque eso produciría la emergencia inmediata del conflicto. Ante la pregunta acerca de qué harían cuando terminara el Programa, una destinataria del municipio de José C. Paz afirmaba rápidamente que "Argentina Trabaja" no puede terminar porque "se prende fuego todo". En un tono más conciliador, aunque en el mismo sentido, una de las referentes de la organización política de Avellaneda expresaba que eso sería imposible porque se armaría "un lío bárbaro".

Finalmente, mostramos que en el diseño de estos programas, la participación comunitaria y la promoción de lazos de solidaridad no pueden ser consideradas un punto de partida dado, sino que deben ser pensadas como procesos conflictivos y como un objetivo a alcanzar a través de la consolidación de las experiencias laborales asociativas y autogestionadas.

La particular forma de intervención que proponen los programas de fomento de la Economía Social y el modo en que se insertan en la trama de relaciones locales plantea nuevos desafíos, tanto para las organizaciones sociales, emprendimientos y cooperativas, como para el Estado. Para las organizaciones, el desafío está centrado en su capacidad de generar formas de organización autogestionadas que puedan ser una alternativa laboral sostenible y alcanzar cierta autonomía respecto de los recursos del Estado. Para el Estado, implica, por un lado, repensar y

fortalecer las relaciones entre los distintos niveles gubernamentales y los vínculos de co-gestión con las organizaciones sociales. Por otro, fortalecer un nuevo tipo de política social que de cuenta de una revisión crítica de las formas tradicionales de abordaje de los problemas del desempleo y la pobreza.

1.4 La dimensión cultural

La dimensión cultural de la integración refiere al sentido y a los contenidos simbólicos que los agentes atribuyen y/o producen en sus experiencias de trabajo y de participación en emprendimientos o cooperativas de la Economía Social. Para explorar esta dimensión analizamos los procesos de construcción de identidades laborales que se producen a partir de la relación entre las políticas sociales y las experiencias de trabajo asociativo y autogestionado. Esto nos permitió delimitar diferentes tipos de experiencias, que van desde aquella que definimos como "militancia cooperativista" a la experiencia de "asociatividad forzada". Estas categorías fueron una herramienta analítica fundamental para comprender el modo concreto en que los sujetos y grupos estudiados construyen y significan la autogestión del trabajo y la asociatividad a partir de su participación en los programas de promoción de la Economía Social.

Tal como desarrollamos en el capítulo 4, definimos la identidad laboral como una forma particular de identidad social, referida a la relación que establecen las personas con el trabajo que realizan. Se trata de la construcción social e histórica de un "nosotros" que permite la cohesión del propio grupo y la delimitación de las fronteras simbólicas con otros. La construcción de identidades sociales se produce en la interacción cotidiana entre distintos agentes y forma parte de lo que Bourdieu define como la "lucha por la clasificación". Su estudio permite percibir el modo en que los colectivos se constituyen en tanto tales y cobran visibilidad en el marco las disputas por el reconocimiento social y cultural de sus prácticas. En el caso que estamos analizando, la identidad laboral se encuentra condicionada por los programas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado. Por ello analizamos en qué medida la identidad de estos sujetos se construye en relación con el mundo del trabajo y en cuánto refiere al campo de la asistencia.

El análisis en profundidad de las experiencias de la Cooperativa La Huella, el emprendimiento Textil Aladín y las distintas "cooperativas" del Plan "Argentina Trabaja", mostró que los sentidos que adquieren las actividades que se realizan en el marco de los programas socio-productivos se

vinculan con las trayectorias laborales y de participación socio-política de los sujetos; las condiciones en las que se desarrolla el trabajo en las unidades productivas; la situación y el sostén familiar de quienes las integran y su rol en la división del trabajo doméstico; las formas de articulación con otros emprendimientos de la Economía Social y la relación que establecen los sujetos y grupos con las políticas sociales.

Tanto la trayectoria ocupacional como la experiencia de participación sociopolítica se vinculan con los sentidos que adquieren los programas o los recursos provenientes de los mismos para los destinatarios. En el caso de los trabajadores que cuentan con experiencia de militancia o han sido fundadores de la iniciativa productiva, observamos un compromiso mayor con los valores y principios de la Economía Social y una tendencia hacia la construcción de una identidad laboral en tanto trabajadores autogestionados. En este sentido, ellos se distinguen tanto de las experiencias que podemos definir como "asistidas" porque dependen exclusivamente de los recursos que proveen las políticas sociales y no cuentan con autonomía para la autogestión del trabajo, como de otras categorías de trabajadores al interior de la clase, como los asalariados que sufren la explotación del capital y los cuentapropistas o autoempleados quienes si bien realizan una forma de autogestión, lo hacen de manera unipersonal y no problematizan el individualismo y la competencia que impera en el mercado. Para estos trabajadores-militantes la opción por la asociatividad y la autogestión del trabajo se anuda con un proyecto emancipatorio de transformación social y económica, orientado por los valores de igualdad, reciprocidad y cooperación como inherentes a esta forma de organización del trabajo. Desde esta perspectiva, este proyecto de construcción de "otra economía" sólo puede ser realizado de forma colectiva y articulada con otros actores vinculados con la Economía Social. En el caso de la Cooperativa La Huella, vimos como su inserción en un movimiento social más amplio y organizado de trabajadores autogestionados, favoreció el fortalecimiento de un nosotros al interior de la cooperativa y posibilitó una mayor visibilización hacia la sociedad y el Estado de su experiencia, lo cual contribuyó también a acceder a los recursos que proveen los programas socio-productivos. En los casos en los que la asociación con otros fue voluntaria, pero adquirió un carácter predominantemente instrumental a fin de acceder a los recursos de las políticas sociales, como en el Textil Aladín, o cuando ésta se produjo como resultado de la intervención de la política social, como en algunas de las cooperativas del Programa Ingreso Social con Trabajo, que definimos como experiencias de "asociatividad forzada", encontramos mayores dificultades para la

construcción de una identidad vinculada con el trabajo asociativo y autogestionado. En este sentido observamos que en algunas experiencias si bien existen prácticas de autogestión, la asociatividad no se encuentra presente (Textil Aladín). En el caso de las cooperativas del Plan "Argentina Trabaja", en cambio, algunas de las experiencias que en un primer momento fueron resultado de la asociatividad forzada, en el desarrollo cotidiano de las tareas, pudieron construir y fortalecer lazos de participación electiva que favorecieron la cohesión y el desarrollo de relaciones comunitarias. Sin embargo, las características del Programa vinculadas con la débil autonomía económica, política y organizativa de las unidades laborales y de los "cooperativistas" respecto de los referentes o de las autoridades que gestionan el Programa, dan cuenta de la escasa posibilidad de conformación de experiencias de autogestión genuinas. Al respecto diversas organizaciones de cooperativas y estudios académicos señalan como problema el hecho de que estas singulares organizaciones no respetan los principios, valores y sentidos propios de una cooperativa de trabajo.

En ambos casos (de autogestión sin asociación o de asociatividad sin autogestión) hallamos obstáculos subjetivos más profundos para concebirse como parte de un proyecto de Economía Social, orientado por valores diferentes a los del mercado y tendientes al fortalecimiento de lazos sociales y a la construcción de valores de solidaridad, cooperación y reciprocidad. Asimismo, observamos un esfuerzo mayor por parte de estos destinatarios para definirse y ser reconocidos como trabajadores, escapar al estigma de la asistencia y distinguirse del estereotipo que asocia al beneficiario de planes sociales con la vagancia, la falta de esfuerzo, la subordinación y la dependencia.

Las políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado son fundamentales para el sostenimiento de estas unidades productivas y contribuyen a la expansión de la Economía Social en Argentina, sin embargo el sesgo asistencial que presentan tensiona las representaciones y prácticas de los destinatarios, así como también el modo en que otros agentes perciben las actividades que se realizan en el marco de los programas. Todo ello limita las posibilidades de construcción de una identidad valorada y vinculada con el mundo del trabajo asociativo y cooperativo. Tal como señalamos en el capítulo 4, respecto de esta cuestión hallamos diferencias significativas entre el Plan "Manos a la Obra" del Ministerio de Desarrollo Social y el Programa Trabajo Autogestionado del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, cuyas intervenciones consisten en la adjudicación de máquinas y herramientas de trabajo o asistencia

técnica para poner en marcha o fortalecer emprendimientos asociativos y/o cooperativas autogestionadas, y el Programa de Ingreso Social con Trabajo, cuyo objetivo explícito es generar trabajo por medio de la creación de cooperativas, pero su estrategia de intervención principal es la transferencia directa de ingresos a cambio de la realización de tareas laborales. En los dos primeros casos el sujeto de la política social es el grupo asociado o la cooperativa de trabajo. En el caso del Plan "Argentina Trabaja", en cambio, el sujeto es el "pobre" o el "desocupado" individualizado, quien se inscribe en el Programa, a fin de obtener un ingreso económico y luego es agrupado (forzosamente) con otros en una cooperativa constituida exclusivamente a los fines de la implementación del Programa.

Como ya marcamos en el análisis de la dimensión económica, los avatares del desempeño de las unidades laborales y las dificultades que encuentran para generar ingresos regulares y suficientes muchos de los emprendimientos promovidos por las políticas socio-productivas estudiadas, obstaculizan la posibilidad de construir una identidad colectiva en relación con el trabajo autogestionado y tensionan las relaciones cotidianas entre los participantes. En el caso de La Huella y el Textil Aladín, observamos que las dificultades económicas generaron conflictos entre los miembros del grupo de trabajo, debilitando de ese modo la pertenencia y el compromiso colectivo con el proyecto asociativo -fundado en el fortalecimiento de los lazos sociales y apoyado en condiciones socioeconómicas que favorezcan la consolidación de formas de producción alternativas-, llevando incluso, en algunas ocasiones, a la renuncia a la experiencia asociativa, incluso en los casos de aquellos que habían podido asumir la autogestión del trabajo como un proyecto de vida o habían iniciado el emprendimiento. Las condiciones de desprotección en las que se encuentran los trabajadores autogestionados, profundizan aún más estas dificultades y llevan a concebir el trabajo asociativo y autogestionado como una estrategia de generación de ingresos transitoria y no como una alternativa laboral genuina y viable en el largo plazo.

En este contexto observamos que la situación familiar, el ciclo vital y el lugar que ocupa el individuo en el sostenimiento de la economía del hogar, son cuestiones que intervienen en la elección de permanecer (o no) en los programas, buscar otro trabajo o poder "aguantar" en la cooperativa/emprendimiento a pesar de los bajos y/o fluctuantes ingresos.

La dimensión simbólica de los procesos de integración social, debe ser comprendida a partir de su interrelación con las dimensiones política, económica y social anteriormente descriptas. En

este sentido, observamos que la posibilidad de construir una identidad colectiva como trabajadores asociados y autogestionados, se encuentra tensionada por las condiciones de trabajo, los bajos ingresos que generan estas unidades laborales y el sesgo asistencial que presenta el diseño de las políticas de fomento de la Economía Social en nuestro país. Estas dificultades se vinculan, a su vez, con la débil articulación de las cooperativas y emprendimientos con la esfera productiva y el mercado.

A pesar de estas limitaciones, desde la perspectiva de los sujetos que integran estas unidades laborales, las políticas socio-productivas son fundamentales para el sostenimiento de las mismas. El sentido que adquieren estos programas en la vida de los sujetos, marca una ruptura respecto de los planes de asistencia al desempleo implementados previamente. Para aquellos que han podido poner en marcha la cooperativa o el emprendimiento, o en el caso del Programa "Argentina Trabaja", quienes participan activamente en las tareas asignadas, se definen como trabajadores y no como "beneficiarios". Por ello consideran la posibilidad de participar en una experiencia asociativa tanto como una fuente de trabajo como de autonomía.

Esta tesis fue un esfuerzo por interpretar y sistematizar el proceso de construcción estatal de la Economía Social en Argentina y las condiciones en las que las unidades laborales promovidas por los programas de generación y apoyo al trabajo asociativo y autogestionado alcanzan el objetivo que se proponen de integrar social y económicamente a los sujetos que en ellas participan. Mirando al futuro nos preguntamos si es posible consolidar estas experiencias de producción alternativas, potenciando sus posibilidades de promover formas de sociabilidad más ricas y una integración social en condiciones de igualdad o se profundizará el sentido de la Economía Social como una economía de la pobreza. Del análisis realizado resulta claro que estas posibilidades dependen en gran medida del modo en que se resuelvan las tensiones que observamos en la promoción del trabajo asociativo y autogestionado, que como mostramos, derivan fundamentalmente del carácter híbrido de los programas, cuyas intervenciones se encuentran entre la generación de trabajo asociativo como una vía para la integración social y el uso del trabajo como un recurso de la asistencia.

BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, A. (2007) "Emprendimientos productivos de la economía social en Argentina: funcionamiento y potencialidades", en A, Cimadamore, *La economía política de la pobreza*, Buenos Aires: CLACSO, pp. 221-259.
En: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/clacso/crop/cimada/Abramov.pdf

Abramovich, A. & Vázquez, G. (2004) "Reflexiones sobre las formas de promoción y apoyo a emprendimientos productivos", en *Revista Medio Ambiente y Urbanización*, N° 61, pp. 43-70.

ACI (1995) *Declaración sobre Identidad y Principios Cooperativos*, Manchester: Alianza Cooperativa Internacional.

Adelantado, J. , J. Noguera, X. Rambla & L. Saez. (1998) "Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60, N° 3, pp. 123-156.

Agis, Emmanuel, Cañete, Carlos & Panigo, Demián (2010) *El impacto de la Asignación Universal por Hijo en la Argentina*, Buenos Aires: CENDA-SID, PROFOPE, CEIL-PIETTE. En: http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/DocumentosSUBWEB/area1/documentos/AUH_en_Argentina.pdf

Aguilar Villanueva, L. F (1993) *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.

Aguirre, R. (2007) "Trabajar y tener niños: insumos para repensar las responsabilidades familiares y sociales", en Gutiérrez, M. A. *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política*, Buenos Aires: CLACSO, pp. 99-135. En: http://biblioteca.clacso.edu.ar//ar/libros/grupos/gutierrez/06Aguirre.pdf

Albuquerque (2004) "Autogestión", en David Cattani (Org.), *La Otra Economía*, Buenos Aires: Altamira-OSDE-UNGS, pp. 39-46.

Álvarez Leguizamón, S. (2005) "Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza.", en S. Álvarez Leguizamón (comp.) *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*, Buenos Aires: CLACSO, pp. 239-274. En: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/crop/Trabprod.pdf

Arancibia, I. & Deux, M. (2007) *Los recursos económicos y la sostenibilidad de las empresas recuperadas*, Buenos Aires: Seminario Internacional La Economía de los Trabajadores, Autogestión y Distribución de la Riqueza.

Arcidiácono, P, Carmona, V. & Straschnoy, M. (2011) "La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades, ¿hacia un esquema universal?", en *Margen*, Nº 61, pp. 1-16. En: http://www.margen.org/suscri/margen61/straschnoy.pdf

Arcidiácono, P., L. Pautassi, & C. Zibecchi (2009) *La experiencia comparada en materia de "clasificación" de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas*, Buenos Aires: 9° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.

Arcidiácono, P. & C. Zibecchi (2007) *La Sociedad Civil y los programas sociales: alcances, limitaciones y desafíos en torno a su participación*, Buenos Aires: 8º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.

Arroyo, D. (2004) "El rol de los Consejos Consultivos en el marco del Desarrollo Local", en I. González Bombal, (Ed.) *Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el Desarrollo Local*, CEDES/CENOC/UNGS, Buenos Aires: Editorial Del Zorzal Arroyo, pp.13-20.

Arroyo, D. (s.f.) *La planificación del desarrollo local en el marco de la emergencia*. En: http://www.accioncatolica.org.ar/asambleaonline/a_sociales,arroyo.html#arriba

Barbeito A, L. Goldber, R. Lo Vuolo, N. Zuazúa, & C. Rodríguez Enríquez (2007) *Lineamientos para el debate de una estrategia de política económica y social para la Argentina*, Documento N° 59, Buenos Aires: CIEPP. En: http://www.ciepp.org.ar

Basualdo, E (2001) *Sistema Político y Modelos de Acumulación en Argentina*, Buenos Aires, UNQUI.

Batthyány, K. (2007) "Articulación entre vida laboral y vida familiar. Las prácticas de cuidado infantil de trabajadoras asalariadas de Montevideo", en M. A Gutiérrez (coord.) *Género, familias y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política*, Buenos Aires: CLACSO, pp.137-168.

Bauman, Z. (1997) *Legisladores e intérpretes*, Buenos Aires: UNQUI.

Bourdieu, P. Waqcuant, L. (2005) *Una Invitación a la Sociología Reflexiva*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Bourdieu, P. (1999) *Intelectuales, política y poder*, Buenos Aires: EUDEBA.

Bourdieu, P. (1993) [2002] *La Miseria del Mundo*. Buenos Aires: FCE.

Bordieu, P. (1990) "Espacio Social y génesis de las clases", en P. Bourdieu *Sociología y Cultura*, México: Grijalbo, pp. 281-310.

Bourdieu, P. (1988) "Espacio social y poder simbólico", en P. Bourdieu *Cosas dichas*. Buenos Aires: Gedisa, pp.127-142.

Bourdieu, P. (1980) [2007] *El sentido práctico*, Buenos Aires: Siglo XX.

Caillé, A. (1996) "Salir de la economía", en *Cuadernos de Trabajo Social*, N° 9, Madrid: UCM, pp. 143-152. En: http://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS9696110143A/8359

Cabrera, M.C (2012) Los sentidos de la Asignación Universal por Hijo. Un análisis de su implementación en barrios populares del Conurbano bonaerense. La Plata: *VII Jornadas de Sociología de la UNLP*.

Cabrera C. & Hopp, M. (2010) "Límites difusos entre mundo del trabajo y mundo de la vida en la Argentina actual". La Plata: *VI Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata*.

Calderón, S., P. Mazzoli, N. Polti, M. Sarlinga & V. Vázquez (2009) *Empresas recuperadas y seguridad social: proceso de múltiples recuperaciones*. Buenos Aires: II Encuentro Internacional La Economía de los Trabajadores.

Calvi, G., E. Cimillo & Chitarroni, H. (2011) *Alcances y límites de la AUH en los primeros meses de su implementación*, Buenos Aires: 10° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.

Carrasco, C. (2003) "La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?", en M. León T. (comp.) *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*, Buenos Aires: REMTE-CLACSO, pp. 11-49. En: http://alainet.org/publica/mujtra/mujeres-trabajo.pdf

Castel, R. (2004) *Trabajo y Utilidad en el mundo*. Buenos Aires: Topía Editorial.

Castel, R. (1997) *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

Ceriani, P., P. Cyment & D. Morales (2011) *Migración, derechos de la niñez y Asignación Universal por Hijo: las fronteras de la inclusión social* En: http://www.derhuman.jus.gov.ar/conti/2011/10/mesa_2/ceriani_cyment_morales_mesa_2.pdf

Cravino M.C, M. Fournier, M.R. Neufeld & D. Soldano (2002) "Sociabilidad y micropolítica en un barrio bajo planes", en Andrenacci, L. (org.) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Ed. Al Margen-UNGS, pp. 61-83.

CELS (2007) *Derechos Humanos en la Argentina. Informe Anual 2007*, Buenos Aires: Siglo XXI. En: http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe_anual_2007.pdf

CELS (2004) "Programa Familias por la Inclusión Social entre el discurso de derechos y la práctica asistencial", en *Colección investigación y análisis Nº4*, Buenos Aires. En: http://www.cels.org.ar/common/documentos/programa_familias_web.pdf

Chaves, R. (2003) "La economía social como enfoque metodológico, como objeto de estudio y como disciplina científica", en M. Vuotto (comp.) *Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*. Buenos Aires: Altamira.

Clemente, A., C. González & M. Zeballos (2003) "Desarrollo Local y trabajo en alianza. Notas para orientar la consolidación de los espacios de articulación multiactoral", en *Pobreza Urbana y Desarrollo. Alianzas para el Desarrollo Local*, año 9, N° 21, FORTAL-IIED-AL, pp. 3-14.

Chulman, V. & Muñoz, R. (2008) *Informe preliminar sobre los resultados del relevamiento sobre "Trabajo Autogestionado y Seguridad Social"*, Buenos Aires: IEF-CTA. En: http://www.trabajoyautogestion.com.ar/_trabajos/otros/informe_preliminar_del_relevamiento_sobre_seguridad_social.pdf

Chulman, V. (2008) *Acerca de las condiciones de acceso de los Trabajadores Autogestionados al sistema de seguridad social en la Argentina actual*. Buenos Aires: IEF-CTA. En: http://www.trabajoyautogestion.com.ar/_trabajos/otros/Trabajadores_autogestionados_y_seguridad_social.pdf

Cogliandro, G. (2010) "El programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social y los cambios en los Programas de Transferencias Condicionadas", en *Documentos de Trabajo* N° 12, Buenos Aires: Fundación Siena.

Collin, F. (1994) "Espacio doméstico, espacio público", en Seminario Permanente "Ciudad y mujer", Madrid, p. 231-237.

Comas D´argemir, D. (2000) “Mujeres, familia y Estado del Bienestar”, en Del Valle, T. (ed.) *Perspectivas feministas desde la antropología social*, Barcelona: Ariel Antropología.

Coraggio, J.L (2011) *La presencia de la Economía Social y Solidaria y su institucionalización en América Latina*, París: Contribución al Estado General de la Economía Social y Solidaria. En: http://www.coraggioeconomia.org/jlc_public_complet.htm

Coraggio, J.L (2007) “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*, Buenos Aires: UNGS-Altamira, pp. 165-194.

Coraggio, J.L. (2005) *¿Es posible otra economía sin (otra) política?* Buenos Aires: VI Jornadas de Sociología de la UBA.

Coraggio, J.L (2004) *De la Emergencia a la Estrategia. Más allá del “alivio a la pobreza”*, Buenos Aires: Espacio.

Coraggio, J.L (2004A) “Una alternativa socioeconómica necesaria: la Economía Social”, en C., Danani (comp.) *Política Social y Economía Social. Debates Fundamentales*, Buenos Aires: Atamira-UNGS, pp. 169-202.

Coraggio, J. L. (2003) *Las políticas públicas participativas ¿Obstáculo o requisito para el Desarrollo Local?* Buenos Aires: II Seminario Nacional “Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el Desarrollo Local”.

Coraggio, J.L (2002) “La Economía del Trabajo como perspectiva alternativa al problema del empleo”, en *Cuadernos del CEPED Nº 7*, Buenos Aires: CEPED.

Coraggio, J. L. (2001) “Economía del Trabajo: una alternativa racional a la incertidumbre”, en J. L. Coraggio *De la emergencia a la estrategia. Más allá del alivio a la pobreza*, Buenos Aires: Espacio.

Coraggio, J. L. (1999) *Política Social y Economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad*, Buenos Aires: UNGS- Miño & Dávila.

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

Cortes, R. & Marshall, A. (1991) “Estrategias económicas, intervención social del Estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890-1990”, en *Estudios de Trabajo*, N°1, pp. 21-49.

D´allorso (2009) *Manzaneras y Comadres del Plan Más Vida: un análisis de las intervenciones en los espacios doméstico y comunitario (Conurbano Bonaerense, 2005-2008)*. Tesis de Maestría en Políticas Sociales, FSOC-UBA, mimeo.

Dal Ri, N. M & Vieitez, C.G (2009) “Trabajo Asociado: Gestión Democrática y Cambio Social”, en *OSERA*, N° 1, IIGG-FSOC-UBA, pp. 1-10. En: http://webiigg.sociales.uba.ar/empresasrecuperadas/PDF/DalRiyVieitezCastellano.pdf

Danani (2008) “América Latina luego del mito del progreso neoliberal: las políticas sociales y el problema de la desigualdad”, en *Ciências Sociais Unisinos,* Vol. 1, N° 44, pp. 39-48. En: www.unisinos.br/publicacoes_cientificas/images/stories/pdfs_ciencias/v44n1/39a48_art04_dananiok.pdf

Danani, C. (2004) *Política Social y Economía Social: debates fundamentales*, Buenos Aires: Altamira.

Danani, C. (1996) “La política social como campo de estudio y la noción de población-objeto”, en S. Hintze (org.) *Políticas Sociales. Contribuciones al debate teórico-metodológico*, Buenos Aires: EUDEBA-CEA, pp. 21-38.

Danani, C. & Grassi, E (2008) "Ni error ni omisión. El papel de la política de estado en la producción de las condiciones de vida y de trabajo", en: J. Lindenboim (comp.) *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Buenos Aires: EUDEBA, pp. 259-298.

Danani, C. & J. Lindenboim (2003) “Trabajo, política y políticas sociales en los 90: ¿hay algo de particular en el caso argentino?”, en J. Lindenboim & C. Danani (coord.) *Entre el trabajo y la política. Las reformas de las políticas sociales argentinas en perspectiva comparada.* Buenos Aires: Biblos.

Davolos, Mariana & Perelman, Laura (2003) *La Intervención Sindical En Las Empresas recuperadas. Un Estudio De Caso,* Buenos Aires: 6° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.

Dborkin, D., Díaz Langou, G., & Forteza, P. (2011) *La edad como un determinante de la empleabilidad: el desempleo en los mayores de 45 años*, Documento de Trabajo N° 59, Buenos Aires: CIPPEC. En: www.cippec.org

Defourny Jacques (2003) “La larga marcha del concepto de economía social”, en M. Vuotto (comp.) *Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*. Buenos Aires: Altamira.

De la Garza Toledo, E. (2000) “La flexibilidad del trabajo en América Latina”, en E. De la Garza Toledo (coord.) *Tratado latinoamericano de Sociología del Trabajo*, México: FLACSO-UAM-FCE.

De la Garza Toledo, E. (2005) “Introducción. Del concepto ampliado de trabajo al sujeto laboral ampliado”, en: E. De la Garza Toledo (comp.) *Sindicatos y Nuevos Movimientos Sociales en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO, pp. 9-17. En: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/sindi/intro.pdf

De Oliveira, O. & V. Salles (1986) *Reproducción social, población y fuerza de trabajo: aspectos conceptuales y estrategias de investigación*. México: III Reunión Nacional sobre la investigación demográfica, mimeo.

De Soto, H. (1987) *El otro sendero*, Buenos Aires: Sudamericana.

De Sousa Santos, B. & Rodríguez, C. (2011) “Para ampliar el canon de la producción”, en *Producir para vivir. Los caminos de la producción no capitalista*, Santiago de Chile: FCE.

Edelman, M. (1991) *La construcción del espectáculo político*, Buenos Aires: Manantial.

Emerson, R., Fretz, R. & Shaw, L. (1995) *Escribiendo notas de campo*, Chicago: University of Chicago Press.

Esping Andersen, G. (1993) *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, Valencia: Ediciones Alfons el Magnanim-Generalitat Valenciana.

Esping Andersen, G. (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona: Ariel.

Etala, C. (1985) "La precarización del empleo: caracterización y diversas manifestaciones", en *El empleo precario en Argentina*, Buenos Aires: CIAT-MTESS.

Fajn, G. (2003) *Fábricas y Empresas recuperadas. Protesta social, autogestión y rupturas en la subjetividad*, Buenos Aires: Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos.

Fernández Álvarez, M. I. (2012). "Luchar" por trabajo, trabajar "luchando": prácticas cotidianas de organización y demanda en una empresa recuperada de Buenos Aires", en *Papeles de trabajo*, enero-junio, N° 23, Centro de Estudios Interdisciplinarios de Etnolingüística Antropología Sociocultural, pp. 11-26. En: http://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/1955

Fernández, A.M (2006) *Política y Subjetividad - Asambleas barriales y fábricas recuperadas*, Buenos Aires: Tinta Limón Ediciones.

Fitoussi, J.P. y P. Rosanvallon (2003) *La nueva era de las desigualdades*, Buenos Aires: Manantial.

Fleury, S. (1997) *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*, Buenos Aires: Lugar Editorial.

Frega, M. & Frankel, M. (2011) *Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja. Una aproximación acerca de los debates en torno de las políticas sociales actuales*, Buenos Aires: IX Jornadas de Sociología de la UBA.

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

Galin, Pedro (1988) "Precarización del empleo en Argentina", en *El empleo precario en Argentina*, Buenos Aires: MTESS.

Gasparini, L. & Cruces, G. (2010) *Documento de trabajo CEDLAS 102 "Las asignaciones universales por hijo. Impacto, discusión y alternativas"*, CEDLAS, UNLP. En: http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/cedlas/archivos_upload/doc_cedlas102.pdf

Geertz, C. (1994) [1987] *Conocimiento local*, Buenos Aires: Paidós.

Giddens, A. (1982) "Hermenéutica y teoría social", en *Profiles and Critiques in Social Theory*, California: University of California Press.

Giosa Zuazúa, N. (2006) "La estrategia de la administración Kirchner para enfrentar los problemas del mercado de empleo", en *Serie Análisis de Coyuntura* Nº 12, CIEPP. En: www.ciepp.org.ar

Giraldo, C. (2001) *Finanzas Públicas en América Latina: la economía política*, Bogotá: Ediciones desde abajo.

Golbert, L. (2006) *Aprendizajes del Programa de Jefes y Jefas de Argentina*, Reunión de expertos en gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias, CEPAL. En: http://www.eclac.cl/dds/noticias/paginas/4/26924/paper_LauraGolbert.pdf

Goren, N. (2006) *Plan Nacional "Manos a la Obra" ¿Promoviendo el desarrollo local o asistiendo a la pobreza?* Buenos Aires: 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, ASET.

Grassi, Estela. Autovalía y dependencia legítima en las políticas sociales de Argentina del segundo centenario (1910-2010). Programación Científica UBACyT 2011-2014. Código 20020100100195.

Grassi, E. (2012) **"**La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición", en *e-l@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, Vol. 10, Nº 39, abril-junio – IEALC, pp 5-34. En: http://iealc.sociales.uba.ar/publicaciones/e-latina

Grassi (2011) *Política Socio-laboral en Argentina, Novedades y aportes al debate político-cultural*, Buenos Aires: Seminario Latinoamericano sobre desigualdad y políticas socio-laborales en perspectiva comparada, Grupo de Estudios sobre Política Social y Condiciones de Trabajo, IIGG-FSOC-UBA.

Grassi, E. (2010) *Persistencia de la desigualdad y política socio-laboral en Argentina. De las transferencias condicionadas a la asignación universal por hijo*, Río de Janeiro: Seminario la configuración de la protección social en América del Sur hoy, Escuela de Servicio Social, Universidad Nacional de Río de Janeiro.

Grassi, E. (2009) *Argentina. La Reforma neoliberal y la ¿"contra reforma"?*, Buenos Aires XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS).

Grassi, E. (2008) *Argentina. La Reforma neoliberal y la ¿"contra reforma"?. Transformaciones estructurales y una larga transición*, Guadalajara: Seminario Internacional dilemas latinoamericanos actuales, de cara al desarrollo y la democracia, Cátedra Alain Touraine - ITESO.

Grassi, E. (2006) *Integración y necesidades sociales. Reflexiones desde el punto de vista de la igualdad*, Buenos Aires: Tercer Congreso Argentino de Política Social.

Grassi, E. (2003) *Políticas y Problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*, Buenos Aires: Espacio.

Grassi, E. (2004) *Política y Cultura en la sociedad neoliberal. La otra década infame (II)*, Buenos Aires: Espacio.

Grassi E. (2003A) "Condiciones de trabajo y exclusión social. Más allá del empleo y la sobreviviencia", en *Socialis Revista Latinoamericana de Política Social*, N° 7, pp. 137–142

Grassi, E., S. Hintze & M. R. Neufeld (1994) *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*, Buenos Aires: Espacio.

Grassi, E. & C. Danani (2009) "¿Qué hay de normal en el empleo normal? Condiciones de Trabajo y Proyectos de Vida después de los años 90, en E. Grassi & C. Danani (org.) *El mundo del trabajo y los caminos de la vida, trabajar para vivir, vivir para trabajar*, Buenos Aires: Espacio, pp. 39-126.

Gorz André (1997) *Miseria del Presente, riqueza de lo posible*, Buenos Aires: Paidós.

Guber, R. (2009) El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo. Buenos Aires: Paidós.

Guimenez, S. (2009) "La reconfiguración del espacio laboral en el Estado. Crónica de una precariedad anunciada", en E. Grassi & C. Danani (org.), *El mundo del trabajo y los caminos de la vida, trabajar para vivir, vivir para trabajar*, Buenos Aires: Espacio, pp. 229-262.

Hintze, S. & M. I. Costa, (2011) "La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección", en Danani, C. & Hintze, S. *Protecciones y Desprotecciones: La Seguridad Social en la Argentina 1990-2010*, Buenos Aires: UNGS, pp. 153-183. En: http://www.ungs.edu.ar/areas/publicaciones/365/protecciones-y-desprotecciones-la-seguridad-social-en-la-argentina-1990-2010.html

Hintze, S. y M. Deux (2007), *La relación estado-sociedad en las políticas públicas de promoción de la Economía Social y Solidaria*, Buenos Aires: V Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad "Estado y sociedad en la búsqueda de nuevos roles".

Hintze, S. & Vázquez, G. (2011) "Capítulo 5. A modo de introducción a la problemática del trabajo asociativo y autogestionado" Danani, C. & Hintze, S. *Protecciones y Desprotecciones: La Seguridad Social en la Argentina 1990-2010.*, Buenos Aires: UNGS, pp. 187-198. En: http://www.ungs.edu.ar/areas/publicaciones/365/protecciones-y-desprotecciones-la-seguridad-social-en-la-argentina-1990-2010.html

Hintze, S. (2010) *La política es un arma cargada de futuro. La economía social y solidaria en Brasil y en Venezuela.* Buenos Aires: CLACSO. En: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20120418030248/hintze.pdf

Hintze, S. (2009) *Aportes a la noción de políticas públicas para la economía social y solidaria en América Latina*, Buenos Aires: XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS).

Hintze, S. (2009A) *Las políticas públicas en la sostenibilidad de los agentes y organizaciones de la economía social y solidaria: reflexiones a partir de la experiencia de Venezuela y Brasil*, Buenos Aires: Seminario la co-construcción de conocimientos y prácticas sobre la economía social y solidaria en América Latina y Canadá. En: http://www.econ.uba.ar/seminario/Ponencias/Eje%202/Las%20politicas%20publicas%20en%20la%20sostenibilidad%20de%20los%20agentes%20y%20organizaciones%20de%20la%20ESS-Hintze.pdf

Hintze, S. (2007) *Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible.* Buenos Aires: Espacio.

Honneth, A. (1997) *La lucha por el reconocimiento. Por una gramática moral de los conflictos sociales.* Barcelona: Crítica.

Hopp, M. (2012) "Políticas sociales de empleo en la Argentina post-convertibilidad. Un análisis comparativo de planes de desarrollo socio-productivo" En: Pérez Rubio, A. M. y Antequera, N. (Comps.) *Viejos problemas, nuevas alternativas Estrategias de lucha contra la pobreza gestadas desde el Sur*, Buenos Aires: CLACSO, pp. 135-168. En: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/clacso-crop/20120716122727/PerezAntequera.pdf

Hopp, M. (2011) “La sostenibilidad de los emprendimientos asociativos y autogestionados: reflexiones para la construcción de la Economía Social en Argentina”, en *Revista Org & Demo*, Vol. 12, N° 2, Grupo de Pesquisa Organizações e Democracia da Universidad Estadual Paulista – UNESP. En: http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/orgdemo/article/view/1694

Hopp, M (2011) “Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea”, en *Revista Katálysis*, enero-junio, Vol. 1, N° 1, Universidad Federal de Santa Catarina, pp. 13-22. En: http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=179618775002

Hopp, M. (2010) *Políticas de promoción de desarrollo socio-productivo en la Argentina post-convertibilidad: condiciones de la integración social y económica.* Tesis de Maestría en Políticas Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA, mimeo.

Hopp, M. (2010A) “Trabajo e integración social en las políticas de desarrollo socio-productivo en la Argentina (2003-2008)”, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2010. (Documentos de Jóvenes Investigadores, Nº 25). Disponible en: http://www.iigg.sociales.uba.ar/Publicaciones/JI/ji25.pdf

Hopp, M. (2009) “Planes sociales, contraprestación y huidas de la asistencia”, en E. Grassi & C. Danani (org.) *El mundo del trabajo y los caminos de la vida, trabajar para vivir, vivir para trabajar*, Buenos Aires: Espacio, pp. 263-298.

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

Hopp, M. & Frega, M. (2012) "Trabajo asociativo y políticas sociales Tensiones y potencialidades en la experiencia de implementación del Programa “Argentina Trabaja", en *Revista Debate Público*, Año 2, Nº 3. Carrera de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales, pp. 71-81. En: www.trabajosocial.fsoc.uba.ar/web_revista_3/home.htm

Latour, B. (2008) *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor-red.* Buenos Aires: Manantial.

Laville, J.L. (2002) *Una Tercera vía para el trabajo*, Bilbao: Ediciones Mensajero.

Lavopa, A. (2008) “Capítulo 4. Crecimiento Económico y desarrollo en el marco de estructuras heterogéneas. El caso argentino durante el periodo 1991-2006”, en J. Lindenboim (comp.) *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Buenos Aires: Eudeba, pp.161-206.

Lavopa, A. (2004) *Crecimiento económico y generación de empleos. Una mirada del caso argentino en los últimos 50 años*, Trabajo Final del Seminario de Integración y Aplicación, Licenciatura en Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Mimeo.

Lechner, N. (1984) "Especificando la política", en J. Enrique Vega (comp.) *Teoría y política de América Latina*, México: Libros del CIDE.

Levy, E. & Bermudez, A. (2012) “De la empleabilidad a la autogestión”. La relevancia de la educación formal en el programa “Argentina Trabaja”, en Pautassi, L. G. Gamallo (Dir.) *¿Más derechos menos*

marginaciones? Políticas sociales y bienestar en la Argentina. Buenos Aires: Biblos-Derechos Sociales y Políticas Públicas, pp.181-222.

Lieutier, A. & Lutmer, G. (2011) "Transformaciones recientes en el mundo del trabajo argentino: principales logros y desafíos", en: Vázquez Blanco, J. M & Fraschina, S. *Aportes de la Economía Política en el Bicentenario.* Buenos Aires: Prometeo.

Lindenboim, J. (2008) "Presentación", en J. Lindenboim (comp.) *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Buenos Aires: Eudeba, pp. 9-22.

Lindenboim, J., J. Graña & D. Kennedy (2005) "Distribución funcional del ingreso en Argentina. Ayer y hoy", en *Documentos de Trabajo N° 4*, CEPED. En: URL http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/dts/DT4_Lindenboim_Grana_Kennedy.pdf

Llach, L. & Gerchunoff, P. (2000) *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*, Buenos Aires: Ariel.

Livszyc, Pablo (2003) "Crisis en el mundo del Trabajo", en *Revista de Ciencias Sociales*, FSOC-UBA, N° 52, pp. 17-32.

Lo Vuolo (2010) "El programa "Argentina Trabaja" y el modo estático de regulación de la cuestión social en el país", en *Documentos de Trabajo N° 75*, Buenos Aires: CIEPP. En: http://www.ciepp.org.ar/trabajo.htm

Lo Vuolo, R. (2009) "Asignación por hijo", en *Serie Análisis de Coyuntura Nº 21*, Buenos Aires: CIEPP.

Lo Vuolo &, Barbeito, A. (2002) *La Inseguridad socio-económica como política pública: Transformación del sistema de protección social y financiamiento social en Argentina*, Documento de Trabajo N° 33, Buenos Aires: CIEPP.

Lo Vuolo, R. (1991) "Economía política del Estado de Bienestar: mitología neoliberal y keynesianismo populista", en *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*, Buenos Aires: CIEPP-Miño & Dávila.

Lo Vuolo, R. (2002) "Alternativas de política: ¿Trabajo, empleo o asistencia para todos?", en *Cuadernos del CEPED*, Nº 7, Buenos Aires: CEPED-FCE-UBA.

Lo Vuolo, R & A. Barbeito (1998) "Las políticas sociales en la Argentina contemporánea", en R. Lo Vuolo, (comp.) *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista el neoconservador*, Buenos Aires: CIEPP-Miño & Dávila.

Lo Vuolo, R. Barbeito, A. Ovejero, R. Gargarella, L. Pautassi, C. Offe & P. Van Parijs (1995) *Contra la exclusión. La propuestas del ingreso ciudadano*, Buenos Aires: CIEPP-Miño & Dávila.

Lozano, Claudio; Raffo, Tomás & Rameri, Ana (2009): *Asignación Universal por Hijo: ¿Universalización o ampliación de la cobertura?* Documento del Instituto de Estudios y formación de la CTA.

Lozano, Claudio y Raffo, Tomás (coords.) (2010) *Bicentenario sin hambre. Evaluación del programa "Asignación Universal por Hijo para la Protección Social" en sus primeros 4 meses de implementación*, Documento del Instituto de Estudios y Formación, CTA, Buenos Aires.

Maceira, V. (2010) *Trabajadores del conurbano bonaerense. Heterogeneidad social e identidades obreras*, Rosario: Prohistoria.

Margheritis, A. (1999) *Ajuste y reforma en la Argentina (1989-1995). La economía política de las privatizaciones*, Buenos Aires: Nuevo hacer.

Martínez Franzoni, J. (2008) *¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.

Martínez Franzoni, J. (2005) "Regímenes de bienestar e América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales", en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, Vol. 4, Nº 2, FLACSO, pp. 1-32.

Matusevicius, J. & T. Seiffer (2008) *Una aproximación crítica a las políticas sociales en Argentina en el período 2003-2007.* La Plata: Segundo Foro Latinoamericano de Trabajo Social.

Marx (2006) [1867] *El Capital*, Tomo I, Volumen II, Buenos Aires: Siglo XXI.

Merklen, D. (2004) "Sobre la base territorial de la movilización popular y sobre sus huellas en la acción", en *Lavboratorio/n line. Revista de Estudios Sobre Cambio Social*, Año IV, N° 16.

Merlinsky, G & A. Rofman (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. Redes innovadoras para la integración*, Buenos Aires: Ciccus, pp. 161-190.

Ministerio de Educación Nacional (2010) *Incidencia de la Asignación Universal por Hijo en la matrícula escolar*, Subsecretaría de Planeamiento Educativo, Mayo 2010

Minteguiaga, A. & R. Ramírez (2007) "¿Queremos vivir juntos?: Entre la equidad y la igualdad", en *Ecuador Debate*, N° 70, Centro Andino de Acción Popular, pp. 107-128. En: http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/3891/1/RFLACSO-ED70-06-Minteguiaga.pdf

Minteguiaga, A. (2003) *El proceso de implementación del tercer ciclo de la educación general básica en el conurbano bonaerense, en el contexto de la reforma educativa, El caso de tres escuelas del Partido de Morón*, Tesis de Maestría en Políticas Sociales, FSOC, UBA, mimeo.

Minujin, A. (1997) *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efecto de la crisis en la sociedad argentina.* Buenos Aires: UNICEF/Losada.

MTESS (2007) *La informalidad laboral en el Gran Buenos Aires. Una nueva mirada. Resultados del Módulo de Informalidad de la EPH*, Buenos Aires: MTESS-BM-INDEC. En: http://siteresources.worldbank.org/INTARGENTINAINSPANISH/Resources/InformalidadenelGBA.pdf

Monza, A. (2003) *Los dilemas de la política de empleo en la coyuntura argentina actual*, Buenos Aires: OSDE-CIEPP. En: http://www.osde.com.ar/Fundacion_Osde/pdf/biblioteca/monza-los%20dilemas.pdf

Monza, A. (2002) "Crecimiento y empleo en la Argentina contemporánea. Situación y perspectivas", en: *Cuadernos del CEPED, Nº 7*, CEPED-FCE-UBA. En: http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/cuadernosceped/Cuaderno3.pdf

Monzón, J.L. & J. Defourny (2002) *Economía Social. Entre economía capitalista y economía pública*, Valencia: Ciriec.

MTESS (2011) *Trabajo y Empleo en el Bicentenario. Cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión. 2003-2010*, Buenos Aires: MTESS,

Murillo, S. (1996) *El mito de la vida privada. De la entrega al tiempo propio.* Madrid: Siglo XXI.

Novick, M. (2006) "¿Emerge un nuevo modelo económico y social? El caso argentino 2003-2006", en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Año 11, N° 18, ALAST, pp. 53-78. En: http://www.izt.uam.mx/sotraem/Documentos/Revista18Final.pdf .

Offe, C. (1992): *La sociedad del trabajo, problemas estructurales y perspectivas de futuro*. Alianza, Madrid.

Palomino, H. (2007) *La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación.* Buenos Aires: 8° Congreso de la Asociación de Estudios del Trabajo.

Palomino, H. (2007A) "La instalación de un nuevo régimen de empleo en Argentina: de la precarización a la regulación", en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Año 12, N° 19, pp. 121-144. En: http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2739420

Palomino, H. (2003) "Las experiencias actuales de autogestión en Argentina. Entre la informalidad y la economía social", en *Revista Nueva Sociedad* (Buenos Aires) N° 184, 115-128.

Palomino, H., I. Bleynat, S. Garro & C. Giacomuzzi (2009) "Empresas recuperadas por sus trabajadores (2002-2008). El universo, la continuidad y los cambios en el movimiento", en *Revista Pensamiento Jurídico*, Bogotá, en prensa.

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

Pautassi, Laura (2009) "Programas de transferencias condicionadas de ingresos ¿Quién pensó el cuidado? La experiencia Argentina". Santiago de Chile: Seminario Regional las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas.

Pautassi, L. (2007) *¡Cuánto Trabajo mujer! El género y las relaciones laborales*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Pautassi, L (2003) "El Derecho a la seguridad social. Una aproximación desde América Latina", en: V. Abramovich, M. Añón, & C. Courtis (comps.) *Derechos Sociales: instrucciones de uso. Doctrina Jurídica Contemporánea*, México: Fontamara.

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

Pochman, M. (2007) "Posibilidades y límites de la Economía solidaria latinoamericana", en: J. L. Coraggio (org.) *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, Buenos Aires: UNGS-Altamira, pp. 225-240.

Polanyi, K. (2007) [1944] *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Portes, Alejandro (1984) "El sector informal: definición, controversias, relaciones con el desarrollo nacional", en Portes, A. *Ciudades y Sistemas urbanos. Economía informal y desorden espacial*, Buenos Aires: CLACSO.

Portes, A. & K. Hoffman (2003) "La estructura de clase en América Latina: Composición y cambio durante la época neoliberal", *Serie Políticas Sociales*, Santiago de Chile, CEPAL-ECLAC. En: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/12451/lcl1902e-P.PDF

Quirós, J. (2006) *Cruzando la Sarmiento. Una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del Gran Buenos Aires*, Buenos Aires: Antropofagia.

Razeto Migliaro, L. (2007) "La economía de solidaridad: concepto, realidad y proyecto", en: J. L. Coraggio (org.) *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, Buenos Aires: UNGS-Altamira, pp. 317-338.

Razeto Migliaro, L. (2001) *Desarrollo, Transformación y Perfeccionamiento de la Economía en el Tiempo*, Santiago de Chile: Universidad Bolivariana de Santiago de chile.

Razeto Migliaro, L. (1986) *Economía popular de solidaridad Identidad y proyecto en una visión integradora*, Santiago de Chile: Área Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Chile, Programa de Economía del Trabajo (PET).

Rebón, J. (2007) "La empresa de la autonomía. Apuntes sobre el proceso de recuperación de empresas en Argentina", en *Revista OSAL*, N° 21, IIGG-FSOC.UBA.
En: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal21/Rebon.pdf

Rebón, J. (2004) "¿Empresas de trabajadores?", en *Argumentos, Revista electrónica de Crítica Social*, N° 4, Buenos Aires, FSOC-UBA.

Rebón, J. & Saavedra, I. (2006) *Empresas recuperadas. La Autogestión de los Trabajadores*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Rebón M. & Salse, G. (2003) *Plan Manos a la obra: dificultades y desafíos de su gestión*, Foro Federal de Investigadores y docentes, Buenos Aires, Argentina. En: http://www.desarrollosocial.gov.ar/notas/foro2

Repetto, F. & Díaz Langou, G. (2010) *Desafíos y enseñanzas de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social a un año de su creación*, Documentos de Políticas Públicas, CIPPEC. Buenos Aires: CIPPEC. En: http://www.cippec.org

Repetto, F., Díaz Langou, G. & Marazzi, V. (2009) *¿Hacia un sistema de protección social integral? El ingreso para la niñez es solo la punta del ovillo*, Documento de Políticas Públicas / Análisis N° 67, CIPPEC, Buenos Aires, septiembre. En: http://www.cippec.org

Robirosa, M. (1990) *Turbulencia y planificación social, lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde el Estado*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Roca, E. (2011) “Asignación Universal por Hijo (AUH): extensión de las asignaciones familiares”, en: *Revista Debate Público*, N° 1, Carrera de Trabajo Social, FSOC, UBA, pp. 29-43. En: http://www.trabajosocial.sociales.uba.ar/web_revista/PDF/6_roca.pdf

Rockwell, E. (1987) *Reflexiones sobre el proceso etnográfico (1982-1985*), Departamento de Investigaciones Educativas-Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del IPN, México DF, mimeo.

Rodríguez, M.C. & Di Virgilio, M. (comps) (2011) *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Rompecabezas para armar*, Buenos Aires: Prometeo.

Rodriguez Enríquez, C. (2007) *Labor, employment and social policy: the case of Argentina.* Estambul: 8° International Summer Conference on Knowledge Networking and Engendering Macroeconomics, Gender and International Economics (GEM-IWG).

Rodríguez Enríquez, C. & Reyes, M. (2006) *La política social en la Argentina post-convertibilidad: las políticas asistenciales como respuesta a los problemas de empleo*, Documento Nº 55. Buenos Aires: CIEPP. En: www.ciepp.org.ar

Rodríguez, M.C. & Ciolli, V. (2011) “Tensiones entre el emprendedorismo y la autogestión: el papel de las políticas públicas en este recorrido”, en *Revista Org & Demo*, Vol. 12, N° 1, San Pablo, UNESP, pp. 27-46.

Rosanvallon, P. (2006) *El capitalismo utópico*, Buenos Aires: Nueva Visión.

Rosanvallon, P. (1995) *La nueva Cuestión Social. Repensar el Estado Providencia*, Buenos Aires: Manantial.

Ruggieri, A. (2009) “Las empresas recuperadas. Autogestión obrera en Argentina y América Latina”, Programa Facultad Abierta de la Universidad de Buenos Aires. Facultad de Filosofía y Letras. Buenos Aires: SEUBE-UBA.

Ruggieri, A., Martínez, C. & Trinchero, H. (2005) *Las empresas recuperadas en la Argentina: Informe del segundo relevamiento del Programa Facultad Abierta.* Facultad de Filosofía y Letras. Buenos Aires: SEUBE-UBA.

Salvador, V., M. Orlando, A. Méndez Marechal & S. Accorinti (2009) *Las empresas recuperadas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: análisis de su situación actual*. Buenos Aires: II Encuentro Internacional La Economía de los Trabajadores.

Salvia, A., G. Comas, P. Gutiérrez, Ageitos, D. Quartulli & F. Stefani (2008) “Capítulo 3. Cambios en la estructura social del trabajo bajo los regímenes de convertibilidad y posdevaluación. Una mirada desde la perspectiva de la heterogeneidad estructural”, en J. Lindenboim (comp.), *Trabajo, ingresos y políticas en Argentina. Contribuciones para pensar el siglo XXI*, Buenos Aires: Eudeba, pp. 115-160.

Scarfó, G., M. Hopp & C. Higthon (2009) “Reflexiones en torno al concepto de inempleabilidad: consideraciones para pensar la política social”, en *Revista Plaza Pública*, N° 2, UNICEN. En: http://plazapublica.fch.unicen.edu.ar/

Schlesser, D. (2009) *Costo laboral, salarios y pobreza en el actual modelo económico*, Buenos Aires: MTESS, mimeo.

Singer, P. (2007) “Economía solidaria. Un modo de producción y distribución”, en J. L Coraggio (org.) *La Economía Social desde la Periferia. Contribuciones Latinoamericanas*, Buenos Aires: UNGS-Altamira, pp. 59-78.

Singer (s/f) *Cooperativas de Trabalho*, Ministério do Trabalho e Emprego, Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária – SIES. En: http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_cooperativatrabalho2.pdf

Sojo, A. (1990) “Naturaleza y selectividad de la política social”, en *Revista de la CEPAL*, (Santiago de Chile), N° 41, pp. 183-199.

Soldano, D. & L. Andrenacci (2005) “Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino”, en L. Andrenacci (comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 17-79.

Somers, M. (1996) “Narrando y naturalizando la sociedad civil y la teoría de la ciudadanía: el lugar de la cultura política y de la esfera pública”, en *Revista Zona Abierta*, Nº 77/78, 1996/97, pp. 255-337.

Svampa, M. y S. Pereyra (2003) *Entre la ruta y el barrio*, Buenos Aires: Biblos.

Sunkel, G. (2007) “Regímenes de bienestar y políticas de Familia en América Latina”, en Arriagada, I. (Comp.) *Gestión y financiamiento de políticas que afectan a las familias*, Serie Seminarios y Conferencias N° 49, CEPAL, pp. 67-76.

Tamayo Sáez, M. (1997) “El análisis de la políticas públicas”, en Bañoón, Rafael y Ernesto Carrillo (comp.) *La nueva Administración Pública*, Madrid: Alianza.

Tauile, J. & Rodríguez, H. (2007) “Economía solidaria y autogestión en Brasil: síntesis de una investigación” en Giron, A & E. Correa *Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente*, Buenos Aires: CLACSO, pp. 241-256. En: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/sursur/giron_correa/23Tauile-Rodriguez.pdf

Thompson, E.P. (1984) *Tradición, revuelta y conciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*, Barcelona: Editorial Crítica.

Tiriba (2007) “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*, Buenos Aires: UNGS-Altamira, pp.195-224.

Tokman, V. (2001) *De la informalidad a la modernidad*, Santiago de Chile: OIT. En: http://www.oei.es/etp/informalidad_modernidad_tokman.pdf

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

Torrado, S. (1992) *Estructura Social de la Argentina 1945-1983*, Buenos Aires: De la Flor.

UCA (2010) “Las actuales cooperativas de trabajo encubren el asistencialismo y no crean empleos genuinos”, en *Informe Laboral N° 29*, Departamento de Economía de la Universidad Católica Argentina, Serie Informes de la Economía Real, empleo y desarrollo. Director: Patricio Millán, investigadores Jorge Colina y Osvaldo Giordano.

Vázquez, G. (2011) “Capítulo 6. Sobre los conceptos de trabajo asociativo y autogestionado, sus organizaciones y trabajadores”. En: Danani, C. y Hintze, S. *Protecciones y Desprotecciones: La Seguridad Social en la Argentina 1990-2010,* Buenos Aires: UNGS, pp. 199-232. En: http://www.ungs.edu.ar/areas/publicaciones/365/protecciones-y-desprotecciones-la-seguridad-social-en-la-argentina-1990-2010.html

Vázquez, G. (2010) *La sostenibilidad de los emprendimientos asociativos de trabajadores autogestionados.* Tesis de Maestría en Economía Social, Universidad Nacional General Sarmiento. En: http://www.ungs.edu.ar/cm/uploaded_files/pos_tesis/104_tesisGonzalo%20Vazquez%20-%20version%20final.pdf

Velurtas, M., M. Abadíe, M. Gabrinetti & S. Sánchez (2008) *La transición del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados al Plan Familias y Programa de Calidad del Empleo y la Formación Profesional, a partir del análisis de los análisis de los conceptos que orientan y determinan este proceso: Vulnerabilidad, riesgo y empleabilidad.* La Plata: Segundo Foro Latinoamericano de Trabajo Social.

Vuotto, M. (2003) “Charles Gide: una referencia singular para identificar la economía social y definir su identidad”, en M. Vuotto (comp.) *Economía Social: precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*, Buenos Aires: UNGS-Altamira-Fundación OSDE.

Weininger, E.B. (2005) “Chapter 4. Foundations of Pierre Bourdieu´s class analysis”, en Wright, Erik O. (editor) *Approaches to Class Analysis,* Cambridge: Cambridge University Press.

Wittenkamp, M. (2005) *Economía Solidaria: una respuesta a la crisis o una nueva racionalidad productiva?* Buenos Aires: 7° Congreso Nacional ASET. En: http://www.aset.org.ar

Zibecchi, C. & Arcidiácono, P. (2008) *Del Plan Jefes y Jefas al Programa Familias ¿nuevos vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil y la política pública asistencial?* La Plata: Segundo Foro Latinoamericano de Trabajo Social.

Zimmerman, E. (1992) Los intelectuales las ciencias sociales y el reformismo liberal: Argentina 1090-1916, en *Desarrollo Económico,* enero-marzo, V. 31, N° 124, pp. 545-564.

RAE (2012), Diccionario de la Real Academia Española. Disponible en: http://www.rae.es

Word Reference (2012), Diccionario de sinónimos. Disponible en: http://www.wordreference.com

FUENTES

1. Normativas

Decreto N° 1602/09.

Decreto N° 1506/04.

Decreto N° 189/04.

Decreto N° 204/04.

Decreto N° 721/00.

Decreto Nº 420/96.

Convenio Ministerio de Desarrollo Social N° 032.

Convenio Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social N° 01.

Ley 26.355.

Ley 26.117.

Ley 25.877.

Ley 25.865.

Ley 25.233.

Ley 24.522.

Ley 22.520.

Ley 20.337.

Resolución N° 3221/2011 AFIP.

Resolución N° 3026/2006 INAES.

Resolución N° 2038/2003 INAES.

Resolución N° 4156/2010 INAES.

Resolución N° 2476/2010 MDS.

Resolución N° 1023/2009 MDS.

Resolución N° 3182/2009 MDS.

Resolución N° 192/2006 MDS.

Resolución N° 1506/2004 MDS.

Resolución N° 1375/2004 MDS.

Resolución N° 1031/2004 MDS.

Resolución N° 150/2010 MTESS.

Resolución N° 203/2004 MTESS.

Resolución N° 194/2004 MTESS.

Resolución N° 555/2002 MTESS.

Resolución N° 260/2004 Secretaría de Empleo y Secretaría de Políticas Sociales.

Resolución N° 176/2004 Secretaría de Empleo y Secretaría de Políticas Sociales.

Resolución 2/2010 Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

Resolución 2/2009 Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil.

2. Informes de gestión y evaluación

Cogliati, C. (2008) *Estudio "revisión de la ejecución de una muestra de proyectos". Informe Final*, Buenos Aires, mimeo.

Guía de programas sociales nacionales 1998, Presidencia de la Nación, Secretaría de Desarrollo Social.

Guía de programas sociales nacionales 1995, Presidencia de la Nación, Secretaría de Desarrollo Social.

INAES (2008) *Informe del Reempadronamiento Nacional de Cooperativas y Mutuales y del Censo Económico Sectorial.* Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: www.inaes.gov.ar

MECON (2011) *Informe de la contaduría general de la nación. 2003* Secretaría de hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2010) *Informe de la contaduría general de la nación. 2004* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2009) *Informe de la contaduría general de la nación. 2005* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2008) *Informe de la contaduría general de la nación. 2006* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2007) *Informe de la contaduría general de la nación. 2007* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2006) *Informe de la contaduría general de la nación. 2008* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2005) *Informe de la contaduría general de la nación. 2009* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2004) *Informe de la contaduría general de la nación. 2010* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MECON (2003) *Informe de la contaduría general de la nación. 2011* Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía.

MDS (2012) *Síntesis General del Programa Ingreso Social con Trabajo –Primer Semestre 2011-* Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/PRIST%20-%20Informe%201%C2%BA%20semestre%202011.pdf

MDS (2012A) *Programa de Ingreso Social con Trabajo Principales resultados al primer semestre 2011*. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/PRISTresultados2011.pdf

MDS (2011) *Mil cooperativistas se suman al programa de Ingreso Social con Trabajo en Salta*, 03 de junio de 2011. URL http://www.desarrollosocial.gob.ar/DocPF.aspx?Id=464

MDS (2011A) Argentina Trabaja crece en La Matanza, 19 de enero de 2011. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gov.ar/DocPF.aspx?Id=244

MDS (2010) *Distribuidor Programa de Ingreso Social con Trabajo: Provincias Argentina*. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/3.%20Distribuidor%20Ingreso%20Social%20con%20Trabajo.%20Buenos%20Aires.pdf

MDS (2010A) Diario MDS, Año 3 N° 17, Septiembre 2010, disponible en: www.desarrollosocial.gov.ar Fecha de consulta [10 de noviembre de 2010].

MDS (2010B) *Informe semestral de julio de 2010*. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/8.%20%20Informe%20Semestral%20Programa%20Ingreso%20Social%20con%20Trabajo%20-%20julio%202010.pdf

MDS (2009) *Rendimos Cuentas 2007-2009*. MDS, Presidencia de la Nación. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Institucional/Rendimos_Cuentas.pdf

MDS (2009A) *Rendimos Cuentas 2007 – 2009*, Comisión Nacional de Promoción de Microcrédito, MDS, Presidencia de la Nación.

MDS (2007). *Evaluación de medio término. Plan Nacional Manos a la Obra. Estudio cualitativo. Análisis de casos*. 2007. Ministerio de Desarrollo Social, Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano-PNUD.

MDS (2007A) *La construcción pública del desarrollo local. La experiencia del plan Nacional Manos a la Obra 2006*, Buenos Aires, Ministerio de Desarrollo Social-PNUD.

MDS (2006) *Informe de ejecución presupuestaria*. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/informe_2005.pdf.

MDS (2005) *Experiencias socioproductivas del Plan Nacional Manos a la Obra 2005*. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. Ministerio de Desarrollo Social, Cuaderno 3.

MDS (2005A) *Informe de ejecución presupuestaria*. Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/dles/default.asp

MTESS (2009) *Informe de gestión Programa Trabajo Autogestionado*, mimeo.

Lineamientos de políticas sociales (2006). Documento institucional. Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano. Ministerio de Desarrollo Social. Cuaderno 1.

SIEMPRO (2005) R*evisión de la ejecución de una muestra de proyectos. Informe Final*, Buenos Aires, SIEMPRO.

SIGEN (2006) *Informe de Auditoría N° 1*, Red Federal de Control Público. Provincia de La Pampa. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. Sindicatura General de la Nación Disponible en: http://www.sigen.gov.ar/result_informes.asp

SIGEN (2006A) *Informe de Auditoría N° 2*, Red Federal de Control Público. Provincia de San Juan. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. Sindicatura General de la Nación Disponible en: http://www.sigen.gov.ar/result_informes.asp

SIGEN (2007) *Informe de Auditoría N° 1*, Red Federal de Control Público. Provincia de Santa Fe. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. Sindicatura General de la Nación. Disponible en: http://www.sigen.gov.ar/result_informes.asp.

SIGEN (2007A) *Informe de Auditoría N° 6*, Red Federal de Control Público. Provincia de Jujuy. Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social. Manos a la Obra. Sindicatura General de la Nación. Disponible en: http://www.sigen.gov.ar/result_informes.asp.

3. Documentos oficiales y publicaciones institucionales

Argentina (2012) *Discurso: Acto sobre anuncios de temas de Desarrollo Social: Palabras de la Presidenta de la Nación, 28 de Febrero de 2012*, Casa Rosada, Presidencia de la Nación. Disponible en: http://www.casarosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/25719-la-presidenta-anuncio-un-aumento-para-los-cooperativistas-de-argentina-trabaja

Cogliandro, G. y Melamud, A. (2010) "El Gasto Público Social en el Presupuesto de Prórroga 2011: programas sociales y criterios de distribución a las provincias", en *Documentos de Trabajo N° 3*. Buenos Aires, Fundación Siena. Disponible en: http://www.fundacionsiena.org.ar/gasto_social.pdf

Kirchner, A. (2007) *La Bisagra. Políticas Sociales en Acción.* MDS. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/LABISAGRA.pdf

Respuesta del MDS al pedido de informe N82963-2010.

Manual de Grupos Solidarios, Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/05.%20Manual%20de%20Grupos%20Solidarios.pdf

Manual del Banco Popular de la Buena Fe, Ministerio de Desarrollo Social. Disponible en: http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/06.%20Manual%20Banco%20Popular%20de%20la%20Buena%20Fe.pdf

MTESS (2011) *Trabajo y Empleo en el Bicentenario. Cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión*. 2003-2010. MTESS,

Tomada, C. (2006). *Discurso presentado en el marco de la presentación oficial del Seguro de Capacitación y Empleo*, 13 de febrero de 2006.

4. Información estadística

Dirección de Gastos Sociales Consolidados (2002) "El impacto distributivo de la política social en la Argentina", en *Serie Gasto Público N° 12*, Buenos Aires, Ministerio de Economía de la Nación, 1-11.
Instituto Nacional de Estadística y Censos –INDEC. www.indec.gov.ar

5. Diarios nacionales

El Parlamentario.com, 18 de marzo de 2010.

La Nación, 23 de agosto de 2007.

La Nación 17 de diciembre de 2009.

La Nación 7 de noviembre de 2009.

La Nación 19 de marzo de 2010.

La Nación 11 de febrero 2010.

La Nación 24 de marzo de 2010.

La Nación 3 de septiembre de 2010.

Página 12 18 de julio de 2010.

Página 12, 6 de agosto de 2006.

Página 12, 21 de julio de 2006.

Página 12 Krakowiak, F. "José C. Plan", 7 de noviembre de 2004

Tiempo Argentino, 21 de marzo de 2012.

6. Información de Páginas web oficiales

http://www.desarrollosocial.gov.ar/planes/dles/default.asp

http://www.desarrollosocial.gov.ar/Efectores/efectores.asp

http://www.desarrollosocial.gov.ar/pdf/RC_2009.pdf

http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/default.asp

http://www.desarrollosocial.gov.ar/Efectores/efectores.asp

http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/ArgentinaTrabaja/3.%20Folleto%20institucional.%20Lo%20que%20hay%20que%20saber.pdf

http://www.desarrollosocial.gob.ar/socioproductivos/115

http://www.desarrollosocial.gov.ar/Planes/PF/default.asp

http://www.trabajo.gob.ar/institucional/consejos_creacion.asp

http://www.trabajo.gob.ar/institucional/consejos_creacion.asp.

http://www.trabajo.gob.ar/inspeccion/pnrt.asp

http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/pyp_listado.asp

http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/promoempleo_promoAutoempleo.asp

http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/promoempleo_asistencia_comp.asp

http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/insercion_sprivado.asp

http://www.trabajo.gov.ar/promoempleo/entramados.asp

http://www.trabajo.gov.ar/inspeccion/pnrt/

http://www.inaes.gob.ar/es/articulo.asp?id=70

http://www.inaes.gov.ar/es/noticias.asp?id=949

http://www.trabajo.gob.ar/planesyprogramas/promoempleo_asistencia_comp.asp

http://www.tecnopolis.ar

http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_cooperativatrabalho2.pdf

http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/PRISTresultados2011.pdf

http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/Programa%20Nacional%20de%20Microcr%C3%A9dito.pdf

www.bna.com.ar/pymes/py_creditos.asp

http://www.osfedecamaras.com.ar/

http://www.casarosada.gov.ar/informacion/actividad-oficial/25719-la-presidenta-anuncio-un-aumento-para-los-cooperativistas-de-argentina-trabaja

http://buenosairespt.org.ar/sites/default/files/Asignacion%20Universal%20por%20Hijo%20y%20Embarazo_010611.pdf.

7. Otras fuentes

ADEFA (2010) *Giorgi destacó las señales de recuperación del sector automotriz.* Buenos Aires. Asociación de Fábricas de Automotores.

Bertolini, G. (2009) *Un primer abordaje del plan de ingreso social con trabajo. Más dudas que certezas.* Buenos Aires, Fundación CIESO. Disponible en: http://www.fundacioncieso.org.ar/downloads/El_plan_de_ingreso_social_con_trabajo.pdf

CNCT (2009) *Revista Autogestión Argentina* N° 5, año 2, (Buenos Aires) Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo.

CIFRA (2011) *Informe CIFRA N° 8,* noviembre de 2011. Disponible en: http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=43

FACTA (2009) "FACTA ante el nuevo Plan de Inversión Social. ¿Cooperativas o planes de empleo?", en *la Revista de FACTA* N° 4 (Buenos Aires). Disponible en: http://www.facta.org.ar/

Observatorio social (2010) Mapa de Indicadores Sociales Junio 2010. Observatorio de la Deuda Social, UCA, junio de 2010. Disponible en: http://observatoriosocial.com.ar/dev/quienes.html

Prensa Cooperativa (2009) Disponible en: http://www.prensacooperativa.coop/index.htm

SEL Consultora, *Newsletter sobre la situación laboral y social en la Argentina,* junio 2009, Buenos Aires. Disponible en: www.selconsultores.com.ar

SEL Consultora, *Newsletter sobre la situación laboral y social en la Argentina,* junio 2007, Buenos Aires. Disponible en: www.selconsultores.com.ar

SEL Consultores 2006 *Newsletter sobre la situación laboral y social en la Argentina: Los ciclos de la pobreza en Argentina,* Disponible en: www.selconsultores.com.ar