

# DE LA INDUCCIÓN ESTATAL A LA COOPERATIVA SIN PUNTEROS. EL CONFLICTO CONSTITUYENTE EN UNA COOPERATIVA DEL PROGRAMA ARGENTINA TRABAJA.

*DOSSIER*

*DENISE KASPARIAN - [denise.kasparian@gmail.com](mailto:denise.kasparian@gmail.com)*

*Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires*

FECHA DE RECEPCIÓN: 02-06-17

FECHA DE ACEPTACIÓN: 13-10-17

## *Resumen*

Desde comienzos del siglo XXI, el cooperativismo de trabajo en la Argentina se ha revitalizado y ha experimentado un crecimiento exponencial. En este contexto, han destacado, por su magnitud, las cooperativas de trabajo creadas en el marco de políticas públicas desarrolladas por el Gobierno nacional entre los años 2003 y 2015. Dado su surgimiento a partir de la promoción estatal, las descripciones de estas cooperativas han enfatizado en el carácter inducido y sintético de su conformación. En este artículo, a partir del análisis del conflicto constituyente en una cooperativa del Programa Argentina Trabaja localizada en el conurbano bonaerense y enmarcada en una organización social de trabajadores desocupados, buscamos matizar y aportar a dichas caracterizaciones. Si bien, por un lado, la inducción estatal describe un aspecto del surgimiento de la cooperativa analizada, por el otro, esta categorización tiende a soslayar el origen disputado de la misma. Los insumos utilizados son quince entrevistas a asociados de la cooperativa, integrantes de la organización social y funcionarios municipales. Complementariamente, utilizamos artículos periodísticos y registros de campo tomados durante observaciones no participantes.

Palabras clave: Cooperativas de trabajo – Política social – Acciones colectivas de protesta – Movimientos sociales

## *Abstract*

Since the beginning of the 21st century, worker cooperatives in Argentina have revitalized and experienced an exponential growth. In this context, because of their magnitude, worker cooperatives created within the framework of public policies developed by the national government between 2003 and 2015 have stood out. Given their emergence from state promotion, the descriptions of these cooperatives have emphasized in the induced and synthetic character of their conformation. In this article, based on the analysis of the constituent conflict in a cooperative of the Argentina Trabaja Program, located in the Buenos Aires Metropolitan Area and

framed in a social organization of unemployed workers, we aim to nuance and contribute to these characterizations. Although, on the one hand, state induction describes one aspect of the emergence of the analyzed cooperative, on the other hand, this categorization tends to circumvent its contested origin. To carry on this analysis, we use fifteen interviews with cooperative associates, members of the social organization and municipal officials. Additionally, we use press articles and field records taken during non-participant observations.

Keywords: Worker cooperatives – Social policy – Collective actions of protest – Social movements

## *Introducción*

Desde comienzos del siglo XXI en la Argentina, el cooperativismo de trabajo ha atravesado un proceso de crecimiento exponencial (Acosta, Levin y Verbeke, 2013; Rebón y Kasparian, 2015; Vuotto, 2011). Mientras que hacia los años 2001-2002, según datos del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, el cooperativismo involucraba 16.059 cooperativas, de las cuales el 42% eran cooperativas de trabajo<sup>1</sup>; una década después, en el año 2012, el panorama era otro: sobre un total de 21.002, las cooperativas de trabajo alcanzaban el 72% (Montes y Ressel, 2003; Acosta, Levin y Verbeke, 2013).

Uno de los elementos centrales en esta revitalización del cooperativismo de trabajo fue el impulso otorgado por la política pública. A partir del año 2003, el Gobierno nacional puso en marcha una serie de programas de fomento del asociativismo y el trabajo autogestionado como una estrategia de generación de puestos laborales. Por su masividad, magnitud presupuestaria y expansión territorial, se destacó el Programa de Ingreso Social con Trabajo, comúnmente denominado Programa Argentina Trabaja (de aquí en adelante, PAT), el cual consolidó la creación de cooperativas de trabajo como eje de política social en el marco del conjunto de políticas públicas de fomento del trabajo asociativo y autogestionado. En este contexto, hacia el año 2012, el 76% de las cooperativas de trabajo activas estaban enmarcadas en políticas públicas de promoción de dicha forma productiva (Acosta, Levin y Verbeke, 2013).

---

<sup>1</sup> Entre las restantes, el 19% correspondía a cooperativas de vivienda, el 14% a cooperativas agropecuarias, el 12% a cooperativas de servicios públicos, y el 10% a cooperativas de provisión, entre otras (Acosta, Levin y Verbeke, 2013).

Al transformar la composición del sector, la expansión de cooperativas de trabajo promovidas por las políticas públicas condujo a repensar categorizaciones y tipologías. Vuotto (2011) señala que existen tres tipos de modelos cooperativos, según su desempeño empresarial y asociativo: las cooperativas integradas, las cooperativas reivindicativas y las cooperativas inducidas por el Estado. Las primeras refieren a las experiencias del cooperativismo tradicional y las segundas a las empresas recuperadas por sus trabajadores. Las cooperativas inducidas por políticas públicas se conforman a partir de sujetos excluidos cuya principal necesidad es la obtención de trabajo. Sus dificultades residen en los peligros de pérdida de autonomía que conllevan, así como en los impactos de una visión de corto plazo en las posibilidades de elaborar normas compartidas en torno a la doble lógica empresarial-asociativa, entre otras cuestiones.

Por su parte, Hudson (2016), se focaliza en las formas heterogéneas de cooperativas amparadas por subsidios estatales y las clasifica en tres tipos: no-estatales, sintéticas y anfibias. Las no-estatales refieren a las empresas recuperadas por sus trabajadoras y las sintéticas son aquellas surgidas exclusivamente a través de planes estatales, caracterizadas por ser proveedoras del Estado y no poseer vinculación con el mercado. Por último, las cooperativas anfibias combinan elementos de ambas. Se constituyeron a partir de un impulso asociativo preexistente a la intervención del Estado, pero en un contexto de promoción del asociativismo por parte de los gobiernos nacionales, lo cual implicó la ausencia de procesos de lucha y de represión estatal en sus surgimientos.

Estas categorizaciones y tipologías resultan fértiles y sugerentes para analizar las formas sociales concretas, iluminando ciertos aspectos y tendencias de los procesos sociales, aunque no los agotan. En ambas tipologías, los modos en que se originan las experiencias constituyen una variable clave para caracterizarlas. Las luchas, reivindicaciones e interacciones de cooperación o conflicto con el Estado, principalmente durante los procesos constituyentes de las cooperativas, resultan indicadores que permiten diferenciar a unos tipos de otros. Por esta razón, consideramos que profundizar en las caracterizaciones de las matrices de surgimiento de las cooperativas enmarcadas en políticas sociales puede resultar en un aporte enriquecedor, que nos permita vislumbrar las hibridaciones e interpenetraciones en las formas cooperativas concretas.

Con el objetivo de matizar y aportar a dichas caracterizaciones, a partir de la estrategia metodológica del estudio de caso instrumental<sup>2</sup> (Stake, 2013), analizamos el conflicto constituyente en una cooperativa del Programa Argentina Trabaja que se nuclea en una organización social de trabajadores desocupados de la zona sur del conurbano bonaerense<sup>3</sup>. Si bien, por un lado, la inducción estatal describe un aspecto del surgimiento de la cooperativa analizada, por el otro, esta categorización tiende a soslayar la dimensión contenciosa y reivindicativa en su origen. Y esta reivindicación no sólo refiere a la obtención de recursos públicos, sino también a una disputa por las formas que asumirá la organización socio-productiva resultante, concretamente, por los grados de autonomía que le serán otorgados. Este análisis nos permite hipotetizar que si bien el PAT –y la cooperativización de las organizaciones- no es producto de la lucha de las organizaciones sociales cuya base social es la destinataria primordial de dicho Programa, sí lo son ciertas cooperativas resultantes, de las cuales el caso de estudio es ilustrativo. Más allá de que el Estado imponga la forma cooperativa, el modo en que es puesta en práctica dicha forma, en vinculación con los conflictos constituyentes, ¿no podría dar lugar a formas cooperativas enmarcadas en políticas públicas para cuya caracterización no sería suficiente la referencia a la inducción estatal o al carácter sintético de su conformación?

A continuación, el artículo se organiza del siguiente modo. En primer lugar, realizamos las precisiones metodológicas pertinentes para delimitar el radio al cual se circunscriben los análisis realizados. Luego, reseñamos las relaciones entabladas entre el Estado y las organizaciones de trabajadores desocupados a partir de mediados de la década del noventa con la implementación de programas de transferencia de ingresos con contraprestación laboral. A continuación, describimos el contexto de lanzamiento del PAT y su impacto en las organizaciones de trabajadores desocupados, específicamente, en su participación en el espacio público a través de acciones colectivas de protesta. Sobre esta base, y en cuarto

---

<sup>2</sup> La estrategia del estudio de caso instrumental implica que el caso individual no se analiza por su interés intrínseco, sino que éste es de interés secundario; sirve a un objetivo ulterior referente a la comprensión de un problema más amplio (Neiman y Quaranta, 2006; Stake, 2013).

<sup>3</sup> Optamos por mantener el anonimato de la cooperativa, la organización social específica en las que se enmarca, los informantes y las locaciones geográficas concretas, aunque sin perder la ubicación contextual, histórica y sociológica del caso, la cual reconstruimos en el apartado que profundiza en el caso de estudio. Al respecto, Fonseca (2007) señala que el uso de nombres ficticios -o la preferencia por no nombrar concretamente- es la manera en que el investigador asume su responsabilidad autoral e intenta evitar represalias o la pérdida de eficacia de tácticas y estrategias de los actores sociales.

lugar, analizamos el conflicto constituyente en una cooperativa del PAT. Por último, esbozamos algunas reflexiones finales a modo de cierre.

### *Precisiones metodológicas de la investigación*

Una de las principales fortalezas de la estrategia del estudio de caso es que posibilita una comprensión detallada, profunda y contextual de los procesos sociales (Martínez Carazo, 2006; Neiman y Quaranta, 2006; Stake, 2013). Ahora bien, tal como afirma Fonseca (1999), “cada caso no es un caso”: el análisis de casos empíricos particulares se realiza en función de arribar a conclusiones con cierto grado de generalización. Es por esto que los casos deben ser clasificados en términos sociológicos e históricos, colocando el foco en la dimensión social de los procesos de modo de elaborar sistemas que trasciendan el caso individual (Fonseca, 1999). En este sentido, en los próximos dos apartados se abordan elementos del contexto socio-histórico que enmarcan y permiten una comprensión más acabada del caso de estudio y su conflicto constituyente, a la vez que delimitan el alcance de los hallazgos de la investigación.

En relación con esto último, la estrategia cualitativa del estudio de caso suele ser interrogada respecto a las posibilidades de generalización de los resultados que otorga. En respuesta a estos interrogantes, la literatura sobre la temática (Martínez Carazo, 2006; Neiman y Quaranta, 2006; Stake, 2013; Yin, 2003) sostiene que esta estrategia permite la generalización analítica, es decir, la extensión de los resultados de las investigaciones desde los casos hacia fenómenos de similares condiciones y/o niveles más generales de teoría, así como la ilustración de teorías o la elaboración de especificaciones “locales” de las mismas. De este modo, la generalización analítica requiere no sólo una adecuada contextualización del caso, sino también la explicitación de los criterios de selección del mismo, de modo de iluminar el universo social que se pretende abarcar así como explicitar la porción del mismo que excede los alcances de la investigación.

En primer lugar, una variable vinculada al origen disputado de las cooperativas del PAT es su integración en una organización social de base territorial, esto es, la presencia de niveles organizativos relativamente altos. Nuestro caso de estudio se trata de una cooperativa nucleada en una organización de trabajadores desocupados. Cabe aclarar entonces que

poco podremos afirmar sobre las cooperativas enmarcadas en el PAT que no se nucleen en una organización social. En segundo lugar, al interior del universo de organizaciones de trabajadores desocupados existe una amplia heterogeneidad respecto a orientaciones ideológicas y posicionamientos políticos. Dado que la cooperativa seleccionada se inserta en una organización social que durante el período que abarca este artículo se ubicó entre aquellas que concibieron al Gobierno nacional como una continuidad política o como una estrategia para la desmovilización popular (Retamozo, 2009), tampoco podremos predecir resultados similares en cooperativas del PAT enmarcadas en organizaciones más cercanas *a priori* al Gobierno nacional.

Por último, respecto a las técnicas de investigación, recurrimos a quince entrevistas semi-estructuradas a asociados de la cooperativa, integrantes de la organización social y funcionarios municipales; así como a registros de campo tomados durante observaciones no participantes<sup>4</sup>. Además, utilizamos artículos periodísticos como fuente secundaria para la caracterización del conflicto.

### *Estado, organizaciones de trabajadores desocupados y programas sociales con contraprestación laboral*

Si bien el PAT se enmarcó en una serie de políticas públicas de fomento del trabajo asociativo y autogestionado desarrolladas a partir del año 2003, no debe perderse de vista que también es tributario de una forma de política asistencial implementada durante la década del noventa y los primeros años del siglo XXI que vinculó al Estado y a las organizaciones de trabajadores desocupados en la gestión de la política social, y más específicamente, de los programas de transferencia de ingresos con contraprestación laboral.

El Plan Trabajar<sup>5</sup> lanzado en el año 1996 constituyó el primer programa inspirado en el esquema *workfare* de política asistencial (Grondona, 2012). Esta tradición de política social

---

<sup>4</sup> El trabajo de campo fue realizado entre los años 2010 y 2016, en el marco de mi investigación doctoral y del PIP-CONICET “Trabajo, redes territoriales y acción piquetera. El impacto del Plan Argentina Trabaja en un movimiento de trabajadores desocupados del Gran Buenos Aires”.

<sup>5</sup> Éste otorgaba un beneficio monetario que se encontraba por debajo del salario mínimo de mercado e incluso de la canasta básica, a cambio de la realización de una contraprestación laboral en proyectos

se centraba en la creación del espacio de la contraprestación laboral y provenía de los Estados de bienestar de los países anglosajones (Ajos, 2014; Grondona, 2012; Manzano, 2009; Soldano y Andrenacci, 2006). Dicho Programa constituyó el primer paso hacia la inserción de las organizaciones de trabajadores desocupados como gestores legítimos de políticas sociales (Maneiro, 2012). Ahora bien, para avanzar resulta necesario primero detenerse en la emergencia contemporánea de dichas organizaciones.

A partir de las décadas del ochenta y del noventa las modalidades de vinculación entre Estado y sectores populares se vieron modificadas: las mediaciones sindicales de tipo corporativas cedieron terreno frente al creciente peso de las mediaciones territoriales en las que primaban las relaciones clientelares<sup>6</sup> (Maneiro, 2012). La consolidación de este tipo de relaciones se vinculó con las transformaciones en el mercado de trabajo, los cambios en la política social, y los procesos de descentralización estatal. Pero estas condiciones no sólo fortalecieron las mediaciones territoriales de corte clientelar, sino que también dieron lugar a la emergencia de las denominadas organizaciones de trabajadores desocupados o piqueteras<sup>7</sup>. Estas organizaciones surgieron a partir de dos afluentes principales: el de las puebladas y los piquetes en el interior del país, vinculados al declive de las economías regionales y a la privatización de empresas estatales; y el de la acción territorial y organizativa en el conurbano bonaerense como consecuencia del creciente empobrecimiento de la sociedad y de la profundización del proceso de desindustrialización (Svampa y Pereyra, 2004).

Centrándonos en el conurbano bonaerense, los primeros grupos de trabajadores desocupados surgieron en La Matanza, en la zona sur del Gran Buenos Aires y en La Plata, durante la segunda mitad de la década del noventa. En el año 1998 se conformaron la

---

comunitarios. Se dividió en tres etapas: Plan Trabajar I en 1996, Plan Trabajar II entre 1997 y 1998, y Plan Trabajar III entre 1998 y 2002.

<sup>6</sup> Auyero (1997) define las relaciones clientelares como “lazos verticales basados en diferencias de poder y en desigualdad (...) que se basan en el intercambio simultáneo de dos tipos diferentes de recursos y servicios: instrumentales (políticos y económicos) y sociables o expresivos (promesas de lealtad y solidaridad)” (p. 24). Esta relación de dominación implica un reconocimiento recíproco que presupone un marco de conocimiento mutuo.

<sup>7</sup> Las organizaciones fueron denominadas piqueteras por su fuerte vinculación con una forma específica de acción colectiva: el corte de vías o piquete. Cabe aclarar que estas organizaciones establecieron relaciones sociales y políticas que presentaron diferencias, pero también similitudes, respecto a las relaciones de tipo clientelar. Para profundizar en esta última cuestión, sugerimos remitirse a Quirós (2009) y Colabela (2011).

Corriente Clasista Combativa (CCC) y la Federación Tierra y Vivienda (FTV), ambas como parte de estrategias de centrales sindicales o líneas sindicales de partidos políticos (Manzano, 2009); y de forma contemporánea surgió la vertiente de Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD) que se declaró independiente de sindicatos y partidos políticos y reivindicó la organización territorial como modo de construcción política autónoma y orientada al cambio social (Maneiro, 2012). A pesar de la heterogeneidad de tradiciones políticas y organizativas, todas las organizaciones de trabajadores desocupados se conformaron en torno a la demanda de trabajo que, en un contexto de desocupación y despliegue de políticas sociales focalizadas, se especificó en la petición de vacantes en programas de empleo transitorio y en la demanda de gestionar dichos recursos de origen público, recurriendo centralmente a la acción colectiva, más específicamente, al corte de rutas.

Tal como planteamos, el Programa Trabajar, principalmente en su tercera versión (1998-2002), marcó un punto de inflexión respecto al rol de las organizaciones. A partir de la asunción al Gobierno nacional de la coalición de la Alianza<sup>8</sup> a fines del año 1999, la distribución y la gestión de los planes de empleo transitorio por parte de las organizaciones se profundizó (Bottaro, 2012; Maneiro, 2012). En base a los lineamientos del Banco Mundial respecto a la participación de la sociedad civil (Arcidiácono, 2011), y como modo de debilitar el poder territorial del Partido Justicialista, el Gobierno nacional estipuló que los proyectos productivos y/o comunitarios en donde se realizaban las contraprestaciones podían ser presentados y gestionados por organizaciones no gubernamentales. Así, las organizaciones de trabajadores desocupados conformaron asociaciones civiles para gestionar sus propios planes de empleo, y desarrollaron proyectos comunitarios y/o microemprendimientos productivos.

Con el lanzamiento del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD)<sup>9</sup> en el marco de la crisis general de 2001-2002, y la masificación de los programas de empleo transitorio a la

---

<sup>8</sup> La Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación fue una coalición política conformada en 1997 por la Unión Cívica Radical y el FREPASO (Frente País Solidario). Los principales dirigentes de este último provenían de un desprendimiento del Partido Justicialista.

<sup>9</sup> El PJJHD brindaba una ayuda económica a jefes de hogar desocupados por la realización de cursos de capacitación o de contraprestaciones laborales en proyectos comunitarios. Hacia el año 2002, todos los

que dio lugar, las organizaciones sociales vieron engrosar sus filas frente a la obligatoriedad de la contraprestación, al tiempo que acentuaron su rol de mediadores entre las poblaciones vulnerables y el Estado (Bottaro, 2012). No obstante, la injerencia de las organizaciones de trabajadores desocupados en el PJJHD fue relativamente baja y sólo una porción minoritaria de los planes pudo ser gestionada por las mismas (Maneiro, 2012; Massetti, 2011), dado que a partir de los años 2001-2002 los distintos gobiernos nacionales intentaron reapropiarse del control sobre dichas políticas como modo de reconstruir sus vinculaciones con los territorios.

En suma, a través de los años y los diversos programas, las organizaciones de trabajadores desocupados se fueron constituyendo en intermediarias en la prestación de políticas sociales, aunque con distintos matices según los signos partidarios de los sucesivos gobiernos nacionales (Natalucci, 2012).

A partir del año 2003, iniciada la reversión de la crisis general de 2001-2002, se viró de los programas de transferencia de emergencia laboral a las estrategias de protección social (Vuotto, 2013), dando lugar a una contrarreforma de la protección social (Danani y Hintze, 2011). En este contexto, se inició una progresiva disminución de la cantidad de beneficiarios del PJJHD que resultó notable hacia el año 2007 (Natalucci y Paschkes Ronis, 2011). Esto se debió a la combinación de dos factores: los efectos de la recuperación económica en el mercado de trabajo y la realización de un re-perfilamiento poblacional que ubicó a la población beneficiaria del *workfare* en otros programas que hacían desaparecer la contraprestación laboral tal como se había desarrollado en el PJJHD.

Entre las estrategias de re-perfilamiento poblacional, una se orientó a la promoción del trabajo asociativo y autogestionado en el marco de la economía social. En este contexto, los modos de vinculación entre el Estado y las organizaciones de trabajadores desocupados en el ámbito de la gestión de la política social, se vieron modificados. El lanzamiento del Programa Manos a la Obra en el año 2003 –junto a otros programas– dio lugar a una modalidad de participación de las organizaciones en los planes sociales, en la cual éstas se abocaron al desarrollo de emprendimientos productivos financiados por el Estado

---

programas de empleo transitorio a nivel nacional se encontraban unificados en el PJJHD (Manzano, 2009), llegando a cubrir 2.000.000 de hogares.

nacional, que incluso podían convertirse en proveedores del Estado (Hopp, 2011). En la implementación de estos programas, la estrategia del Gobierno nacional frente a las organizaciones sociales implicó propiciar la interlocución con las mismas y habilitarles recursos, principalmente a las más afines (Antón *et al.*, 2011). De este modo, mientras que algunas de las organizaciones se volcaron a la construcción de vínculos políticos de colaboración con el Estado, llegando incluso a colocar algunos de sus líderes en la gestión pública (Masseti, 2011), otras quedaron aisladas.

Algunos de los programas comprendidos en esta estrategia se focalizaron en la creación y/o fomento de cooperativas de trabajo para la ejecución de obra pública o el desarrollo de emprendimientos productivos<sup>10</sup>. Entre estos programas, por su masividad, magnitud presupuestaria y expansión territorial, destacó el Programa Argentina Trabaja, lanzado en el año 2009. Según los últimos datos disponibles, son 218.870 los beneficiarios incorporados al PAT y 5.142 las cooperativas de trabajo conformadas en el marco del mismo (Ministerio de Desarrollo Social, 2015). En relación al presupuesto destinado al Programa, en el año 2009 se ejecutaron 1.000 millones de pesos, y en los años subsiguientes los fondos superaron dicho monto, atravesando un proceso de crecimiento entre los años 2009-2015, aun considerando la tasa anual de inflación (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). Entre los años 2010 y 2013, el Programa contó con el segundo mayor porcentaje del gasto total del Ministerio de Desarrollo Social, ubicándose por debajo del presupuesto destinado a las pensiones no contributivas (Arcidiácono y Bermúdez, 2015). Respecto a su expansión territorial, el PAT comenzó a aplicarse en el conurbano bonaerense y, de forma gradual, fue incorporando beneficiarios de las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Río Negro, Salta, Santiago del Estero, San Juan, San Luis, y Tucumán (Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). El PAT estipula la creación de cooperativas de trabajo conformadas por población vulnerable, para el desarrollo de actividades de infraestructura social y mantenimiento de espacios públicos. Por la

---

<sup>10</sup> Podemos mencionar el subprograma Mejoramiento del Hábitat Urbano, el Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas Mejor Vivir, la construcción de Centros Integradores Comunitarios, y el Plan Agua + Trabajo.

participación en las cooperativas, los asociados reciben un subsidio individual aportado por el Estado nacional. Además, el Programa destina fondos para la adquisición de materiales, insumos y herramientas.

El lanzamiento del PAT implicó un paso más en el sentido marcado por el Programa Manos a la Obra. Mientras que la participación en los primeros esquemas de *workfare* durante la década del noventa había requerido la constitución de asociaciones civiles por parte de las organizaciones sociales, Manos a la Obra estimuló la conformación de unidades productivas, y el PAT exigió la constitución de cooperativas, profundizando la apuesta al trabajo y la producción por parte del Gobierno nacional, y cooperativizando a las organizaciones sociales. Además, en tanto el Gobierno nacional estipuló que la implementación del PAT recaería en los gobiernos municipales, significó un renovado cuestionamiento a la intermediación de las organizaciones sociales en la política social y constituyó un intento de ordenar la implementación de la política social “desde arriba”, incluyendo de forma diferencial a municipios y organizaciones sociales (Natalucci, 2012).

Frente a esta situación, las organizaciones de trabajadores desocupados no reaccionaron de modo homogéneo. Mientras que algunas participaron –no sin tensiones– junto al Gobierno nacional y los gobiernos municipales en la implementación del PAT<sup>11</sup>, otras recurrieron a la acción colectiva como modo de disputar participación en el PAT y de exponer sus demandas al Estado. En el próximo apartado profundizamos en esta última línea.

### *El lanzamiento del Programa Argentina Trabaja y las acciones colectivas de protesta de las organizaciones*

El lanzamiento del PAT –y las acciones colectivas a que dio lugar– no puede comprenderse con la sola referencia al desarrollo del campo de la política social anteriormente reseñado.

---

<sup>11</sup> La participación diferencial de las diversas organizaciones se evidenció, por ejemplo, en las cantidades de planes a distribuir que obtuvo cada una. A modo ilustrativo, hacia fines de 2011 en la provincia de Buenos Aires, el Movimiento Evita tenía cerca de 14.000 inscriptos, mientras que Barrios de Pie contaba con alrededor de 2.000 (Natalucci, 2012).

En un contexto de desaceleración del crecimiento económico<sup>12</sup> y de crisis política del Gobierno nacional<sup>13</sup>, el PAT persiguió dos objetivos. Por un lado, y en relación a la dimensión económica, se orientó explícitamente a crear puestos de trabajo como modalidad de inclusión social de aquellos sectores que no habían ingresado al mercado formal de trabajo, consolidando la conformación de cooperativas en el marco de políticas de promoción del trabajo asociativo y autogestionado que se venían desarrollando desde el año 2003. De este modo, el lanzamiento del Programa se constituyó en una ventana de acceso institucional para las organizaciones, en tanto se trataba de una política social que resultaba familiar en varios sentidos: las organizaciones venían realizando parte de su construcción política territorial a través de los emprendimientos socioproductivos que la política social venía fomentando, el PAT se dirigía a los sectores que conformaban sus bases sociales, y se orientaba a dar respuesta a la demanda histórica de las organizaciones en torno al trabajo, aunque en su modalidad asistencializada.

Por el otro, y en vinculación con la crisis política, el PAT buscó articular la política territorial sobre la base del fortalecimiento de los gobiernos municipales del conurbano bonaerense. En este sentido, las organizaciones de trabajadores desocupados fueron incluidas de modo selectivo y limitado en el diseño e implementación del PAT, e incluso la mera conformación de cooperativas para el ingreso al Programa por parte de sus bases sociales fue obstaculizada por los entes ejecutores del mismo, esto es, los gobiernos municipales. De este modo, a raíz de la doble lógica de los objetivos del PAT, la ventana de acceso institucional abierta por el Programa resultó relativa; elemento sobre el cual reposó su carácter conflictivo.

---

<sup>12</sup> En promedio, en el período 2003-2008 la tasa de crecimiento anual porcentual del Producto Bruto Interno (PBI) había sido de 7,9%. En el año 2009, en el contexto de la crisis económica internacional, este porcentaje se contrajo 5,9% (Tasa de Crecimiento Anual del Producto Bruto Interno de Argentina, Banco Mundial).

<sup>13</sup> Los resultados desfavorables para la alianza en el gobierno del Estado nacional en las elecciones legislativas de junio de 2009 dieron cuenta de un fuerte debilitamiento de la misma. Este hecho no puede comprenderse si no nos retrotraemos al denominado “conflicto del campo”. En marzo de 2008 el Poder Ejecutivo nacional había establecido un sistema de retenciones móviles a la exportación de diversos granos que desencadenó la resistencia de las principales entidades corporativas del sector agrario, a través de la realización de bloqueos de rutas con el objetivo de efectivizar un *lock-out* patronal. Hegemonizado por los sectores más concentrados del agro, el conflicto que se desencadenó unificó a distintas personificaciones sociales del sector en una alianza que el Gobierno nacional no logró quebrar (Antón *et al.*, 2011). El conflicto finalizó con la derrota definitiva del oficialismo en el Senado del Congreso de la Nación. De este modo, el saldo del conflicto fue una oposición unificada y un gobierno debilitado y dividido a su interior.

Así, en los albores del PAT, se constituyó una estructura de oportunidades políticas (Tarrow, 1999) para la acción contenciosa de un conjunto de organizaciones de trabajadores desocupados que, por un lado, reclamaban la incorporación de beneficiarios al Programa, reinstalando la demanda histórica por trabajo en su versión asistencializada de los planes sociales. Y, por el otro, denunciaban la gestión discrecional del mismo por parte de los gobiernos municipales, disputando la gestión de los planes sociales y las cooperativas e intentando incidir en el diseño e implementación del Programa. Sumado al carácter limitado de la ventana de acceso institucional que constituyó el PAT, y en el contexto de crisis política que atravesaba el Gobierno nacional, las organizaciones también encontraron oportunidades para la acción en tanto ciertos grupos mediáticos enfrentados con el Gobierno hallaron en la difusión de estas acciones un modo de socavar la legitimidad del mismo. Por último, estos procesos se dieron en un contexto de más largo aliento de limitación de la represión de la protesta social como política del Gobierno nacional, lo que no obstante, no quitó que no hubieran tenido lugar procesos represivos, principalmente en las arenas provinciales y locales, así como judicializaciones de la protesta social (Antón *et al.*, 2011; CELS, 2010)<sup>14</sup>.

En este sentido, el 14 de agosto de 2009 se lanzó el Programa y el 22 de septiembre se registraron las primeras acciones colectivas llevadas a cabo por organizaciones de trabajadores desocupados a propósito del mismo. Así, se abrió un ciclo de acciones a partir de un hecho contencioso en el cual se lograron coordinar recursos para desarrollar de forma simultánea acciones colectivas a lo largo y ancho del país. A través de estas acciones, las organizaciones de trabajadores desocupados realizaban una crítica a la modalidad de gestión del programa, denunciando la discrecionalidad en la selección de los integrantes de las cooperativas como consecuencia del rol preponderante de los gobiernos municipales en la implementación del programa. Además, demandaban el ingreso al Programa y la

---

<sup>14</sup> Al respecto, el informe del CELS del año 2010 señala que “el gobierno nacional ha hecho bandera de la actitud de no reprimir el conflicto social, pero como resulta evidente en las situaciones relatadas no controla lo suficiente que sus estructuras dependientes apliquen esa norma, o no reacciona cuando quienes reprimen son aliados políticos provinciales.” (p.40). Las “situaciones relatadas” en el Informe refieren a la represión y el desalojo violento de los trabajadores de Kraft-ex Terrabusi por parte de la policía de la provincia de Buenos Aires en septiembre de 2009, que arrojó un saldo de 12 heridos y 65 detenidos; y a la represión de manifestantes en la Avenida General Paz frente a la metalúrgica RB Industrial que demandaban la reincorporación de 23 trabajadores cesanteados de dicha empresa, por parte de la Policía Federal en febrero de 2010 (CELS, 2010; Verdú, 2009).

posibilidad de conformar y gestionar las propias cooperativas. Estas críticas, denuncias y demandas se amalgamaron prontamente en la consigna “cooperativas sin punteros” y en un frente de lucha homónimo, que aglutinaba, entre otras, a la organización en la que se enmarca la cooperativa estudiada.

De este modo, si en el año 2007 la movilización de las organizaciones de trabajadores desocupados era prácticamente inexistente (Antón *et al.*, 2011)<sup>15</sup>, en los diez meses que van desde septiembre de 2009 a junio de 2010, las mismas realizaron un promedio de 16 acciones colectivas mensuales relacionadas al PAT, dando cuenta de una revitalización de su capacidad beligerante<sup>16</sup> y abriendo un nuevo ciclo de protesta (Tarrow, 1999) –claro que menos intenso que el de principio de siglo- de las organizaciones de trabajadores desocupados. Dado que hacia junio de 2010 se logró arribar a ciertos acuerdos entre el Estado y las organizaciones, y se concretaron las demandadas incorporaciones de beneficiarios al Programa, las acciones tendieron a descender: durante el año siguiente, se realizaron un promedio de casi 4 acciones colectivas mensuales<sup>17</sup>. El Programa comenzaba a ser implementado por los gobiernos municipales y la dinámica del conflicto tendía a localizarse. En este sentido, si bien el conflicto registrado descendió, esto no implicó el fin de la disputa. Como veremos a continuación en el análisis del conflicto constituyente en una cooperativa de trabajo del PAT, el conflicto se desnacionalizó y comenzó a desenvolverse a nivel local.

---

<sup>15</sup> Antón *et al.* (2011) señalan que durante los primeros años del siglo XXI, las organizaciones de trabajadores desocupados experimentaron un sostenido y significativo ascenso en sus movilizaciones, llegando a un punto máximo en el año 2002. Hacia el año 2003 la capacidad de convocatoria de las organizaciones comenzó a declinar; tendencia que se acentuó en 2005, arribando a un estado de desmovilización en 2007.

<sup>16</sup> Si bien en este artículo no profundizamos en el análisis de las acciones colectivas contenciosas de las organizaciones de trabajadores desocupados a nivel nacional a propósito del PAT, hemos realizado un análisis descriptivo de las mismas, a partir de un catálogo de acciones colectivas en torno al PAT. Su confección fue una tarea colectiva realizada en el marco del PIP-CONICET “Trabajo, redes territoriales y acción piquetera. El impacto del Plan Argentina Trabaja en un movimiento de trabajadores desocupados del Gran Buenos Aires”.

<sup>17</sup> Más adelante, hacia fines de 2011 y principios de 2012, registramos nuevamente un ascenso de la conflictividad, frente al atraso en los montos de las remuneraciones en un contexto de creciente inflación.

### *El conflicto constituyente en el caso de estudio*

Antes de avanzar con el análisis del conflicto constituyente, nos retrotraemos algunos años, de modo de presentar brevemente la organización social en la cual se inserta la cooperativa cuyo conflicto analizamos.

En el partido en el que se localiza la cooperativa<sup>18</sup>, y en consonancia con la conformación de diferentes Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD) en la zona sur del conurbano bonaerense entre los años 1998 y 2001 (Svampa y Pereyra, 2004), comenzaron a aglutinarse diversos grupos de desocupados provenientes de distintos barrios y/o localidades, que finalmente conformaron un MTD. Posteriormente, y en el contexto de diversas salidas, rupturas y reconfiguración de bloques a nivel general (Svampa y Pereyra, 2004), en diciembre de 2003, el espacio del MTD en el partido de referencia se dividió en dos agrupamientos. La cooperativa de trabajo que analizamos se inserta en uno de ellos<sup>19</sup>. Al momento de lanzamiento del PAT tenía presencia territorial en dos barrios, y se nucleaba en un frente multisectorial que articula no sólo organizaciones de trabajadores desocupados, sino también de estudiantes, trabajadores asalariados, y campesinos, entre otros actores. En aquel momento cada barrio contaba con aproximadamente 20 militantes y desarrollaba un merendero. En el marco del PAT, dicho MTD logró conformar dos cooperativas de trabajo, una en cada barrio de injerencia, convirtiéndose éstas en eje central de su acción territorial. A continuación, pasemos a analizar el conflicto constituyente en la cooperativa.

En el contexto caracterizado en el apartado anterior, pero a escala del municipio en el que se localiza la cooperativa, el 20 de noviembre de 2009 un grupo de organizaciones, entre las cuales se encontraba la que integra nuestro caso de estudio, movilizó entre 300 y 500 personas al frente del edificio municipal ubicado en el centro de la ciudad cabecera del

---

<sup>18</sup> El municipio se ubica en la zona sur del conurbano bonaerense, pertenece al segundo cordón del mismo y cuenta con una población de alrededor de 300.000 habitantes. Según el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010 del INDEC, el 10,77% de los hogares tiene Necesidades Básicas Insatisfechas, ubicándose por encima del porcentaje de hogares con NBI del conurbano bonaerense (9,24%); y la tasa de desocupación se ubica en el 7,2%, mientras que en el conurbano bonaerense ésta desciende al 6,3%.

<sup>19</sup> Tal como mencionamos, en el marco de estas rupturas, analizadas desde el plano estratégico en una versión dicotomizada respecto a la relación con el Gobierno nacional, el MTD que alberga la cooperativa se ubicó entre aquellas organizaciones que concibieron al Gobierno que asumió en el año 2003 como una continuidad política o como una estrategia para la desmovilización popular (Retamozo, 2009).

municipio, en demanda de una audiencia con las autoridades comunales para tratar la cuestión del ingreso de miembros de las organizaciones al PAT (Debesa, 21 de noviembre de 2009). A principios de mes, dicho grupo había participado en las acciones colectivas, realizadas en los accesos a la Ciudad de Buenos Aires y en el Centro de la misma, a partir de las cuales se había logrado un compromiso por parte del Ministerio de Desarrollo Social de distribuir vacantes entre las organizaciones sociales para el ingreso al PAT. No obstante, el conflicto no había cesado; por el contrario, se evidenciaba la dimensión local de la cuestión. Logrado el compromiso del Ministerio de Desarrollo Social, se había decidido pasar a la negociación con los jefes comunales y a la acción colectiva para efectivizar las incorporaciones.

*Ahí habíamos decidido que, digamos, en Nación no nos daban pelota, en el Municipio tampoco y entonces dijimos vamos acá, al distrito, pero vamos todos juntos, y bueno, acá fue el primer distrito donde dijimos a ver qué onda, si viniendo todos juntos salían, y la primera movida que hicimos, que fuimos juntos, fue justo acá. (Entrevista colectiva a miembros de la organización social, mayo de 2010)*

La movilización surtió efecto y se obtuvo la audiencia; cinco representantes de las organizaciones ingresaron a la municipalidad para mantener una reunión con el Subsecretario de Desarrollo Social (Debesa, 21 de noviembre de 2009). No obstante, de forma repentina e inesperada para los manifestantes, se desató una represión policial que terminó arrojando un saldo de quince detenidos, y más de treinta heridos de balas de goma (Urgente: Represión policial en Movilización en Esteban Echeverría por Cooperativas sin punteros, 20 de noviembre de 2009; La CTA se movilizó por el centro de Monte Grande, 25 de noviembre de 2009).

*Fue raro porque ya nos habían atendido en el municipio. Los compañeros habían entrado a gestionar, y estábamos todos, más que contentos, cantando, bailando, dando aliento arriba para que fuese, y no, cuando nos quisimos dar cuenta, empezaron a caer cabezas de tortuga, y hubo unos empujones ahí, a un compañero lo empujaron, le quisieron pegar, y ahí es cuando se armó, quisieron separar, y ellos empezaron al toque a reprimir. Estando la gente sentada en la calle, los chicos jugando adelante de todo, donde ellos estaban, no les importó y empezaron a dar, a tirar, a tirar balas de goma. (Entrevista colectiva a miembros de la organización social, mayo de 2010)*

A partir de los hechos relatados, el municipio optó por distribuir aproximadamente 190 nuevas vacantes del Programa y comenzó a desarrollar operativos de inscripción de los beneficiarios. Es aquí cuando, en el marco de la mencionada organización social, comenzó a

conformarse la cooperativa que analizamos. La acción colectiva del 20 de noviembre y la represión desatada fueron percibidas por los miembros de las organizaciones sociales como la causa inmediata del ingreso al PAT.

*Nos corrieron, pero a gomazo limpio, nos corrieron, nos dieron, nos surtieron. Creo que después a la semana, nos mandó a decir que quería hablar con nosotros y nos dio ahí la cooperativa, porque primero nos fajó y después nos dijo: “Bueno, tomen”. (Paula, miembro de la organización social, septiembre de 2011)*

Esta percepción fue compartida por funcionarios municipales, quienes atribuyeron a las acciones del 20 de noviembre no sólo el ingreso de las organizaciones de trabajadores desocupados al PAT a nivel municipal, sino también ciertas características que adquiriría su implementación en el municipio.

*El intendente nunca le dio en sus listas lugar, espacio, posibilidad, armado a nadie que él no quisiera que fuese y pudiese ejercer dominio, control a la hora de levantar la mano. (...) Eran todas personas que sí tienen laburo social, pero que estaban alineados políticamente con él, pero no tenían una organización. El vínculo, el trato, que el municipio tenía antes de la conformación del Argentina Trabaja con las organizaciones sociales era a través de la Secretaría de Desarrollo Social; a aquellas que tenían comedores, se las asistía con alimentos. (...) Primero el Ministerio ya había tomado la decisión de asignarle cupos de cooperativas a las organizaciones sociales, entonces teníamos que armar los operativos: cuántas personas por organización, que no siempre, o en algunos casos, una organización completaba los 60. Todo eso lo hice con ellos [los miembros de las organizaciones] y con la dupla que el Ministerio nos había mandado. Había sido tal el nivel de conflicto que había sucedido en el municipio que nos mandaron a la mano derecha de la Ministra de Desarrollo Social (...) para contener a todo el mundo. (Funcionaria del municipio en donde se localiza la cooperativa de trabajo, junio de 2016)*

Asimismo, el relato de los hechos nos permite echar luz sobre la forma que asumió la relación entre las organizaciones y el Estado. La inscripción de los beneficiarios a través de los operativos mencionados por la funcionaria municipal, fue simplemente el inicio del proceso de conformación de la cooperativa. Si bien en marzo de 2010 comenzaron a realizarse los primeros pagos a cooperativistas en el municipio (Boix, Fernández y Marazzi, 2011), los integrantes de la cooperativa que analizamos –que se habían inscripto en diciembre- recién comenzarían a percibir los haberes hacia mediados de 2010. Este ingreso parcial al PAT en diciembre de 2009, que demoraba en ser efectivo, corrió el eje de la relación de la organización con el Estado durante los meses subsiguientes. La centralidad de la acción directa -noción que engloba las formas de acción contenciosa no mediadas por

la institucionalidad dominante (Rebón y Pérez, 2012)- dio paso a una modalidad de relación con el Estado que se había configurado durante la década del noventa y consolidado en los albores del siglo XXI. Esta modalidad posiciona al Estado como interlocutor principal de la demanda de trabajo y combina acciones directas e instancias de negociación y concertación, posibilitadas por la adquisición de habilidades y el aprendizaje de mecanismos por parte de los miembros de organizaciones sociales respecto a los modos de funcionamiento de las dependencias estatales (Manzano, 2009).

*En diciembre nos inscribimos y empezamos a cobrar en junio. Fueron muchos meses de ver qué hacíamos, y mucha burocracia también. Mucho papeleo, que los compañeros tuvieron que hacer listas y listas tras de otra, porque siempre les faltaba algo, porque un apellido, porque un número, siempre había algún problema. (Paula, miembro de la organización social, septiembre de 2011)*

*Se nos hizo largo. Nos fuimos a anotar, que fuimos todos en diciembre, y recién algunos salían en marzo. Salieron en etapas, no es que salieron todos de una. Unos salieron en marzo, otros en mayo, y a mí me tocó en agosto ya; a lo último ya salí. Casi un año ponele que pasó para que nos lo bajen. (Analía, asociada de la cooperativa, noviembre de 2012)*

*En una de mis visitas a la cooperativa, en ocasión de una merienda compartida entre algunas asociadas, Adriana, la presidenta, intentó reconstruir la historia de la cooperativa y me comentó lo siguiente respecto a la relación con las estructuras estatales: "Cuando baja el Argentina Trabaja como nosotros fuimos los que generamos más el conflicto, para que nos den el Argentina Trabaja nos hicieron las mil y una, pero igual nos dieron de tanto insistir y de tanto ir. Cuando sabíamos que estaban los del Ministerio, éramos los primeros que nos sentábamos en la puerta del municipio, y había un señor del ministerio que nos decía '¿pero ustedes cuándo duermen?'. Decíamos 'nunca vamos a dormir'. No podíamos dormir, porque si dormíamos... Y de tanto insistir, logramos todo". (Registro de campo, enero de 2015)*

Así, para los trabajadores de la cooperativa, la prolongación de esta situación, sumada a la represión del 20 de noviembre, reforzó la valoración de la cooperativa como un derecho conquistado a través de una intensa lucha. La pertenencia a una organización social pertrechó a los cooperativistas con marcos de interpretación que permitieron legitimar la demanda de ingreso al Programa y la consecuente acción colectiva.

*Cuando yo entré, ya estaba todo cocinado, vamos a decir. Yo entré y ya habían ganado las coope. Pero me contaron ellos que tuvieron muchas marchas, represión también, que había compañeros que recibieron balas de goma... O sea, la re pelearon. Que no le querían dar, porque eran como de una organización y como que los discriminaban porque es como si esa organización está en contra del Gobierno, por qué viene a pedir subsidios. Pero la Presidenta decretó que era para todos, es decir, era su obligación*

*darnos igual. Pero no nos querían dar de una, sino que nos costó. Y, bueno, ganamos. (Analía, asociada de la cooperativa, noviembre de 2012)*

Además, “luchar el tema de las cooperativas de trabajo” se encontró vinculado a la posibilidad de fortalecer la veta productiva de las organizaciones, ampliado la gama de microemprendimientos ya desarrollados, a partir del ingreso a un programa de creación de cooperativas, con la consiguiente obtención de la autonomía en la gestión de los emprendimientos productivos.

*El Gobierno nos quería dejar afuera de los planes Argentina Trabaja, (...) querían dejar afuera a las organizaciones que no pertenecían al peronismo progresista. Entonces nosotros decidimos que ya, como desde antes que veníamos con esto de los microemprendimientos, tratando de conseguir otras cosas, vimos que era necesario salir a luchar el tema de las cooperativas de trabajo, y que consigamos nuestra autonomía en cuanto a eso. (Ariel, asociado de otra cooperativa del PAT de la organización social, septiembre de 2011)*

La contracara de la percepción del carácter disputado del ingreso al PAT por parte de los trabajadores de la cooperativa, fue el reforzamiento de la categorización de las cooperativas enmarcadas en organizaciones sociales como “conflictivas” o “radicalizadas”<sup>20</sup> por parte de los funcionarios estatales. Frente a la pregunta acerca de la clasificación de ciertas cooperativas como cooperativas “de movimientos” en conversaciones informales entre funcionarios municipales, una de ellas señaló:

*Lo que sí teníamos bien en claro era qué número de personas tenían cupo por movimientos, organizaciones sociales. Solamente por eso, para tener claro nosotros. Las otras eran de referentes, de gente más alineada a nosotros; o de la bolsa de empleo, que no necesitábamos tenerlas discriminadas porque sabíamos más o menos con quiénes lidiábamos, de quiénes hablábamos, cómo manejanos con ellos. Ese rótulo quizá respondía a que serían conflictivas de alguna manera, entre comillas. Para tener en claro, evitar conflicto. Nosotros a veces creíamos cualquier cosa, era mambo nuestro creer que siempre la relación iba a ser conflictiva, entonces para tener bien identificado eso, nada más. (Funcionaria del municipio donde se localiza la cooperativa, junio de 2016)*

Finalmente, el 6 de abril de 2010 se inscribió la cooperativa y en septiembre de 2010 se inauguró formalmente en el municipio una segunda etapa del Programa que implicó modificaciones tendientes a estipular mayores grados de control sobre las cooperativas. La percepción de “haber ganado” las cooperativas por parte de los asociados frente a la

---

<sup>20</sup> Esta modalidad de nominar el tipo de cooperativa fue registrado durante el trabajo de campo en conversaciones informales entre los funcionarios del municipio.

negativa del Gobierno municipal de habilitarles el ingreso, por un lado; y la percepción del carácter “conflictivo” de las cooperativas de organizaciones sociales por parte de los funcionarios comunales, por el otro, constituirían la base de futuras tensiones y disputas entre ambas identidades sociales. A partir de la segunda etapa tendría lugar un nuevo conflicto entre el Gobierno municipal y la cooperativa: la disputa por definir la actividad productiva a realizar.

A continuación, retomamos algunas cuestiones acerca de la conformación de la cooperativa de trabajo bajo análisis. En primer lugar, pudimos observar que debieron atravesarse altos niveles de conflictividad para lograr constituirlos. Aun siendo una cooperativa inducida por el Estado, la misma enfrentó resistencias de las distintas instancias gubernamentales a conformar cooperativas con miembros de organizaciones sociales. De este modo, además de su caracterización en términos de inducción, la cooperativa analizada es producto del aprovechamiento de la dinámica de confrontación-negociación de relacionamiento entre las organizaciones sociales y los aparatos estatales ejecutivos a raíz del lanzamiento del PAT. Este análisis nos permite hipotetizar que si bien el Programa Argentina Trabaja no es producto de la lucha de las organizaciones sociales, sí lo son ciertas cooperativas resultantes, de las cuales nuestro caso de estudio es ilustrativo. En este punto es menester una breve digresión para aclarar que nuestro trabajo de campo más allá del caso bajo estudio nos permitió acceder a experiencias de organizaciones sociales que, aunque cercanas, *a priori*, política e ideológicamente a los Gobiernos nacional y municipal, también debieron atravesar altos niveles de conflictividad para conformar cooperativas. Por lo tanto nos preguntamos en qué medida este estudio de caso puede aportar herramientas para iluminar procesos sociales que inicialmente habíamos colocado por fuera de nuestro recorte y alcance.

En segundo lugar, identificamos que el Estado, y específicamente el Poder Ejecutivo, constituye el *locus* de la conflictividad como objeto de las demandas, politizando la lucha. El hecho de que el destinatario y adversario de las acciones de las organizaciones sociales sea el Estado no debe soslayar que nos encontramos frente a un conflicto con reivindicaciones en torno al trabajo. Estas organizaciones constituyen formas de agregación más que de desocupados, de trabajadores imposibilitados de vender su fuerza de trabajo o de hacerlo

en condiciones sumamente inestables y precarias<sup>21</sup>. Al desaparecer la garantía de explotación (Burawoy, 2008, 2015), demandan al Estado, percibido como la principal institución responsable y capaz de proveer una inserción laboral a las poblaciones marginalizadas y precarizadas, el acceso al PAT y a la conformación de cooperativas desde las propias organizaciones.

Ahora bien, la demanda no es sólo por trabajo, sino más bien por uno “sin punteros”. Esto es, la lucha no es sólo por el acceso al trabajo, sino también por las condiciones de realización del mismo en la cooperativa resultante, el cual se considera debe ser autónomo del Estado para evitar cualquier forma de subordinación al mismo. De este modo, si bien existe una demanda por ingresar a la potencial relación de subordinación que plantea el Programa, las acciones colectivas de las organizaciones buscan limitar al máximo dicha subordinación.

En este sentido, el análisis de una experiencia en la cual se combinó la inducción con elementos contenciosos y reivindicativos, nos permitió visualizar en una cooperativa del PAT elementos atribuidos típicamente a las matrices de surgimiento de las cooperativas reivindicativas (Vuotto, 2011) o no-estatales (Hudson, 2016). Entre dichos elementos destacan: el proceso de lucha que se encuentra en su origen; el padecimiento de la represión estatal; la participación de organizaciones de trabajadores que, en este caso, aglutinan a aquellas fracciones que se encuentran imposibilitadas de vender su fuerza de trabajo y adquieren la forma de movimiento social<sup>22</sup>; y la conformación de la experiencia en torno a reivindicaciones propias de la identidad del trabajador más que del asociado. De este modo, consideremos que nuestro análisis contribuye a enriquecer las

---

<sup>21</sup> La principal transformación que han sufrido las clases trabajadoras argentinas en las últimas tres décadas es el cambio en las proporciones entre las que permanecen activas y las capas que resultan sobrantes para las necesidades inmediatas del capital (Iñigo Carrera, 2009). La forma de agregación clásica de la clase trabajadora argentina, el sindicato, tiende a excluir -al menos los sindicatos más representativos- a los sectores de las clases trabajadoras que no logran vender su fuerza de trabajo o que lo hacen de modo precario e inestable, por lo que observamos la ausencia de las estructuras sindicales con mayor representatividad en el conflicto constituyente analizado.

<sup>22</sup> El carácter movimientista que adquieren las organizaciones sociales no se da de una vez y para siempre, sino que refiere a su capacidad de plantear demandas a las autoridades estatales de manera pública, sostenida y articulada, a partir de un repertorio de acciones (Tilly y Word, 2010). Así, dichas organizaciones adquieren este carácter en los primeros momentos de lanzamiento del PAT y de conformación de la cooperativa analizada.

caracterizaciones de las formas socio-productivas que resultan de la aplicación del PAT en términos de su inducción.

### *Reflexiones finales*

El análisis del conflicto constituyente en una cooperativa de trabajo enmarcada en el PAT realizado en este artículo se orientó a profundizar las caracterizaciones existentes sobre el cooperativismo de trabajo promovido por el Estado que se expandió en la Argentina a partir de comienzos del siglo XXI.

En el marco del inicio de un nuevo ciclo de protesta protagonizado por las organizaciones de trabajadores desocupados a raíz del lanzamiento del Programa Argentina Trabaja, la cooperativa analizada se conformó a partir del aprovechamiento de la dinámica de confrontación-negociación entre las organizaciones y los aparatos estatales. A pesar de observar instancias de negociación, el conflicto constituyente en la cooperativa se desarrolló principalmente a partir de las acciones colectivas que desarrollaron las organizaciones.

Al colocar el foco en las luchas subyacentes a la conformación de una cooperativa del PAT, el análisis presentado en este artículo permitió aportar elementos a las tipologías existentes en la actualidad sobre las cooperativas de trabajo (Hudson, 2016; Vuotto, 2011). Por un lado, adicionamos al carácter inducido del surgimiento de la cooperativa, dimensiones contenciosas y reivindicativas que tienden a ser soslayadas por dichas categorizaciones. Resulta central al respecto, advertir que las acciones beligerantes analizadas no sólo se orientaron a ingresar al Programa, sino que también buscaron obtener mayores grados de autonomía, de modo de limitar las potenciales relaciones de subordinación que plantea el Programa. Por el otro, a partir de la observación de estos elementos, identificamos que la cooperativa presenta atributos propios de los tipos reivindicativos o no-estatales, dando cuenta de las hibridaciones presentes en las formas sociales concretas.

## *Bibliografía*

---

Acosta, M. C., Levin, A. y Verbeke, G. E. (2013). El sector cooperativo en Argentina en la última década. *Cooperativismo & Desarrollo*, 21(102), 27-39. Recuperado de <https://revistas.ucc.edu.co/index.php/co/article/view/657/635>

Antón, G., Cresto, J., Rebón, J. y Salgado, R. (2011). Una década en disputa: apuntes sobre las luchas sociales en la Argentina. En M. Modonessi y J. Rebón, (Comps.), *Una década en movimiento: luchas populares en América Latina en el amanecer del Siglo XXI* (pp. 19-44). Buenos Aires: CLACSO, Prometeo Libros. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/perspectivas/modonessi-rebon.pdf>

Arcidiácono, P. (2011). El protagonismo de la sociedad civil en las políticas pública: entre el “deber ser” de la participación y la necesidad política. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 51, 153-176. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/3575/357533683006.pdf>

Arcidiácono, P. y Bermúdez, M. A. (2015). Clivajes, tensiones y dinámicas del cooperativismo de trabajo bajo programas sociales: el boom de las cooperativas del Programa Ingreso Social con Trabajo - Argentina Trabaja. *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, 7, 3-36. Recuperado de [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/revcesot/revcesot\\_n7\\_01.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/revcesot/revcesot_n7_01.pdf)

Auyero, J. (1997). Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. En J. Auyero (Comp.), *¿Favores por votos?: estudios sobre clientelismo político contemporáneo* (pp. - ). Buenos Aires: Losada.

Ayos, E. J. (2014). ¿Una política democrática de seguridad?: prevención del delito, políticas sociales y disputas en torno a la “inseguridad” en la Argentina (2000-2010). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 58, 167-200. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/3575/357533690006.pdf>

Boix, M. V., Fernández, J. P. y Marazzi, V. (2011). *Implementación del Plan Argentina Trabaja en Esteban Echeverría: sistematización de la experiencia* (Documento de Trabajo N° 60).

Buenos Aires: CIPPEC. Recuperado de <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1568.pdf>

Bottaro, L. (2012). Sentidos, representaciones y prácticas de trabajo en organizaciones comunitarias de la Región Metropolitana de Buenos Aires: un análisis comparativo. *Trabajo y Sociedad*, 19, 167-187. Recuperado de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712012000200010&script=sci\\_arttext&tlng=en](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712012000200010&script=sci_arttext&tlng=en)

Burawoy, M. (2008). The Public Turn: From Labor Process to Labor Movement. *Work and Occupations*, 35(4), 371-387. Recuperado de <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0730888408325125>

Burawoy, M. (2015). A new sociology for new social movements. *Rhuthmos*. Recuperado de <http://rhuthmos.eu/spip.php?article1486> Centro de Estudios Legales y Sociales (2010). *Derechos humanos en Argentina: informe 2010*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores. Recuperado de <http://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2016/06/IA2010.pdf>

Colabella, L. (2011). Asistentes sociales y peronistas vs. dirigentes y referentes piqueteros en La Matanza: una reflexión sobre grados de autonomía y dependencia con el Estado. *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales*, 9(11), 33-50. Recuperado de <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/publicar/article/view/1206/1061>

CTA se movilizó por el centro de Monte Grande (25 de noviembre de 2009). AUNO: *Agencia Universitaria de Noticias y Opinión de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora*. Recuperado de <https://auno.org.ar/article/la-cta-se-movilizo-por-el-centro-de-monte-grande/> Danani, C. y Hintze, S. (2011). Introducción: protección y seguridad social para distintas categorías de trabajadores: definiciones conceptuales, propuestas de abordaje e intento de interpretación. En *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010* (pp. 9-29). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/iconings/20110831014847/proteccionesydesprotecciones.pdf>

Detienen a 15 piqueteros tras un choque con la Policía en el conurbano (21 de noviembre de 2009). *Clarín*. Recuperado de <http://edant.clarin.com/diario/2009/11/21/elpais/p->

[02045414.htm](#) Fonseca, C. (1999). Quando cada caso NÃO é um caso: pesquisa etnográfica e educação. *Revista Brasileira de Educação*, 10, 58-78. Recuperado de [http://anped.tempsite.ws/novo\\_portal/rbe/rbedigital/RBDE10/RBDE10\\_06\\_CLAUDIA\\_FO\\_NSECA.pdf](http://anped.tempsite.ws/novo_portal/rbe/rbedigital/RBDE10/RBDE10_06_CLAUDIA_FO_NSECA.pdf)

Fonseca, C. (noviembre, 2007). O anonimato e o texto antropológico: dilemas éticos e políticos da etnografia “em casa”. En P. Schuch, M. S. Vieira, R. Peters, A. Bonetti y S. Fleischer (Coords.). *Ética e Pesquisa Etnográfica*. Seminário Experiências, Dilemas e Desafios do Fazer Etnográfico Contemporâneo. Núcleo de Antropologia e Cidadania, Universidad Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.

Grondona, A. (2012). *“Tradición” y “traducción”: un estudio de las formas contemporáneas del gobierno de las poblaciones desempleadas en la Argentina* (Tesis doctoral). Doctorado de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.. Recuperada de <http://www.centrocultural.coop/publicaciones/tradicion-y-traduccion-un-estudio-de-las-formas-contemporaneas-del-gobierno-de-las>

Hopp, M. V. (2011). Relación Estado-sociedad civil en las políticas de desarrollo socio-productivo en Argentina contemporánea. *Revista Katálysis*, 14(1), 13-22. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/rk/v14n1/v14n1a02.pdf>

Hudson, J. P. (2016). Gobiernos progresistas y autogestión en la Argentina 2003-2015: cooperativas no-estatales, sintéticas y anfibias. *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, 21(34), 91-122. Recuperado de [http://alast.info/relet\\_ojs/index.php/relet/article/view/9/28](http://alast.info/relet_ojs/index.php/relet/article/view/9/28)

Iñigo Carrera, N. (2009). La situación de la clase obrera en la Argentina del capital financiero. *Revista THEOMAI: Estudios sobre Sociedad y Desarrollo*, 19, 119-134. Recuperado de <http://revista-theomai.unq.edu.ar/numero19/ArtCarrera.pdf>

Maneiro, M. (2012). *De encuentros y desencuentros: Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

Manzano, V. (2009). Piquetes y acción estatal en Argentina: un análisis etnográfico de la configuración de procesos políticos. En M. Grimberg, M. I. Fernández Álvarez y M. Carvalho

Rosa (Eds.), *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil* (pp. 15-36). Buenos Aires: Antropofagia.

Martínez Carazo, P. C. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*, 20, 165-193. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>

Masseti, A. (2011). Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003-2009). *Entramados y perspectivas: Revista de la Carrera de Sociología*, 1(1), 9-36. Recuperado de <http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/entramadosyperspectivas/article/viewFile/18/18>

Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2015). *Programa Ingreso Social con Trabajo: síntesis de resultados e impactos*. Recuperado de <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/11/INFORME-DE-INDICADORES-DE-RESULTADOS.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (2009). *Informe de la Contaduría General de la Nación: cuenta de inversión 2009*. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2009/tomoi/02intro.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (2010). *Informe de la Contaduría General de la Nación: cuenta de inversión 2010*. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2010/tomoi/02intro.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (2011). *Informe de la Contaduría General de la Nación: cuenta de inversión 2011*. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2011/tomoi/02intro.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (2012). *Informe de la Contaduría General de la Nación: cuenta de inversión 2012*. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2012/tomoi/02intro.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (2013). *Informe de la Contaduría General de la Nación: cuenta de inversión 2013*. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2013/tomoi/02intro.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (2014). *Informe de la Contaduría General de la Nación: cuenta de inversión 2014*. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2014/tomoi/02intro.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (2015). *Informe de la Contaduría General de la Nación: cuenta de inversión 2015*. Recuperado de <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2015/tomoi/02intro.htm>

Montes, V. L. y Ressel, A. B. (2003). Presencia del cooperativismo en Argentina. *Revista UniRcoop*, 1(2), 9-26. Recuperado de [https://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas\\_presencia.pdf](https://www.econo.unlp.edu.ar/uploads/docs/cooperativas_presencia.pdf)

Natalucci, A. L. (2012). Políticas sociales y disputas territoriales: el caso del programa "Argentina Trabaja". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 2(3), 126-147. Recuperado de <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/viewFile/614/648>

Natalucci, A.; Paschkes Ronis, M. (2011). Avatares en la implementación de políticas sociales: concepciones y prácticas de las organizaciones sociopolíticas que participan en el programa Argentina Trabaja (2009-2010). En A. Arias, A. Bazzalo y B. García Godoy (Comps.), *Políticas públicas y trabajo social: aportes para la reconstrucción de lo público*. Buenos Aires: Espacio.

Neiman, G. y Quaranta, G. (2006). Los estudios de caso en la investigación sociológica. En I. Vasilachis de Gialdino (Coord.). *Estrategias de investigación cualitativa* (pp. 213-237). Barcelona: Gedisa. Recuperado de <http://investigacionsocial.sociales.uba.ar/files/2013/03/Estrategias-de-la-investigacion-cualitativa-1.pdf>

Quirós, J. (2009). *Ser piquetero, estar con los piqueteros: hacia una etnografía descentrada de los movimientos como objeto de análisis*. En M. Grimberg, M. I. Fernández Álvarez y M. Carvalho Rosa (Eds.), *Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil* (pp.37-51). Buenos Aires: Antropofagia.

Rebón, J. y Kasparian, D. (2015). La valoración social de las cooperativas en el área metropolitana de Buenos Aires: una aproximación a partir de la investigación por encuesta.

*Cayapa: Revista Venezolana de Economía Social*, 15(29), 11-37. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/622/62244620002.pdf>

Rebón, J. y Pérez, V. (2012). *Las vías de la acción directa*. Buenos Aires: Aurelia Rivera Libros.

Represión policial en movilización en Esteban Echeverría por cooperativas sin punteros (20 de noviembre de 2009). *ANRed: Agencia de Noticias Redacción*. Recuperado de <http://www.anred.org/spip.php?breve4492>

Retamozo, M. (2009). *Movimientos sociales: subjetividad y acción de los trabajadores desocupados en Argentina*. México: FLACSO.

Soldano, D y Andrenacci, L. (2006). 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. Recuperado de [http://www.academia.edu/454645/Aproximaci%C3%B3n\\_a\\_Las\\_Teor%C3%ADas\\_De\\_La\\_Pol%C3%ADtica\\_Social\\_a\\_Partir\\_Del\\_Caso\\_Argentino](http://www.academia.edu/454645/Aproximaci%C3%B3n_a_Las_Teor%C3%ADas_De_La_Pol%C3%ADtica_Social_a_Partir_Del_Caso_Argentino)

Stake, R. E. (2013). Estudios de casos cualitativos. En N. K. Denzin e Y. S. Lincoln (Coord.). *Manual de investigación cualitativa: estrategias de investigación cualitativa* (pp. 154-197). Barcelona: Gedisa.

Svampa, M. y Pereyra, S. (2004). *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.

Tarrow, S. (1999). Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales. En D. McAdam, J. McCarthy y M. Zald (Comps.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas: oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales* (pp. 71-99). Madrid: ISTMO.

Tilly, C. y Wood, L. J. (2009). *Los movimientos sociales 1768-2009: desde sus orígenes a Facebook*. Madrid: Crítica. Recuperado de <http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POS-GRADUACAO/CHARLES%20TILLY/73652869-Charles-Tilly-Los-Movimientos-Sociales-1768-a-2008.pdf>

Verdú, M. C. (2009). *Represión en democracia: de la “primavera alfonsinista” al “gobierno de los derechos humanos”*. Buenos Aires: Herramienta.

Vuotto, M. (2011). *El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social*. Lima: Oficina Internacional del Trabajo. Recuperado de [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_179395.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_179395.pdf)

Vuotto, M. (agosto, 2013). Las oportunidades de inclusión en iniciativas de la economía social en la Argentina: consideraciones sobre el programa Ingreso Social con Trabajo. En *Participación y representación: nuevos paradigmas para la sociedad civil latinoamericana. IX Conferencia Regional ISTR para América Latina y el Caribe*. Universidad de los Lagos, Universidad Diego Portales, Universidad Alberto Hurtado e Instituto de Comunicación y Desarrollo, Santiago de Chile. Recuperado de [http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/09/mirta\\_vuotto.pdf](http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/09/mirta_vuotto.pdf)

Yin, R. K. (2003). *Case Study Research: Design and methods*. Thousand Oaks, Calif.: Sage.