

Cooperativas de Trabajo en Argentina. San Luis, ¿Una Nueva Esperanza?

"Crear riquezas, es el problema económico; repartir éstas con justicia, es el problema social; resolver estos dos problemas es la obra de la libre organización de los consumidores, unidos en sociedades cooperativas"

Introducción.

Históricamente en nuestro país nos encontramos con un exceso de recursos mal aprovechados que de una u otra forma terminan en algún momento estallando alguna crisis debido a las grandes brechas socio-económicas que surgen.

Ante esto surge un interrogante, Teniendo una superficie de más de tres millones y medio de kilómetros cuadrados ² con suelos cuya característica principal es la fertilidad, siendo más de 43 millones de habitantes ³,

1 La Cooperación Libre Julio de 1929 año XVI N° 189 Página 13.

2 3.761.274 kilómetros cuadrados según el Instituto Geográfico Nacional de la República Argentina al año 2015.

3 43.131.966 según estimación al 1 de julio de 2015 del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC).

teniendo la mejor Universidad de Iberoamérica, ¿por qué nos seguimos encontrando con desigualdades socio-económicas abismales no solo entre las provincias sino entre la división política de las provincias en sí?

Si bien esta situación es imposible de corregir en un 100%, debido a que siempre la decisión adoptada por el gobierno no será óptima para la totalidad de los ciudadanos, existen provincias del país que intentan poner todo de sí para que estas brechas se morigeren lo más posible.

En el presente trabajo nos enfocaremos en analizar de qué manera en la Provincia de San Luis la impulsión a crear Cooperativas de Trabajo por parte de beneficiarios de planes sociales, los cuales surgieron de una emergencia social generalizada en el país, afectó los indicadores sociales y económicos de la provincia en pos de poder resolver o mejorar, según lo descrito por "La Cooperación Libre Julio de 1929", el problema económico y el problema social.

La importancia de la Intervención del Estado en la Economía.

A través del tiempo las diversas corrientes económicas han lineado en sus teorías cuál debería de ser el rol del estado en la Economía, pasando desde la liberalidad del capitalismo al extremo opuesto en el Comunismo. Ante el predominio del Capitalismo en el mundo, analizaremos brevemente la evolución de la importancia de la intervención del Estado en la Economía.

La escuela clásica, cuyos principales exponentes fueron, entre otros, Adam Smith, John Stuart Mill, Marshall Pigou, sostuvieron a lo largo de los años que el Estado debería funcionar como un "Estado Gendarme", no debiendo intervenir en la economía salvo en la satisfacción de las necesidades básicas colectivas (cómo ser la defensa exterior, la legislación, la justicia, etc.) dejando en manos del mercado el funcionamiento de los agentes económicos que se ajustarán por los propios pesos del mercado cumpliendo con la frase "*Laissez-faire, laissez-passer, le monde va de lui même*" (Dejad hacer, dejad pasar, el mundo funciona solo).

Mientras no ocurra ninguna diferencia sustancial es posible que el mercado "per-se" logre equilibrarse, ahora bien: ¿Qué sucede si surge algún tipo de contingencia en ese juego de la oferta y la demanda que incline la balanza para alguno de los lados?

Ante la aparición de estas "fallas de mercado" es dónde debe de aparecer el Estado para intentar equiparar esa balanza a los fines que la economía, y de su mano la sociedad, puedan seguir su curso sin la exigencia de acrecentar aún más las diferencias. Estas ideas vienen de la mano de John Maynard Keynes quién en su "Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero" afirma que los mecanismos de ajuste automático solamente serían útiles a largo plazo, pero que el corto y mediano plazo es necesario que el Estado intervenga a fin de corregir estas fallas⁴.

Ahora bien, en mi opinión, el derrame de la riqueza no lo hace el mercado por sí solo, es por eso que la intervención del Estado no solo debe de ser utilizada para satisfacer necesidades públicas y/o corregir fallas de mercado sino también para que en estas correcciones se aprovechen estratégicamente los recursos para crear sobre economías externas buscando introducir al mercado a aquellos agentes que estén excluidos a fin de integrar a todos los individuos por igual controlando y regulando la desigualdad de condiciones de cada uno.

Actualmente en nuestro país, son varias las políticas públicas que, con diferentes objetivos, inciden en el desenvolvimiento de la Economía, promoviendo el desarrollo y consolidación de las cooperativas y mutuales, su instauración como actor relevante de la economía nacional, promoviendo el surgimiento y desarrollo de iniciativas productivas autogestionadas y de

participación social relacionadas con el desarrollo local.

El "constitucionalismo social", los derechos de tercera generación y su impacto en el texto de la Constitución de la Provincia de San Luis.

Según detalla Miguel Ángel Ekmedjian⁵, a partir de las crisis económicas, sociales, políticas y culturales que se produjeron en el mundo en la segunda mitad del siglo XIX y comienzos del siglo XX el rol del Estado debió cambiar, ampliándose su intervención en el quehacer de la sociedad tras el descubrimiento de que el hombre además de ser habitante y ciudadano, es trabajador empresario, profesional, pobre, o rico; y que tiene necesidades sociales y económicas que no se garantizan con el mero reconocimiento de los derechos civiles y políticos.

Si bien la fallida reforma de la Constitución de la Nación del año 1949 introducía cláusulas de contenido económico y social, es en la reforma de 1957 donde, con el agregado del artículo 14 bis a la Carta Magna, se incorpora el constitucionalismo social en ámbito nacional.

Menciona Ekmedjian⁶ que según parte de la doctrina (en especial la extranjera) se pretende modificar la clasificación de los derechos fundamentales por la de derechos de primera y segunda generación en atención al orden cronológico en que habrían sido reconocidos. A este grupo se agrega recientemente otro, denominado de tercera generación, que se refiere, entre otros, al derecho a una mejor calidad de vida, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz, entre otros.

Tras la reforma constitucional de 1994, más precisamente en el

inciso 22 del Artículo 75 de nuestra Carta Magna, se otorga jerarquía constitucional a diversos tratados internacionales. Podemos encontrar en la Declaración de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas del 11/12/1969 ciertos principios, los cuales revisten en la actualidad jerarquía constitucional, como ser:

- El progreso social y el desarrollo se fundan en el respeto a la dignidad y el valor de la persona humana
- Todos los pueblos y todos los seres humanos tienen derecho a vivir con dignidad y a gozar de los frutos del progreso social.
- El incremento de la participación del pueblo en la vida económica, social, cultural y política de los países.

En el texto de la Constitución de la Provincia de San Luis (en adelante CPSL), modificado el 11/11/2011, podremos observar mucho más claramente las garantías sociales que le da a su habitantes, comenzando a ver rasgos del constitucionalismo social en su prologo v.gr: "(...) *Establecer el derecho y el deber al trabajo, su justa retribución y dignificación, estimular la iniciativa privada y la producción, procurar la equitativa distribución de la riqueza; el desarrollo económico (...)*". También podemos observar estos conceptos sociales en su artículo 16 que reza "*Todos los habitantes tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción de sexos, origen étnico, idioma, religión, opiniones políticas y condiciones sociales, no existiendo fueros personales ni títulos de nobleza. Deben removerse los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los habitantes, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los habitantes en la organización política,*

4 "Análisis Económico del Mercosur" Cuarta Edición; PALACIO, Susana, OLARTE, Jorge; Editorial Estudio; Buenos Aires; 2008.

5 "Manual de la Constitución Argentina" Sexta Edición; EKMEDJIAN, Miguel Ángel; Editorial Lexis Nexis; Buenos Aires; 2007.

6 *Ibidem*.

económica y social de la Provincia"⁷. Nuevamente el estado garantiza, en el artículo 47 de la CPSL, promover la mejora progresiva de la calidad de vida de todos los habitantes de la Provincia⁸ volviendo a denotar la estrecha vinculación de esta carta magna con el constitucionalismo social y los derechos de tercera generación lo que se resume básicamente en la primera parte del Artículo 82 que reza "*El Estado promueve el bienestar de la sociedad, mediante el desarrollo económico y social, fomentando la generación de la riqueza en todos los sectores de la economía (...)*"⁹

La Emergencia Social puntana del 2004 y el surgimiento del Plan "Trabajo por San Luis"

Si bien los planes sociales en Argentina tienen su nacimiento en el año 1996, las sucesivas crisis Sociales y Económicas que devinieron a fines de la década del 90 y principios del siglo XXI, más precisamente la crisis socio-económica de diciembre de 2001, llevaron a una instalación más profunda del concepto "Plan Social" en el país. En principios del año 2002 se crea a nivel nacional el plan "Jefas y Jefes de Hogar" cuyo objetivo fue, entre otros, disminuir el desempleo, la desigualdad social y superar la pobreza. Unos años más tarde pero aún en un marco de conmoción social, las provincias también debieron actuar. En la Provincia de San Luis se dictó en noviembre de 2003 el "Estado de Emergencia Social"¹⁰ en todo su territorio, creándose el plan

de inclusión social "Trabajo por San Luis" dirigido a todos los ciudadanos de San Luis desocupados, dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión en la cultura del trabajo.¹¹

Ahora bien: ¿Que entendemos como "Emergencia Social"? Según la Real Academia Española se define emergencia como una "*situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata*"¹² podemos entonces decir que Emergencia Social es una situación de peligro o desastre social que requiere una acción inmediata.

Encontramos como fundamento de la declaración de la Emergencia Social que según dispone el artículo 58 de la Constitución de la Provincia de San Luis, a saber: "*Todo habitante tiene derecho al trabajo y a la libre elección de su ocupación. El trabajo es considerado como actividad básica para satisfacer las necesidades espirituales y materiales de la persona humana, de su familia y en la construcción del bien común. El Estado provincial en la esfera de sus poderes, protege al trabajador y al trabajo en todas sus formas y aplicaciones y en particular vela por el goce de los derechos que la Constitución y las leyes nacionales reconocen al trabajador, propugnando el pleno empleo y estimulando la creación de nuevas fuentes de trabajo (...)*"¹³ Y teniendo en cuenta que la tasa de desempleo en la provincia alcanzó en el año 2002 al 14,2% de la población activa de la provincia, siendo su tasa más alta desde 1980¹⁴ era necesario declarar la situación de desastre a fin

de poder tomar acciones inmediatas para su corrección.

Tras la sanción el día 05/11/2003 de la Ley Provincia de San Luis N° I-0001-2004, se crea, "*a los efectos de dar repuesta inmediata a la Emergencia Social declarada*"¹⁵, el plan de inclusión social "Trabajo por San Luis", destinado a todos los ciudadanos de San Luis desocupados, dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión en la cultura del trabajo, garantizando el acceso al mismo a todo habitante de la Provincia mayor de dieciocho años, madres solteras, a todas las personas con capacidades diferentes y a todo sector de la población en emergencia social. Todo beneficiario de este plan social recibirá cobertura de salud de la Obra Social del Estado Provincial, seguro de riesgo de trabajo y una "colaboración económica" de carácter no remunerativo por todo concepto en forma mensual a cambio del desarrollo por parte de éstos de "prácticas" en jornadas de 8 horas diarias durante cinco días semanales¹⁶. Vale aclarar que a fin de incorporar a los beneficiarios del plan en el desarrollo de proyectos de interés público, el Poder Ejecutivo Provincial quedo facultado a celebrar convenios con empresas del sector privado.

Es preciso destacar que la naturaleza del plan, según describe el propio texto legal en su artículo séptimo, no es la inserción de naturaleza laboral ni administrativa, sino social, estableciendo la autoridad de aplicación los derechos y obligaciones de los beneficiarios, pudiendo ante eventuales

de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis.

7 Artículo 16, Constitución de la Provincia de San Luis.

8 Artículo 47, Constitución de la Provincia de San Luis.

9 Artículo 82, Constitución de la Provincia de San Luis.

10 Artículo 1 Ley Provincia de San Luis N° I-0001-2004. Fecha de Sanción: 05/11/2003 Fecha de Publicación: 14/11/2003.

11 Artículo 3 Ley Provincia de San Luis N° I-0001-2004. Fecha de Sanción: 05/11/2003 Fecha de Publicación: 14/11/2003.

12 Diccionario de la Lengua Española; vigésimo segunda edición; Real Academia Española.

13 Artículo 58, Constitución de la Provincia de San Luis.

14 Evolución de Tasa de Desocupación 1980-2010 (anual) - Dirección Provincial

15 Artículo 2 Ley Provincia de San Luis N° I-0001-2004. Fecha de Sanción: 05/11/2003 Fecha de Publicación: 14/11/2003.

16 Artículos 8 y 9 Ley Provincia de San Luis N° I-0001-2004. Fecha de Sanción: 05/11/2003 Fecha de Publicación: 14/11/2003.

incumplimientos dar de baja a los mismos en cualquier momento atento a la especial naturaleza de la relación.

Es interesante observar que según la ley I-0006-2004, sancionada el 22 de Abril de 2004 se convocó a consulta popular por sí o por no sobre la continuidad del plan "Trabajo por San Luis" el cuál se llevo a cabo el 22 de Agosto de 2004 imponiéndose la ciudadanía puntana por una amplia mayoría al voto afirmativo sobre su continuidad.

Desde la creación del mencionado plan social en la Provincia de San Luis, y atento a que "El Gobierno de la Provincia se comprometió a mantener dicho plan hasta que el último trabajador encontrara un trabajo mejor" ¹⁷, el mismo fue prorrogado sucesivamente por decretos y leyes siendo el vencimiento de su última prórroga el día el 29 de diciembre de 2015 ¹⁸.

Estructura social y económica de la Provincia de San Luis.

La Provincia de San Luis es una de las 3 Provincias ¹⁹ que forman parte de la "Región de Cuyo". Políticamente la provincia se encuentra dividida en nueve departamentos, a saber:

- Departamento Ayacucho.
- Departamento Belgrano.
- Departamento Chacabuco.
- Departamento Coronel Pringles.
- Departamento General Pedertera.
- Departamento Gobernador Dupuy.
- Departamento Junín.
- Departamento Juan Martín de Pueyrredón (También llamado Departamento Capital).
- Departamento Libertador General San Martín.

17 Considerando tercero del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 7080-MCT-2005, dictado el 29/12/2005 el cuál prorroga por un año el plan "San Luis Trabaja".

18 Artículo 1 Ley Provincia de San Luis N° I-0912-2014. Fecha de Sanción: 26/10/2014 Fecha de Publicación: 17/12/2014.

19 Junto a Mendoza y San Juan.

Analizando la evolución económica de la Provincia de San Luis podemos decir que es una histórica provincia agrícola-ganadera. A principios de 1980 y gracias a la implementación de un régimen de promoción industrial hubo un viraje en el enfoque económico de la provincia transformándose en una provincia fabril con importante incidencia del sector manufacturero.

Con el decaimiento de la promoción industrial y las mutaciones del sector agropecuario nacional de la última década, la economía provincial volvió a vincularse con sector primario, pero obligada a evolucionar sus modelos productivos, adecuándose a las nuevas técnicas de producción altamente tecnificadas y demandantes de capital.

En los últimos años se observa crecimiento en la actividad lechera, la producción de electrodomésticos, plásticos y artículos de papel y cartón. También se desarrolla la industria minera en las sierras de San Luis, del Gigante y de la Estanzuela, ricas en granito y lajas, de donde extraen calizas, basalto y mármol. Otra actividad impulsada en la provincia es el Turismo, actualmente la provincia cuenta con la más importante red de autopistas del país, que conecta a la mayoría de las localidades turísticas con la capital provincial.

El principal cultivo de la provincia es el maíz ²⁰, del cual se estima que anualmente se siembran unas 300.000 hectáreas, teniendo cierta importancia relativa también el sorgo granífero y la soja.

Los departamentos con mejor producción agrícola son Chacabuco, el norte de Pedertera y el este de Pringles, por sus suelos fértiles y abundantes precipitaciones pluviales. En cuanto a la ganadería si bien predomina el ganado bovino, también se crían cabras,

20 Informe "San Luis" - Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias - DINREP - Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

ovejas, caballos y cerdos. En general, la forma de ganadería es extensiva, o sea, sin mayores inversiones para refinar las razas y mejorar los pastos. Los departamentos de general Pedertera y gobernador Dupuy reúnen alrededor del 60 % del total del ganado siendo las mayores zonas de producción.

Vale aclarar que también se pueden observar Industrias Hogareñas dedicadas al tejido artesanal, bordado, alfarería, cestería y herrería decorativa.

Según proyecciones poblacionales realizadas en base al Censo Nacional del año 2010, se estima que al 1 de Julio del 2015 la población de la Provincia de San Luis alcanzó las 476.351 personas, distribuidas en 236.166 varones y 240.185 mujeres. ²¹ Siguiendo las mismas proyecciones 165.076 personas se encuentran entre 0 y 19 años, 144.531 entre 20 y 39 años, 100.929 entre 40 y 64 años, y 46.645 habitantes son mayores a 65 años. ²²

Podemos definir "Tasa de Actividad" cómo "Un porcentaje entre la población económicamente activa y la población de 14 años y más." ²³ Tomando en cuenta el índice de actividad publicado en la Encuesta Permanentes de Hogares ²⁴ para la región "San Luis

21 Según el Cuadro 1. "Población estimada al 1 de julio según año calendario por sexo. Provincia de San Luis. Años 2010-2040" del estudio "Proyección de la Población - Provincia de San Luis 2010-2014" publicado por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis.

22 Cuadro 2. "Población por sexo y grupos quinquenales de edad. Provincia de San Luis. Años 2010-2040" del estudio "Proyección de la Población - Provincia de San Luis 2010-2014" publicado por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis.

23 Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Resultados definitivos, Serie B N° 2, Tomo 1 - INDEC, p.154.

24 La Encuesta Permanente de Hogares Continua es un programa nacional cuyo propósito es el relevamiento sistemático

- el Chorrillo" por el INDEC para el segundo trimestre de 2015, podemos inferir en que la población económicamente activa proyectada al 01 de Julio de 2015 ascendería a 197.209 habitantes. Se entiende por "Población Económicamente Activa" a la suma de habitantes de un determinado lugar que, estando en condiciones de hacerlo, trabajen o busquen trabajar, entendiéndose como "ocupados" a aquellos que se encuentran trabajando por lo menos una hora en la semana anterior al día del relevamiento, se encuentran realizando alguna changa, haciendo algo para vender afuera, o ayudando a un familiar o amigo en una chacra o negocio, no se encuentran ejerciendo un trabajo por una circunstancia transitoria como enfermedad o accidente, conflicto laboral, vacaciones u otra clase de permiso, etc., pero mantienen su empleo.²⁵

El Poder Ejecutivo Provincial consta

y permanente de los datos referidos a las características demográficas y socioeconómicas fundamentales de la población, vinculadas a la fuerza de trabajo.

25 Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Resultados definitivos, Serie B N° 2, Tomo 1 - INDEC, p.153.

de 12 ministerios, a saber: Ministerio de Deportes, Ministerio de Educación, Ministerio de Gobierno, Justicia y Culto, Ministerio de Hacienda y Obras Públicas, Ministerio de Inclusión Social, Ministerio de Industria, Comercio, Minería y Transporte, Ministerio de la Vivienda, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Salud Ministerio de Seguridad, Ministerio de Turismo y Las Culturas, Ministerio del Campo. En lo que atañe al presente trabajo analizaremos solamente al Ministerio de Inclusión Social.

El Ministerio de Inclusión Social provincial se encuentra a cargo del Dr. Gastón Hissa, y son, entre otras, sus principales competencias:

- Establecer políticas y programas de empleo que tornen operativo el principio de la justicia social.
- Generar acciones de inclusión social en toda la gestión del Estado Provincial.
- Promover acciones de compromiso y solidaridad hacia los sectores más necesitados.
- Desarrollar el Plan de Inclusión Social Trabajo por San Luis creado por Ley N° I-0001-2004.

- Celebrar convenios con empresas del sector privado para la incorporación de beneficiarios del Plan de Inclusión Social.
- Ser autoridad de aplicación en materia de políticas activas de promoción del empleo en el territorio provincial, interviniendo en la ejecución de las mismas, y ejerciendo la coordinación con el sector privado.
- Proponer las políticas relacionadas con la promoción del empleo, interviniendo en la elaboración y ejecución de pautas orientadoras de la misma.

Analizando los Presupuestos Provinciales del Ministerio en cuestión podemos observar la importancia de los planes de Inclusión y fomento del trabajo no solo en la descripción de los planes de políticas públicas sino también desde un aspecto presupuestario. En el siguiente cuadro se puede observar la evolución de partidas presupuestarias asignadas al total del Ministerio, al plan "Trabajo por San Luis, y a planes de Cultura e Inserción Laboral" de los últimos tres años.

JURISDICCION / PROGRAMA / SECTOR	PRESUPUESTO PROVINCIA DE SAN LUIS PARA EL AÑO							
	2013		2014			2015		
	Valores Absolutos	Analisis Vertical	Valores Absolutos	Analisis Horiz. Vs 2013	Analisis Vertical	Valores Absolutos	Analisis Horiz. Vs 2014	Analisis Vertical
TOTAL MINISTERIO DE INCLUSION SOCIAL	\$ 227.557.371	100,0%	\$ 225.390.542	0,95%	100,0%	\$ 252.602.097	12,07%	100,0%
COORDINACION Y CONDUCCION DE POLITICAS SOCIALES	\$ 7.783.840	3,4%	\$ 4.611.025	40,76%	2,0%	\$ 6.964.689	51,04%	2,8%
TRABAJO POR SAN LUIS	\$ 151.645.818	66,6%	\$ 167.686.650	10,58%	74,4%	\$ 176.284.126	5,13%	69,8%
CULTURA E INSERCIÓN LABORAL	\$ 3.500.000	1,5%	\$ 5.150.000	47,14%	2,3%	\$ 7.580.000	47,18%	3,0%

Fuente: Elaboración Propia en base al Presupuesto del Ministerio de Inclusión Social para los años estudiados.

Como se puede observar aproximadamente el 70% del presupuesto del Ministerio de Inclusión Social de la Provincia de San Luis es afectado al plan "Trabajo por San Luis". Es referente también destacar que para el 2015 se han prácticamente duplicado los montos destinados a planes de fomento a la Cultura e Inserción Laboral desde su creación en 2013.

Las cooperativas de trabajo como instrumento de políticas socioeconómicas.

Diversos países del mundo han incorporado a la Economía Social y Solidaria en sus intervenciones públicas dirigidas a afrontar problemas de índole socioeconómica como el desempleo y la exclusión social con diversos objetivos, como ser la promoción del desarrollo territorial en Europa o como respuesta a los mayores momentos de crisis Latinoamericanas.

Jean Louis Laville enuncia que la Economía Social y Solidaria engloba una multiplicidad de prácticas socioeconómicas que intentan conjugar los tres polos que constituyen la economía contemporánea: La economía mercantil (donde la distribución de bienes y servicios se realiza principalmente pero no exclusivamente, por medio del mercado); La economía no mercantil (la distribución y redistribución está en manos del Estado social); y la economía no monetaria (donde la distribución de bienes y servicios se confía principalmente a las relaciones de reciprocidad, como la autoproducción y la economía Doméstica).²⁶

La convergencia de los recursos provenientes de estos tres polos conseguiría transformar las estructuras de las Economías Sociales y Solidarias, colaborando estas en la autogeneración del propio ingreso de los particulares, con

²⁶ "Economía Social y Solidaria. Una visión europea", LAVILLE, Jean Louis, Altamira - UNGS.

la finalidad de moderar la marginación económica y social.

A partir de ciertas posturas doctrinarias, surge, en el marco de las Economías Sociales y Solidarias, el concepto de "Economía de Trabajo", definida como "un sistema de organización de la producción y división social del trabajo, de circulación y distribución así como de legitimación de las formas de satisfacción de las necesidades, centrado en el trabajo libremente asociado"²⁷

Para el impulso de esta "Economía del Trabajo" es necesaria la generación de políticas públicas activas que estimulen la generación de emprendimientos asociativos y económicamente sustentables que permitan elevar el nivel de ingresos de la sociedad, impulsando la cooperación entre el Estado y la sociedad civil, generando nuevas formas de protección social para el trabajo creado por estas formas de organización de la producción. Las políticas públicas constituyen el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.

Los distintos niveles de gobierno tienen diferentes responsabilidades en el entorno de un territorio, debiendo priorizarse los proyectos locales o regionales, buscando la eficiencia en la utilización de los recursos existentes.

A nivel nacional, luego de la crisis del año 2001, más precisamente desde el año 2003, el poder ejecutivo, de la mano del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) ha modificado el enfoque de las políticas de empleo a su cargo, buscando modificar el objetivo principal de las mencionadas políticas de empleo para transformar la generación de empleos

²⁷ "Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible" HINTZE, Susana, II Seminario - Taller de Economía Social de la Patagonia.

transitorios en una promoción integral del empleo, fomentando la autogestión y el desarrollo socio-económico mediante la generación de cooperativas de trabajo y/o otras formas de economía social.

En los últimos años, las políticas argentinas orientadas al desarrollo han incluido en sus agendas la promoción de la economía social, adoptando distintas medidas como ser: Medidas de apoyo fiscal; Apoyo financiero, créditos blandos, subsidios, tasas diferenciadas; Apoyos en servicios reales como información, capacitación, creación de redes, asesoría técnica, investigación.

Por otro lado los distintos niveles del Estado, ya sea nacional como provincial, vienen realizando en los últimos años otro tipo de acciones que permiten la promoción de las empresas sociales, promoviendo la capacitación de las mismas, otorgando beneficios tributarios a quienes contraten con éstas y/o aumentando el gasto público en este sector (v.gr.: el incremento del gasto público destinado a planes de "cultura e inserción laboral" en el presupuesto provincial de la Provincia de San Luis analizado en capítulos anteriores).

En la provincia de San Luis, entre otras provincias Argentinas (como por ejemplo Santa Cruz), se busca utilizar este tipo de políticas sociales a fin de generar empleo genuino y buscando el desarrollo sustentable social y económico del territorio, siendo un claro ejemplo de esto la sanción de la ley provincial VIII-0844-2013 que crea el plan "Progreso y Sueños" cuyo objetivo principal es la creación y el fomento de Cooperativas de Trabajo a partir de beneficiarios del plan "Trabajo por San Luis".

Las cooperativas de trabajo en la Provincia de San Luis. Plan "Progreso y Sueños".

La provincia de San Luis reconoce en su carta magna el derecho y el compromiso con las Economías Sociales,

Solidarias y del Trabajo. Podemos ver esto más precisamente en el artículo 85 de la Constitución Provincial que reza: *"El Estado reconoce la función económica y social de la cooperación libre. Estimula el desarrollo de las mutuales, empresas de autogestión y cooperativas de distinto objeto social, procurando se asegure su carácter y finalidad."*²⁸

A mediados del 2013 se sanciona en la Provincia de San Luis la Ley N° VIII-0844-2013 creándose el Plan Provincial de Cooperativas "Progreso y Sueños" siendo su objetivo fomentar la creación de nuevos puestos de trabajo en todo el sector de la economía de la Provincia de San Luis, a través de la promoción del Cooperativismo y el asociativismo, para beneficiarios de Pasantías y del Plan de Inclusión Social "Trabajo por San Luis"²⁹, quedando como organismo competente para el fomento y conformación de las cooperativas de trabajo, el Ministerio de Inclusión Social a través del Subprograma de Cooperativas "Progreso y Sueños".³⁰

Como ya se mencionó el plan de fomento de cooperativas esta dirigido exclusivamente a todos los beneficiarios de Pasantías y del Plan de Inclusión Social "Trabajo por San Luis", a quienes se les reservará por dos años contados a partir de la integración a la cooperativa de trabajo, su condición de beneficiario de los planes sociales mencionados.³¹ Claramente se ve aquí la intención del legislador de conservar

la naturaleza no laboral del plan "Trabajo por San Luis" como también la autogeneración de ingresos por parte de los cooperativistas a través del desarrollo de su propia actividad, contando con el beneficio económico del plan social como un medio de ayuda para el impulso del desarrollo de su propio emprendimiento.

Cómo política de fomento a la creación de las cooperativas de trabajo, se les otorga en beneficio de exención de todos los tributos provinciales por el término de cinco años,³² observándose aquí también el compromiso del Estado Provincial por el surgir de Economías Sociales y Solidarias sustentables.

En cuanto a las características formales definidas para las cooperativas creadas en marco de esta ley, si bien no difieren de las características formales de la constitución de todo tipo de cooperativa de trabajo, es necesario destacar que cuentan con un número mínimo de seis asociados; no tienen como fin principal ni accesorio la propaganda de ideas políticas, religiosas, de nacionalidad, región o raza, ni imponen condiciones de admisión vinculadas con ellas y fomentan la educación cooperativa y formal.³³

En relación a la constitución de las mismas, la ley prevé su constitución por acto único y por instrumento público privado, labrándose acta que debe ser suscripta por los consejeros titulares (suscribiendo el resto de los integrantes, la planilla de asistencia y conformidad), debiendo pronunciarse la asamblea constitutiva sobre un informe de los iniciadores, el proyecto

de estatuto, la suscripción e integración de cuotas sociales, la designación de consejeros y síndico.³⁴

Acerca del contenido mínimo de los estatutos la ley dicta que deberán contener como mínimo la denominación y el domicilio de la cooperativa; la designación precisa del objeto social; el valor de las cuotas sociales y del derecho de ingreso (si lo hubiera), expresado en moneda Argentina; la organización de la administración y la fiscalización y el régimen de las Asambleas; las reglas para distribuir los excedentes y soportar las pérdidas; las condiciones de ingreso, retiro y exclusión de los asociados; las cláusulas necesarias para establecer los derechos y obligaciones de los asociados y las cláusulas atinentes a la disolución y liquidación.³⁵

Vale aclarar que para que la cooperativa se considere regularmente constituida en el marco de la ley bajo estudio deberá contar la autorización para funcionar y la inscripción ante la Dirección de Constitución y Fiscalización de Personas Jurídicas, dependiente del Programa Gobierno y Asuntos Registrales, perteneciente al Ministerio de Relaciones Institucionales y Seguridad de la Provincia de San Luis, no requiriéndose publicación alguna.³⁶

Como último eslabón del fomento a la creación de Cooperativas de Trabajo el legislador buscó de qué manera insertarlas en el mercado y fomentar a su contratación, para lo cual beneficia a aquellos privados que contraten creadas por más de tres meses consecutivos

28 Artículo 85, Constitución de la Provincia de San Luis.

29 Artículo 1 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

30 Artículo 13 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

31 Artículo 6 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción:

29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

32 Artículo 7 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

33 Artículo 4 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

34 Artículo 8 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

35 Artículo 9 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

36 Artículo 11 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

con las cooperativas, con la deducción del 5% del monto facturado en esas contrataciones ya sea del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, del Impuesto Inmobiliario o del Impuesto a los Automotores, Acoplados y Motocicletas; en forma excluyente.³⁷ También y en el mismo objetivo, la ley de rito autoriza al Estado Provincial, Organismos Descentralizados y Entes Autárquicos a contratar con las cooperativas conformadas en el marco del programa "Progreso y Sueños" mediante la modalidad de contratación directa.³⁸

En el presupuesto del Ministerio de Inclusión Social del año 2015 se define el programa "Cultura del Trabajo e Inserción Laboral" el cuál promueve la implementación de las políticas tendientes a generar los procesos de formación y capacitación, con el fin de desarrollar las habilidades requeridas para incrementar las oportunidades de inserción laboral de los beneficiarios de nuestros planes sociales, considerando al trabajo como gran ordenador social y condición básica para el mejoramiento de la calidad de vida y superación personal.³⁹ Dentro de las acciones a realizar se encuentra el fomentar la creación conformación y consolidación de Cooperativas, orientando las mismas hacia los sectores demandantes, públicos o privados, procurando la sustentabilidad de las mismas, brindando a su vez asesoramiento y guía en su evolución, como

37 Artículo 14 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

38 Artículo 17 Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

39 Presupuesto 2015 del Gobierno de la Provincia de San Luis, Jurisdicción 21: Ministerio De Inclusión Social, Unidad Ejecutora N° 17: Programa Cultura del Trabajo e Inserción Laboral, Programa N° 25: Cultura del Trabajo e Inserción Laboral.

así la provisión inicial de herramientas e insumos facilitando el tránsito por su etapa de lanzamiento.⁴⁰ Como objetivos de la mencionada política pública se enuncian, entre otros, la creación, asesoramiento y seguimiento de Cooperativas de Trabajo y la suscripción de convenios de capacitación con empresas y el mismo sector público, estableciendo como meta física a cumplir el alcance de convenios de formación a 950 beneficiarios, de capacitación con colaboración con Empresas a 400 beneficiarios y de formación de Cooperativas a 700 beneficiarios, destinándose para el mencionado proyecto 7.580 millones de pesos.⁴¹

A mediados del 2014 según la Agencia de Noticias de San Luis se calculaba un total de 78 cooperativas creadas en el marco de la ley estudiada alcanzando a 800 trabajadores, aprobándose en noviembre del mismo año la creación de 17 cooperativas más incluyéndose 183 trabajadores nuevos. Dentro de las actividades que realizan estas cooperativas se encuentran la limpieza y mantenimiento de espacios verdes, edificios municipales, establecimientos educativos y organizaciones privadas diversas.

A fin de que todos los beneficiarios de las cooperativas puedan trabajar de forma efectiva se realizan jornadas diarias menores a 8 horas, (entre 4 y 6 horas depende la estacionalidad y las tareas) distribuyéndose las tareas en forma equitativa para que la distribución de los excedentes sean realmente genuinas y acordes al trabajo efectuado.

Las principales variaciones en los indicadores laborales puntanos.

Se ha procedido a elaborar y analizar la evolución de los Indicadores de Actividad, Empleo y Desempleo de los últimos cinco años en base a la Encuesta

40 *Ibidem*.

41 *Ibidem*.

Permanente de Hogares para el conglomerado "San Luis - El Chorrillo".

La Encuesta Permanente de Hogares es un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), que permite conocer las características socio demográficas y socioeconómicas de la población. Es realizada en forma conjunta con las Direcciones Provinciales de Estadística (DPE).

Tiene por objetivo central caracterizar la situación social de los individuos y las familias teniendo en cuenta las modalidades de su inserción en la estructura económico-social. Proporciona las tasas oficiales de actividad, empleo, desocupación y subocupación, los indicadores de pobreza e indigencia y otros resultados sobre las características socioeconómicas de la población. Vale aclarar que la EPH es una encuesta por muestreo es decir que para conocer las diversas características del total de los hogares, se encuesta una pequeña fracción representativa de los mismos existiendo limitaciones y errores de muestreo producidos por no ser analizada la población en su totalidad.

Es necesario aclarar previo a volcar los datos y su análisis la definición de cada uno de los indicadores analizados, los cuales el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) los define como⁴²:

- Tasa de actividad: se obtiene como un porcentaje entre la población económicamente activa y la población de 14 años y más. Provee información sobre el peso relativo de la oferta de trabajo, entendiendo a ésta, en el período de referencia considerado por el censo, como la suma de los ocupados más los desocupados.
- Tasa de empleo: se obtiene como un porcentaje entre la población ocu-

42 Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Resultados definitivos, Serie B N° 2, Tomo 1 – INDEC, p.154.

pada y la población de 14 años y más. Aporta información sobre el porcentaje de personas que se encuentran trabajando actualmente.

- Tasa de desocupación: se obtiene como un porcentaje entre la población desocupada y la población económicamente activa. Brinda información sobre la proporción de personas que están buscando trabajo y no lo consiguen.

Existen mediciones nacionales del impacto de los planes sociales sobre los indicadores a estudiar, siendo recalculados los índices considerando como desocupados a los ocupados cuya ocupación principal proviene de un Plan Jefas/Jefes de hogar y que además buscan activamente trabajo. Al analizar dicho recálculo entre los períodos 2006 y 2010 (últimos períodos publicados del recálculo) se observó que la relación del ajuste respecto a todos los índices es depreciable por lo que se procedió a desestimar el mismo para años posteriores al 2010.

A continuación se vuelcan los datos volcados a fin de proceder luego con su análisis:

Conglomerado San Luis - El Chorrillo			
	Actividad	Empleo	Desocupación
1°Trim2010	39,91	39,01	2,20
2°Trim2010	38,53	37,83	1,55
3°Trim2010	38,23	37,52	1,80
4°Trim2010	39,67	39,37	0,77
1°Trim2011	39,43	38,60	2,10
2°Trim2011	38,96	38,07	2,28
3°Trim2011	38,94	38,20	1,88
4°Trim2011	38,40	37,90	1,31
1°Trim2012	39,82	39,08	1,87
2°Trim2012	40,68	39,69	2,44
3°Trim2012	39,80	38,80	2,60
4°Trim2012	40,17	39,36	2,01
1°Trim2013	40,54	39,74	1,97
2°Trim2013	40,12	39,03	2,72
3°Trim2013	38,62	37,83	2,02
4°Trim2013	39,20	38,70	1,30
1°Trim2014	39,60	39,10	1,50
2°Trim2014	40,90	39,60	3,00
3°Trim2014	40,20	39,50	1,90
4°Trim2014	40,00	39,50	1,20

Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) de los períodos estudiados.

Para el análisis tomaremos como base de partida el Primer Trimestre de 2010, el Tercer Trimestre de 2013 momento en el cuál se encuentran creado el plan de fomento de

cooperativas "Progreso y Sueños" y el Cuarto Trimestre de 2014 como último punto de análisis.

En cuanto al índice de actividad podemos ver como incrementó a 40,12% en el segundo trimestre de 2013 desde el 39,91% del primer período analizado. A partir del 3° Trimestre de 2013, si bien en dicho período baja a 38,62% podemos ver una tendencia alcista hasta volver a llegar a un 40% a finales de 2014.



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) de los períodos estudiados.

Analizando el Índice de Empleo podemos observar que entre el primer trimestre de 2010 y el segundo trimestre de 2013 tenemos una variación mínima pasando de 39,01% en el primero a 39,03% en el segundo período.

Al momento de la creación del Plan "Progreso y Sueños" podemos ver una importante baja llegando el empleo al 37,83% obteniendo desde el trimestre siguiente en adelante un alza continua hasta alcanzar el 39,05% de empleo en el último trimestre del 2014.



Fuente: Elaboración propia a partir de las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) de los períodos estudiados.

Por último pero no por eso menos importante podemos ver la evolución de la tasa de desempleo en la provincia.

A principios de 2010 el índice alcanzaba el 2,20% encontrando una cota mínima a fines de 2010 cuando alcanzaba el 0,77%. Con fluctuaciones llegó a tocar uno de los máximos puntos de los últimos cinco años en el segundo trimestre de 2013 alcanzando un 2,72%. Desde la creación del Plan Progreso y Sueños podemos observar una tendencia dispar, habiendo disminuido a 1,30% a finales de 2013, tocando el techo máximo del lustro a mediados de 2014 y alcanzando un 1,20% a finales del año 2014.



Fuente: *Elaboración propia a partir de las Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) de los períodos estudiados.*

Conclusión

Como objetivo del presente trabajo hemos definido analizar de qué manera las políticas sociales y económicas orientadas a la Economía Social y Solidaria en la Provincia de San Luis contribuyeron a resolver o mejorar el problema social y el problema económico de la Provincia.

Luego de haber observado y analizado armónicamente las normas legales de promoción social, como ser el Plan "Trabajo por San Luis", la Constitución Provincial en cuanto sus mandatos de fomentar la economía social y el asociativismo, la ley marco del Programa de fomento de Cooperativas "Proyecto y Sueños" logramos ver como es posible en una Provincia la continuidad de los planes políticos a lo largo del tiempo, con una continuidad real y en busca del real beneficio de la población.

Es concluyente también que más allá de la escasez de datos de acceso público que existe en la actualidad Argentina, y más allá también de que los objetivos presupuestarios fijados, la creación y fomento de cooperativas de trabajo no solo trae aparejado la disminución de la tasa de desempleo de un lugar, sino también la autogestión del ingreso el cuál empujará al desarrollo sustentable y productivo no solo de la provincia sino de sus habitantes, quienes por el mero hecho de ejercer una actividad productiva contribuirán a las arcas provinciales y por sobre todas las cosas se sentirán efectivamente útiles y no meros beneficiarios de una asignación en carácter de "ayuda social".

Bibliografía

La Cooperación Libre Julio de 1929 año XVI.

"Análisis Económico del Mercosur" Cuarta Edición; PALACIO, Susana, OLARTE, Jorge; Editorial Estudio; Buenos Aires; 2008.

"Manual de la Constitución Argentina" Sexta Edición; EKMEDJIAN, Miguel Ángel; Editorial Lexis Nexis; Buenos Aires; 2007.

Constitución de la Provincia de San Luis.

Ley Provincia de San Luis N° I-0001-2004. Fecha de Sanción: 05/11/2003 Fecha de Publicación: 14/11/2003.

Diccionario de la Lengua Española; vigésimo segunda edición; Real Academia Española.

Evolución de Tasa de Desocupación 1980-2010 (anual) – Dirección Provincial de Estadística y Censos de la Provincia de San Luis.

Decreto de Necesidad y Urgencia N° 7080-MCT-2005, dictado el 29/12/2005.

Ley Provincia de San Luis N° I-0912-2014. Fecha de Sanción: 26/10/2014 Fecha de Publicación: 17/12/2014.

Informe "San Luis" - Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias – DINREP – Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación.

"Proyección de la Población – Provincia de San Luis 2010-2014" publicado por la Dirección Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de San Luis.

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, Resultados definitivos, Serie B N° 2, Tomo 1 – INDEC.

"Economía Social y Solidaria. Una visión europea", LAVILLE, Jean Louis, Altamira- UNGS.

"Políticas sociales argentinas en el cambio de siglo. Conjeturas sobre lo posible" HINTZE, Susana, II Seminario-Taller de Economía Social de la Patagonia.

Ley Provincia de San Luis N° VIII-0844-2013. Fecha de Sanción: 29/05/2013 Fecha de Publicación: 10/06/2013.

Presupuesto 2015 del Gobierno de la Provincia de San Luis, Jurisdicción 21: Ministerio De Inclusión Social.

"Las cooperativas de trabajo, herramienta del Estado como política de desarrollo. El caso de un programa de generación de empleo cooperativo", FRANCISCOVIC, Karina, U.B.A.

"La Economía Social y Solidaria en las políticas públicas argentinas. ¿instrumento de política o alternativa socioeconómica? Un análisis preliminar.", CASTELAO CARUANA, María Eugenia, Revista Venezolana de Economía Social Año 9, N° 17, Enero-Junio 2009. Universidad de Los Andes (ULA) NURR-Trujillo. CIRIEC-Venezuela.