

Políticas públicas

COOPERATIVA DE TRABAJO Kbrones LTDA.
Kbrones
FABRICA de ART. MARROQUINERIA Y TEXTIL VENTA X MAYOR Y MENOR
N° TEL 710*5640-701*5748-667*59 Celular: 4137279105



Cuaderno #4

POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas, tanto del Estado nacional como de las provincias y municipios, son parte fundamental para el desarrollo de las cooperativas. En este cuaderno vemos por qué el Estado es un actor fundamental para garantizar las condiciones de funcionamiento y hasta la misma posibilidad de existencia de las cooperativas –más aún para las surgidas del contexto de encierro–, así como también los problemas generados a partir de las limitaciones de la Ley de Cooperativas y las contradicciones de las distintas normas. Por último, vemos el papel de instituciones como el Inaes, el Patronato de Liberados Bonaerense y los distintos programas y dependencias públicas dirigidos al cooperativismo.

Pág. 2 ¿De qué hablamos cuando decimos “políticas públicas para las cooperativas”?

Pág. 7 La Ley de Cooperativas

Pág. 10 El problema del artículo 64

Pág. 15 Otras leyes

Pág. 16 Las políticas públicas para el sistema penal y la reinserción social

Pág. 19 Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

Pág. 24 El Patronato de Liberados Bonaerense

Pág. 28 Políticas generales destinadas al cooperativismo y la autogestión



¿DE QUÉ HABLAMOS CUANDO DECIMOS “POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LAS COOPERATIVAS”?

A pesar de los discursos que se vienen escuchando con insistencia en los últimos años, **el “mercado” sin el Estado y, por lo tanto, sin políticas públicas, no existe.** Para que haya mercado, tiene que haber **regulaciones aceptadas y respetadas por todos los actores económicos,** sean individuos, empresas, organizaciones o instituciones y **es el Estado quien tiene la capacidad de fijar e imponer esas reglas.**

El mercado necesita al Estado

Tales reglas no consisten solo en impuestos o subsidios. Vehiculizadas a veces bajo la forma de **leyes, normativas o programas, son políticas de apoyo o de inversión** en determinados sectores, tipos de cambio, regulaciones para el comercio interno y externo, el financiamiento, etc. **Los sectores más poderosos de la economía se benefician de este accionar,** reci-

El sector privado es el más beneficiado por el Estado



biendo incentivos, permisos legales y aportes monetarios enormes, tanto en subsidios directos como indirectos (quita de impuestos, de retenciones, de aportes patronales, etc.).

En cambio, para el ámbito autogestionado, estos impulsos son más bien escasos y normalmente hay que buscarlos en los recovecos y pasillos de algunos ministerios y organismos, como bien conocen empresas recuperadas, cooperativas surgidas de las organizaciones sociales o también las cooperativas en contexto de encierro, que han sabido aprovechar algunas políticas públicas más allá de la carencia de programas específicos.

Esta ausencia de programas y acciones específicas se debe, entre otras cosas, a que en la Argentina no existe una política pública integral de promoción del trabajo autogestionado, a tal punto, que no hay siquiera una ley que lo ampare (más allá de la Ley de Cooperativas que, como veremos, es bastante genérica) como una forma laboral diferente del asalariado y el cuentapropista.

Escasez de apoyos para la autogestión

Ausencia de política pública integral para la autogestión



Cuando hablamos de políticas públicas nos referimos a los modos de intervención del Estado (o a la omisión de su intervención) en relación a diversas problemáticas sociales, políticas, económicas y culturales, a través de la legislación de alcance nacional y provincial, como así también a la disposición y administración de recursos materiales y financieros de origen estatal. Hay que considerar, en ese sentido, no solo el rol de los gobiernos (el Poder Ejecutivo), sino también el de la estructura legislativa y, en ciertas cuestiones, el del poder judicial. Las leyes son las que dan el marco en que deben moverse los gobiernos y los jueces, por lo que su ausencia redundaría en que las políticas gubernamentales deban llevarse adelante con herramientas institucionales que no son las adecuadas. A veces, además, la inexistencia de un marco normativo acorde es utilizada por los gobiernos como argumento justificatorio de su inacción o, en ocasiones, de su oposición activa a tomar medidas necesarias.

El accionar gubernamental se debe dimensionar conforme el alcance que pueden tener las políticas estatales en el orden nacional, provincial y municipi-



pal. Como el funcionamiento de la administración pública no constituye una única unidad coherente, sino que se compone de la acumulación y subsistencia de legislaciones y reglamentaciones diversas, suelen existir conflictos a partir de la colisión de objetivos y áreas de intervención de distintos niveles y organismos. Por eso, **la gestión pública tiene un alto nivel de complejidad que, sin embargo, no puede ser pretexto para no hacer nada ni para la falta de voluntad de cambio.**

Esta situación la podemos ver claramente para el caso del cooperativismo, que es objeto de gestión de distintas áreas en el gobierno nacional, incluido el organismo descentralizado que funciona como autoridad de aplicación de la Ley de Cooperativas (el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, Inaes). **El Inaes otorga matrículas, fiscaliza y controla,** pero no maneja un presupuesto significativo en comparación con los de otros ministerios que también intervienen, como el de Desarrollo Social, a lo que se agregan agencias provinciales, secretarías y subsecretarías que se superponen.

EL INAES



En el caso particular de las cooperativas en contexto de encierro, esta situación se potencia por su escaso tiempo de desarrollo, lo que resalta el rol pionero de quienes iniciaron esta experiencia.

LA LEY DE COOPERATIVAS

La principal norma que regula las cooperativas en nuestro país es la **Ley 20337**, promulgada en 1973. Si bien esta ley tuvo el consenso de las organizaciones cooperativas de la época y fue elaborada por prestigiosos juristas, especialistas en el derecho cooperativo, no hay que olvidarse que no fue sancionada por ninguno de los un gobiernos constitucional, sino que fue uno de los últimos actos legislativos de la dictadura de aquel entonces.

La 20337 es una ley muy amplia, que abarca todo el accionar de las cooperativas en sus diferentes modalidades, **hecha en una etapa de la historia de nuestro**

*Ley de
cooperativas
20337*



país en que el pleno empleo de la clase trabajadora no estaba lejos de la realidad. En consecuencia, las cooperativas de trabajo –de gran crecimiento posterior, cuando empezó a haber un desempleo masivo como consecuencia de las políticas neoliberales– eran un débil actor en el mundo del trabajo e incluso en el propio sector cooperativo, lo que se refleja en el escaso desarrollo de ese tipo de cooperativa en el texto de la ley.

Esto tuvo consecuencias que experimentamos ahora: en la actualidad, la mayor parte de la normativa que regula la vida de las cooperativas de trabajo proviene de resoluciones del Inaes antes que del cuerpo principal de la Ley 20337. El resultado es que los trabajadores cooperativistas quedan en una “zona gris”, sin tener resueltas cuestiones importantes como la seguridad social, la protección contra los riesgos del trabajo, la sindicalización y otros derechos que tienen los trabajadores asalariados y que son precarios o inexistentes para los autogestionados. Esto no quita que lo principal, la existencia de la figura legal que permite la formación y la actividad económica de cooperativas de trabajadores, esté ase-

*Regulaciones
de las
cooperativas
de trabajo*



gurado y disponible para la formación de las cooperativas en el contexto de encierro.

La Ley de Cooperativas vigente determina los **distintos tipos de entidades cooperativas**: de provisión, de servicios públicos, de ahorro y crédito, agropecuarias, de vivienda, de consumo, de seguro y de trabajo. Sobre las de trabajo, que es la forma que generalmente se adopta para la autogestión y las actividades que implican agrupar a trabajadores y trabajadoras –lo que incluye a las cooperativas surgidas en el contexto de encierro– no es mucho lo que dice la ley, que ofrece solo los lineamientos básicos. En estas cooperativas, sus asociados buscan **generar sus propias fuentes laborales a través de la producción o brindando servicios**. En relación a otros tipos de cooperativas, la característica primordial de las de trabajo es que **son sus propios asociados quienes trabajan**, mientras que en las otras categorías se puede contratar personal externo para la realización de determinadas tareas y actividades. Es por eso que decimos que **la cooperativa de trabajo es la forma por excelencia de la autogestión**.

Tipos de cooperativas

Cooperativas de trabajo



EL PROBLEMA DEL ARTÍCULO 64

La adaptación de la Ley 20337 al contexto de encierro puede presentar una serie de desafíos a sortear, básicamente respecto a la conformación e integrantes de la cooperativa. En su artículo 17, la ley establece que: “Pueden ser asociados las personas físicas mayores de dieciocho años, los menores de edad por medio de sus representantes legales y los demás sujetos de derecho, inclusive las sociedades por acciones, siempre que reúnan los requisitos establecidos por el estatuto”. Sin embargo, **el artículo 64,** inciso 2, dispone que “los condenados con accesoria de inhabilitación de ejercer cargos públicos; los condenados por hurto, robo, defraudación, cohecho, emisión de cheques sin fondos, delitos contra la fe pública; los condenados por delitos cometidos en la constitución, funcionamiento y liquidación de sociedades”, en todos los casos hasta diez años después de cumplida la condena, no pueden ocupar cargos en el consejo de administración de la cooperativa. El consejo de administración es el órgano encargado de



dirigir y administrar la cooperativa, cuyos integrantes son elegidos por la asamblea de asociados, a su vez el órgano máximo.

“ Llegó un momento de la capacitación en que hablamos de la conformación de las autoridades de la cooperativa: tenemos el presidente, tenemos el secretario, el tesorero, los vocales, el síndico...Yo sería presidente, pero hay un problema acá, en la Ley de Cooperativa, en el artículo 64, dice que toda aquella persona que atente contra la propiedad no puede formar parte de un consejo de administración. Ahí se nos pinchó, nos volvimos a fojas cero ¿y ahora? Un segundo, ¿y si nosotros somos socios nada más y la familia es la que ocupa los cargos?”

Julio Fuque / Kbrones.



Este impedimento no ha logrado frenar la conformación de estas cooperativas. En primer lugar, porque se limita solo a las autoridades elegidas por el conjunto, pero no impide a nadie, con cualquier tipo de condena, que pueda integrar la organización. Recordemos que la pena de privación de la libertad no significa la privación del resto de los derechos ciudadanos, salvo excepciones señaladas en la legislación. Tampoco significa que ningún condenado puede ejercer cargos en una cooperativa, sino solo los que tienen causas por delitos contra la propiedad (que es un porcentaje importante del total, pero menor del que normalmente se piensa, un 40 % para 2021, según datos del Sistema Nacional de Estadísticas de Ejecución de la Pena, el Sneep). Muchas experiencias han sorteado esta dificultad mediante el nombramiento de personas de confianza en el consejo de administración (familiares o personas allegadas).

*Formación
del consejo de
administración*



“ Tuve que asumir la presidencia porque ellos, al estar detenidos, no podían, y me capacité junto con ellos en la unidad penal, en las visitas. Costaba mucho, había que ir a La Plata, en tren, colectivo, a veces con el nene, cargando la mercadería. Al principio había otros familiares, la madre de Yamil Rodríguez, el hermano de Marcelo, Daniel, también mi cuñado, Sergio Usqueda, y Rodrigo Soria, que tenía un auto viejo y lo puso a disposición de la cooperativa”.

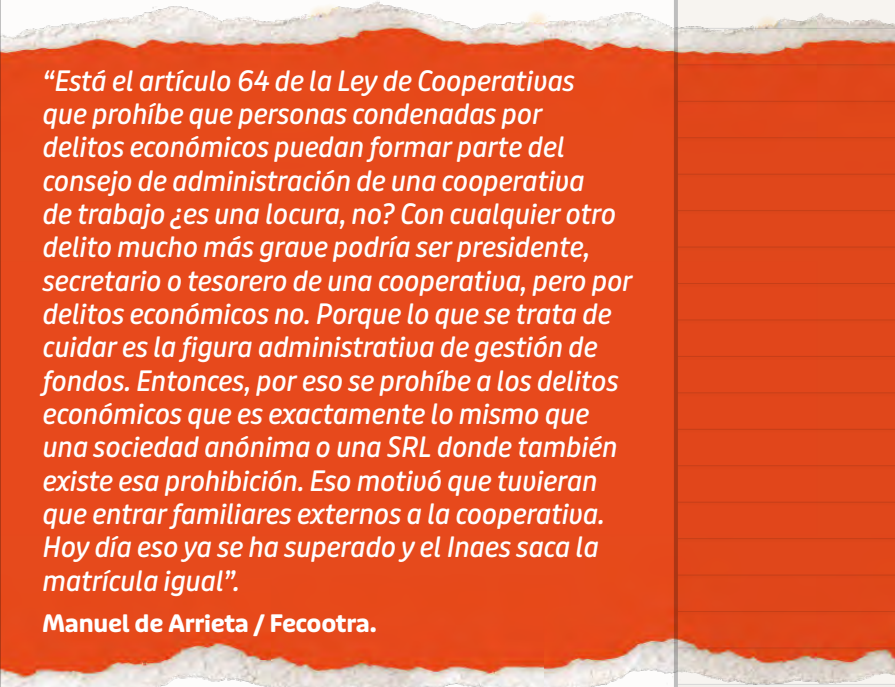
Mara Vino / expresidenta de Kbrones



Por otra parte, la formación de cooperativas en cárceles o integradas por liberados del sistema penitenciario son promovidas por otras leyes y organismos públicos, que juzgan importante esta herramienta para la reinserción, en condiciones sociales y económicas que cambiaron mucho desde la sanción de la Ley de Cooperativas, momento en el que el tema estaba muy lejos de ser tenido en cuenta. En ese sentido, **hay una incoherencia entre las leyes: mientras una lo limita, otras lo fomentan**, cosa que sucede por-

Otras leyes

que **el cooperativismo en contexto de encierro es una realidad novedosa y en crecimiento**, que requiere de cambios legislativos en el corto plazo para reconocer esta situación y promoverla.



“Está el artículo 64 de la Ley de Cooperativas que prohíbe que personas condenadas por delitos económicos puedan formar parte del consejo de administración de una cooperativa de trabajo ¿es una locura, no? Con cualquier otro delito mucho más grave podría ser presidente, secretario o tesorero de una cooperativa, pero por delitos económicos no. Porque lo que se trata de cuidar es la figura administrativa de gestión de fondos. Entonces, por eso se prohíbe a los delitos económicos que es exactamente lo mismo que una sociedad anónima o una SRL donde también existe esa prohibición. Eso motivó que tuvieran que entrar familiares externos a la cooperativa. Hoy día eso ya se ha superado y el Inaes saca la matrícula igual”.

Manuel de Arrieta / Fecootra.



OTRAS LEYES

Por otra parte, la Ley 24660, de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad, también de orden nacional, que fue sancionada y promulgada en 1996, determina en su artículo 119 las distintas modalidades para ejercer el trabajo y la producción dentro de las cárceles. Esta ley reconoce, entre otras formas, al sistema cooperativo. La ley encarga a la administración penitenciaria la tarea de supervisar la actividad de los internos, como así también el establecimiento de normas regulatorias referidas a “la organización, funcionamiento, supervisión y evaluación de los entes oficiales, mixtos, privados o cooperativos”. En su texto, la misma ley reconoce la importancia del trabajo y la producción entre los elementos centrales para la reinserción social de las personas privadas de su libertad, incluyendo sus formas cooperativas.

Ley 24660

No solamente las leyes nacionales, sino también las provinciales, como es el caso de la Ley 12256 de la Provincia de Buenos Aires, reconocen como fin



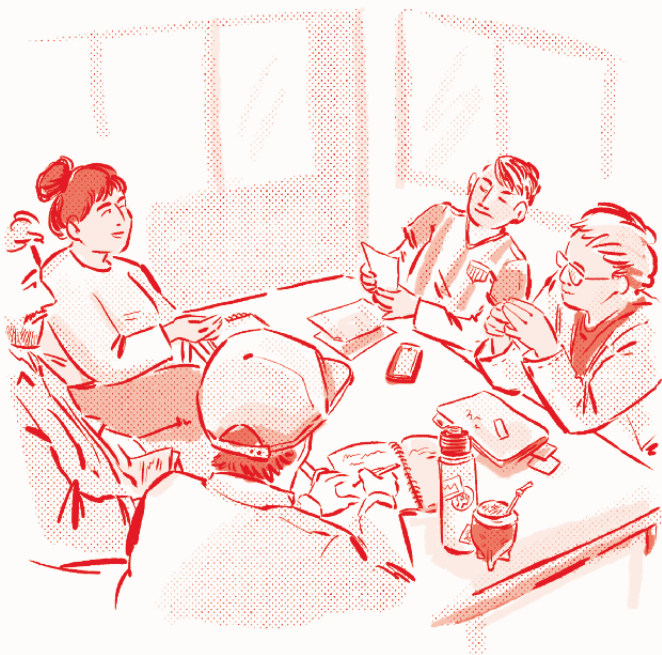
último “la adecuada inserción social de los procesados y condenados a través de la asistencia o tratamiento y control [...] dirigidos al fortalecimiento de la dignidad humana y el estímulo de actitudes solidarias inherentes a su condición de ser social, a partir de la satisfacción de sus necesidades y del desarrollo de sus potencialidades individuales”. Aunque esta ley no especifica a las cooperativas, es explícita en cuanto a la reinserción y los medios para lograrlo, finalidades para las que la cooperativa es la herramienta idónea.

*Ley provincial
12256*



LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL SISTEMA PENAL Y LA REINSERCIÓN SOCIAL

Si bien la legislación cooperativa tiene lagunas y limitaciones, está claro que brinda un soporte a la creación y desarrollo del cooperativismo en contexto de encierro. No ocurre lo mismo con las políticas públicas expresamente creadas para el fomento



de estas experiencias. **Las cooperativas en los penales y conformadas por liberados existen gracias a la militancia de un conjunto de personas y organizaciones, tanto dentro como fuera de las cárceles,** y a su persistencia en buscar las herramientas para la consolidación de estas experiencias, no por programas o

políticas específicas diseñadas por las instituciones públicas. Es, una vez más, la creatividad y la lucha de los de abajo la que crea las cooperativas. Esta situación hace más notoria **la falta de políticas públicas, realza las pocas herramientas institucionales existentes y llama la atención sobre la necesidad de superar esta falencia en la visión del Estado** (y, de alguna manera, de la sociedad) para dar una salida cooperativa a la reinserción social y laboral de las personas que pasaron por el sistema penitenciario argentino.

Como los instrumentos específicos son muy pocos, incluso los organismos públicos que, en los últimos años, han impulsado la salida cooperativa, antes que aplicar políticas especialmente desarrolladas para este sector en particular han echado mano de otras líneas previamente existentes para la generalidad del cooperativismo. En esta sección nos concentramos en las **herramientas especialmente destinadas para las cooperativas en contexto de encierro** y, posteriormente, daremos una breve visión de las políticas públicas generales que pueden dar apoyo. Siempre con la salvedad de que lo que existe al



momento de publicarse este material puede haber cambiado rápidamente según los vaivenes políticos y quien esté a cargo de cada área.

INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMÍA SOCIAL

El Inaes es un instituto descentralizado del Estado nacional que tiene carácter de autoridad de aplicación de la Ley de Cooperativas y de la Ley de Mutuales. Con un directorio que incluye a representantes del gobierno nacional y de las grandes confederaciones de cooperativas y mutuales del país, se fusionaron en el Inaes los antiguos institutos de cooperativas y mutuales que existían por separado hasta la reforma del Estado que encaró el menemismo en los años 90.

El Inaes no tuvo una política específica para las cooperativas en contexto de encierro hasta la asunción de Mario Cafiero como presidente del organismo, a

¿Qué es el INAES?



fines de 2019. Cafiero –cuya breve presidencia finalizó con su fallecimiento en septiembre de 2020– formó las **comisiones técnicas asesoras** para abordar problemáticas que no tenían un tratamiento particular. Fueron comisiones abiertas a la participación de los principales actores de cada área y, en este caso, se formó la **Comisión de Asociativismo en Cárceles y Liberados y Liberadas**, que logró reunir a los principales actores hasta ese momento activos en este tema. Fue un aporte significativo para dar visibilidad a esta problemática, a tal punto que surgió de esa comisión la iniciativa de formar una mutual de liberados, liberadas y familiares que reúne actualmente a la mayor parte de las cooperativas formadas en contexto de encierro y liberados del sistema penitenciario y que ahora lleva el nombre de Mario Cafiero. Si bien **el Inaes desactivó las comisiones técnicas bajo la gestión siguiente**, el antecedente sirvió para instalar la problemática en el instituto, que las sigue atendiendo aunque no tenga un espacio específico. De hecho, en los últimos cuatro años se aprobaron más matrículas de cooperativas en contexto de encierro que en todos los años anteriores y se mantiene un vínculo estre-

*Comisiones
técnicas
asesoras*



cho con la mutual. El Inaes no tiene actualmente ninguna línea de financiamiento particular para estas cooperativas, pero destina una parte de sus recursos a proyectos que las promuevan y apuntalen.

LAS COMISIONES TÉCNICAS ASESORAS

Creadas por Resolución Inaes 3/2020 en los comienzos de la gestión de Mario Cafiero como estructuras dependientes del directorio y espacios de diálogo y encuentro entre funcionarios y funcionarias del organismo, referentes sectoriales e integrantes de otras áreas estatales han sido pensadas como espacios de acompañamiento y de aportes al directorio del Inaes en sus decisiones, organizadas en relación a su temática específica. Funcionaron más de treinta, incluyendo la de Asociativismo en Cárceles y Liberados y Liberadas. A partir de esta comisión surgió la propuesta de la creación de la Mutual de Liberados, Liberadas y Familiares Mario Cafiero.


Ver informe "Construcción de políticas públicas orientadas a la Economía Social y Solidaria. El caso de las comisiones técnicas asesoras del Inaes", de Nahum Mirad y otros, publicado en Villa María por IAPCS-UNVM en 2022.

“

Las comisiones técnicas fueron parte de una visión política en ese momento, además producto de la necesidad de la pandemia y de la falta de respuesta inicial que tuvo el Estado ante la salida del macrismo. Lo que vimos desde Inaes, con Mario a la cabeza, es que no había otra cosa que llamar a la gente y empezar a estructurar formas de participación para poder hacer diagnósticos masivos. En las comisiones técnicas llegaron a participar entre 4.500 y 5.000 personas. La cuestión era contener un poco la demanda, pero aparecieron cosas muy interesantes. La de cuidado, todo ese esquema se armó de ahí, lo de liberados, la mutual se armó de ahí, empresas recuperadas que terminó después en el Redeco junto al trabajo desde producción, la normativa de recuperadas, etc. Varias políticas públicas se definieron a partir de contar con el conocimiento y el acuerdo de compañeros y compañeras en aquel momento. Fue otra forma de gestionar, hija de la situación, pero consolidó un espacio de diálogo y encuentro muy potente entre la academia, técnicos, federaciones y confederaciones, cooperativistas y mutualistas y funcionarios”.

Nahum Mirad / vocal del directorio del Inaes.





Es una política que se funda sobre los límites, por no decir el fracaso, de todas las políticas de reinserción laboral. Hay efectivamente un gran vacío y las cooperativas de trabajo terminan resolviendo un problema que ni el Estado ni el capital pueden resolver. Por otro lado, es clave en términos de políticas antireincidencia que haya colectivos. Nosotros observamos que la gran variable de reincidencia o no es la pertenencia o no a un colectivo. No es el hecho de trabajar en sí o la educación, sino el hecho de trabajar en un colectivo. La figura de la cooperativa se adapta mucho a las necesidades de asociatividad de quien fue privado de su libertad. Entonces lo que se armó ahora de poder armar cooperativas dentro de la cárcel habilita a “aprovechar” el momento encarcelado para tener un proceso de educación cooperativo que sirva cuando salga. Es una gran política y muy eficiente en términos de bajar la reincidencia”.

Alexandre Roig / presidente del Inaes.



“ La Funcat preside la Mutual Mario Cafiero, que es una mutual de liberadas y liberadas que está conformada por la Federación de Cooperativas de Trabajo (Fecootra), la Confederación Argentina de Trabajadores Cooperativos Asociados (Conarcoop), el Movimiento de Trabajadores Excluidos (MTE), el Movimiento Euita, y que tenemos la suerte de presidir y llevar una gran tarea adelante”.

Martín Villalba / presidente de Funcat y de la Mutual Mario Cafiero.



El Patronato de Liberados Bonaerense

Entre los más importantes organismos de orden provincial que impulsan políticas de reinserción sociolaboral se encuentra **el Patronato de Liberados Bonaerense**, perteneciente al gobierno de la provincia con mayor número de cárceles en el país (la Provincia de Buenos Aires, PBA, concentra 65 del total de 324 unidades penitenciarias argentinas) y con más personas presas dentro de sus unidades de detención (**el 46 % de la población carcelaria del país se encuentra en la PBA**).

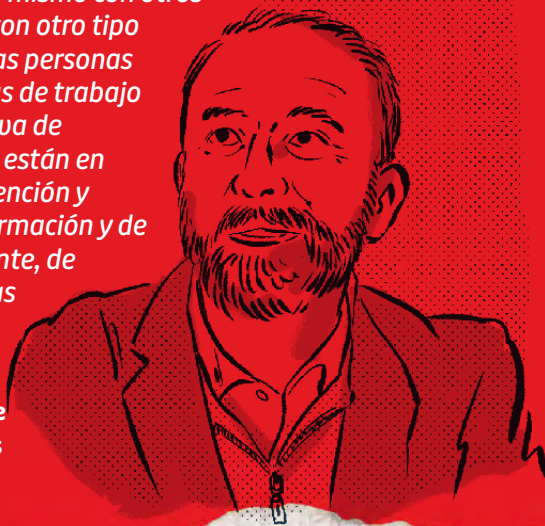
La provincia de Buenos Aires concentra la mayor cantidad de cárceles del país



“ Nos pusimos como objetivo tener políticas diferenciadas según el tipo de delito.

Los delitos que están asociados a hacerse de recursos, como los delitos contra la propiedad o el narcomenudeo, tenían que ser abordados con políticas asistenciales muy específicas, programas que apuntaran a la formación laboral, a la formación educativa y a la entrega de herramientas de trabajo que pudieran dar posibilidades laborales a las personas. Lo mismo con otros programas asistenciales y con otro tipo de políticas que acercan a las personas supervisadas a cooperativas de trabajo que le cambian la perspectiva de vida a las personas, porque están en un ámbito de altísima contención y porque la perspectiva de formación y de capacitación y, concretamente, de tener un trabajo, se da en las mejores condiciones en ese tipo de cooperativas”.

Aníbal Hnatiuk / presidente del Patronato de Liberados Bonaerense.



El patronato tiene una serie de programas y líneas que han sido de importancia para el sostenimiento de varias iniciativas de cooperativas de liberados.

Si bien su presupuesto es reducido, ha articulado con otras instancias estatales (el Inaes, el Ministerio de Desarrollo Social de Nación, varios ministerios provinciales) para financiar sus iniciativas o brindar apoyo a otras. Dentro de esas líneas, podemos citar el Programa de Acompañamiento en Libertad (PAL), el FormAr y el Dispositivo de Acompañamiento a Trayectorias Educativas y Formativas

Las líneas de trabajo del Patronato

Programas del Patronato de Liberados bonaerense

- **Programa de Acompañamiento en Libertad (PAL):** Se trata de un subsidio individual que puede ayudar a fortalecer a los miembros de una organización cooperativa en formación. El Programa de Acompañamiento en Libertad consiste en un solo desembolso de hasta \$30.000 (dato de junio de 2023). Su otorgamiento



contempla la vulnerabilidad social de las personas supervisadas y su grupo familiar. La incorporación al Programa de Acompañamiento en Libertad es compatible con el acceso simultáneo a otros de alcance nacional, provincial o municipal o propios del Patronato de Liberados Bonaerense.

- **Programa FormAR:** Busca la promoción de la inclusión social de grupos de personas liberadas mediante la formación en oficios, el apoyo a la continuidad/terminalidad de las trayectorias educativas, el acompañamiento en la constitución de emprendimientos laborales y productivos, fortaleciendo de esta manera la integración con la comunidad y potenciando el trabajo interinstitucional con otras organizaciones e instituciones públicas o privadas.
- **Dispositivo de Acompañamiento a Trayectorias Educativas y Formativas:** Busca fortalecer el inicio o la continuidad educativa de personas supervisadas y su familia, en todas sus instancias (alfabetización y educación

Los formularios pueden descargarse en: <https://normas.gba.gob.ar/ar-b/resolucion/2023/23/354410>

Los formularios pueden descargarse en: <https://normas.gba.gob.ar/anexos/descargar/ABqwmOB5.pdf>



primaria, secundaria, terciaria y universitaria) y fomentar la inscripción a la formación y capacitación laboral y de oficios, junto con la gestión de certificaciones de estudios y el acceso a distintos programas sociales propios, provinciales y nacionales (como el Progresar), para facilitar el ingreso y permanencia en la educación.

POLÍTICAS GENERALES DESTINADAS AL COOPERATIVISMO Y LA AUTOGESTIÓN

En su mayor parte, **las cooperativas surgidas en contexto de encierro debieron apelar a herramientas de apoyo público disponibles en forma general para el cooperativismo** y, en especial, para el cooperativismo de trabajo. Como en el propio Inaes han destacado, la ausencia de instrumentos especialmente destina-



dos y concebidos para el tipo de cooperativas hace que las utilizadas sean las líneas de apoyo genéricas. Las mismas están descritas en la “Guía de políticas públicas para cooperativas y empresas recuperadas” que elaboró en 2021 el Programa Facultad Abierta.

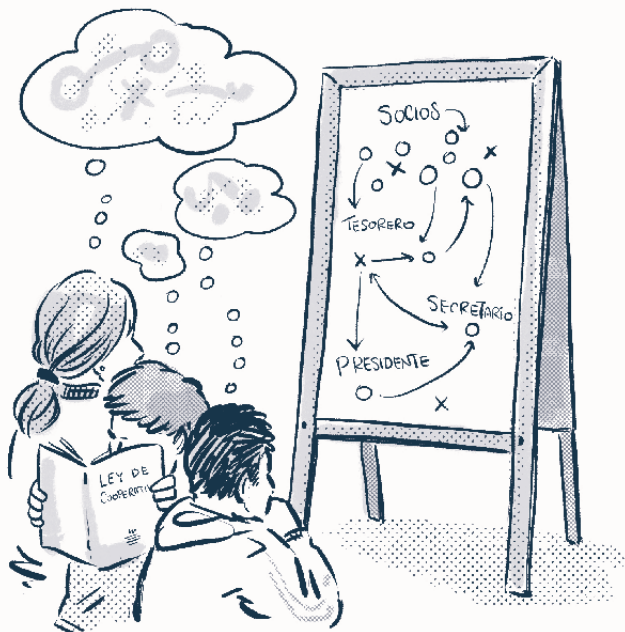
[https://
recuperadasdoc.
com.ar/
guiapoliticas3.
html](https://recuperadasdoc.com.ar/guiapoliticas3.html)

Estas líneas de asistencia pertenecen a diferentes ministerios y organismos del Estado Nacional, a los que debe agregarse, generalmente con menores recursos, aquellas desarrolladas por los Estados provinciales y los municipios. Hasta 2019, y con diferentes niveles de implementación, los apoyos nacionales se concentraban en los ministerios de Desarrollo Social (a través de diferentes líneas de la Secretaría de Economía Social, principalmente, el Plan Manos a la Obra) y de Trabajo (mediante el Programa de Trabajo Autogestionado) y en el Inaes, hasta ese entonces dependiente de Desarrollo Social.

A partir de 2020, y con el pasaje del Inaes al ministerio de Desarrollo Productivo, esta área que incluía a la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (Sepyme) se incorporó a la batería



de líneas de apoyo a las cooperativas. La herramienta para esto fue la extensión efectiva a las cooperativas de todas las políticas de apoyo a pymes, lo que ocurrió en 2020 (si bien se suponía que las cooperativas eran parte de las pymes, esto empezó a ser aceptado



a partir de su explicitación). El instrumento fundamental para eso fue la obtención del **Certificado Mipyme**, que daba acceso a líneas de financiamiento (créditos y aportes no reembolsables), apoyo técnico y capacitaciones. Aunque de requisitos formales mayores a los empleados normalmente por el Inaes y Desarrollo Social, **la ampliación del apoyo a las cooperativas proveniente del Ministerio de Desarrollo Productivo multiplicó por varias veces el financiamiento disponible**. Sin embargo, al crearse el nuevo Ministerio de Economía, que absorbió al de Desarrollo Productivo, el Inaes cambió nuevamente su lugar en el organigrama del Estado, pasando a depender de Jefatura de Gabinete de Ministros. Esta situación privó al Inaes de formar parte de las políticas del área económica, que no continuó con el proceso de ampliación a las cooperativas de las políticas para pymes.

El panorama hasta acá descrito en relación a las políticas públicas, muestra que **los vaivenes de la política (incluso dentro de la misma gestión de gobierno) hacen inestable no sólo el acceso a recursos, sino la**

En el gobierno de La Libertad Avanza, asumido en el momento de publicación de este material, el INAES fue nuevamente movido, al “ministerio de capital humano”

Inestabilidad de la política pública



misma concepción de cómo y a qué sector dirigir la política estatal para este sector. Apoyarse en los recursos y el apoyo estatal es de enorme utilidad, para capitalizar y consolidar las cooperativas, pero generar dependencia puede ser contraproducente. Tal como vimos en el “Cuaderno #3”, la producción diversificada, para el mercado, para circuitos de la economía solidaria y para el Estado, es lo que puede permitir una estrategia de crecimiento sólida sin dependencia exclusiva de un sector.



Cooperativa Kbrones agradece a:

Fecootra, Conarcoop, Mutual Mario Cafiero, Cooperar, ACI, Banco Credicoop, Inaes, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Servicio Penitenciario, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, Dirección General de Economía Popular y Social de la Subsecretaría de Potencial Humano del GCBA, exjueza laboral Elsa Porta, jueza de ejecución penal de la Nación Vilma Bisceglia, juez Sergio Delgado, juez de la Provincia de Buenos Aires Federico Facundo Merlini y a todos los emprendedores y las cooperativas de trabajo con las que desde hace trece años compartimos el camino de la construcción colectiva de integración social y económica.

ISBN SERIE: 978-987-47372-6-7

IDEA ORIGINAL Y GESTIÓN DEL PROYECTO: Cooperativa de Trabajo Kbrones Ltda. y

Escuela de Formación Cooperativa y Oficios José Orbaiceta. CONTACTO: kbronesventas@gmail.com

COORDINACIÓN ACADÉMICA E INVESTIGACIÓN: Programa Facultad Abierta. CONTACTO: centrodoc@gmail.com

COORDINACIÓN EDITORIAL: Cooperativa de Trabajo Callao Ltda. CONTACTO: callaocooperativa@gmail.com

TEXTOS: Andrés Ruggeri, Celeste Stillitani, Rosario Canale, Javier Antivero, Emiliano Balaguer, Javier Rodríguez, Matías Kogoi, Agustín Kammerath, Karina Luchetti y Natalia Polti. Aclaración: Los textos del "Cuaderno #7" son una adaptación del "Cuaderno #8" de la serie Cuadernos para la autogestión del programa Facultad Abierta [2012], elaborado por Valeria Mutuberría Lazarini, Facundo Ureta, Eleonora Feser y Magali Bausset.

CORRECCIÓN: Karina Luchetti.

ILUSTRACIONES: Daniela Ruggeri.

DG Y EDICIÓN GRÁFICA: Hernán Cardinale.

IMPRESO EN: cooperativa Chilavert Artes Gráficas en diciembre de 2023.

TESTIMONIOS: Julio Fuque, Elvira Jara, Mara Vino, Pedro Lorenzo, Marita Suárez, Martín Villalba, Germán Krombauer, Aníbal Hnatiuk, Alexandre Roig, Manuel de Arrieta, Nahum Mirad, Diego Tejerina y Adolfo Cersosimo.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES / FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

DECANO: Ricardo Manetti / **VICEDECANA:** Graciela Morgade

SECRETARIA DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA Y BIENESTAR ESTUDIANTIL: Ivanna Petz

DIRECTOR DEL PROGRAMA FACULTAD ABIERTA: Andrés Ruggeri

**PROGRAMA
FACULTAD
ABIERTA** 2002
2022
20 AÑOS



CALLAO COOPERATIVA
CULTURAL

Kbrones

Esta serie de cuadernos se propone como un material de apoyo y consulta para la formación de cooperativas en contexto de encierro y conformadas por personas liberadas, buscando facilitar la reinserción laboral y social de miles de personas que pasaron o viven en el sistema penitenciario.

Las políticas públicas, tanto del Estado nacional como de las provincias y municipios, son parte fundamental para el desarrollo de las cooperativas. En este cuaderno vemos por qué el Estado es un actor fundamental para garantizar las condiciones de funcionamiento y hasta la misma posibilidad de existencia de las cooperativas –más aún para las surgidas del contexto de encierro–, así como también los problemas generados a partir de las limitaciones de la Ley de Cooperativas y las contradicciones de las distintas normas.



PROGRAMA 2002
FACULTAD 2022
ABIERTA 20 AÑOS



CALLAO COOPERATIVA CULTURAL

