

## O PROGRAMA TRABALHO AUTOGESTIONADO DA ARGENTINA

Franca Venturi\*

O Programa Trabalho Autogestionado foi criado pela Resolução nº 203, de 26 de março de 2004, do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridad Social da Argentina, e regulamentado pela resolução nº 552, de 2 de setembro de 2008, da Secretaria de Empleo deste ministério, com o objetivo de contribuir para a geração de novas fontes de trabalho e a manutenção dos postos existentes, por meio da promoção e do fortalecimento de unidades produtivas autogestionadas e da melhoria de sua competitividade e sustentabilidade.

As ações do programa se dirigem a unidades produtivas geridas por seus trabalhadores. Em uma primeira etapa os destinatários das ações foram as empresas recuperadas pelos trabalhadores, que recorreram ao Ministério do Trabalho, após o fechamento de tais empresas, com o objetivo de manterem suas fontes de trabalho em meio às consequências da crise econômica que afetou o país entre os anos de 2001 e 2002. A partir de 2007, o programa começou a analisar e a incorporar outros atores que não eram provenientes de processos de recuperação, sempre que estes se interessavam pelo modelo de autogestão associativa.

Nesse segundo momento, incluíram-se projetos impulsionados por organizações sociais, processos associativos vinculados a economias regionais, cadeias de valor setoriais e organizações que promovem o emprego ambiental com desenvolvimentos tecnológicos inovadores, em grande parte claramente enquadrados no setor da economia social e envolvendo trabalhadores provenientes de processos de desemprego de longa duração.

Também neste último grupo, incorporado mais recentemente, se encontram as cooperativas de trabalho do setor de construção, criadas a partir de 2003 por meio de convênios promovidos pelo Ministério do Planejamento Federal, Investimentos Públicos e Serviços e outros organismos do governo nacional, provincial e municipal, com o objetivo de resolver os urgentes problemas habitacionais, de infraestrutura social e sanitária herdados das décadas anteriores. Estas cooperativas foram integradas em sua maioria por beneficiários de programas sociais criados no contexto da Emergência Ocupacional Nacional.

O programa estabeleceu contato com algumas dessas cooperativas, que lograram continuar suas atividades tanto dentro do marco dos programas que lhe deram origem quanto nas obras públicas abertas à participação de empresas privadas. Ao longo de seu desenvolvimento, elas foram se conformando como verdadeiros grupos associativos e avançando na formalização produtiva e trabalhista.

\* Coordenadora do Programa Trabalho Autogestionado do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridad Social da Argentina. Endereço eletrônico: fventuri@trabajo.gov.ar

A experiência mais recente nesse sentido é o Programa Inserção Social pelo Trabalho – Argentina Trabalha, implementado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, que prevê em sua primeira etapa a criação de 100 mil novos postos de trabalho em todo o país, por intermédio da formação de cooperativas, com um investimento social de 1 bilhão e 500 milhões de pesos.

No início do Programa Trabalho Autogestionado contava-se com informações – obtidas a partir de diferentes fontes, principalmente das listas fornecidas pelas organizações representativas do setor – sobre aproximadamente 160 empresas recuperadas pelos trabalhadores.

Atualmente, registram-se dados sobre 422 unidades produtivas, das quais 280 são empresas recuperadas, que foram tomando contato com o programa ao longo de sua execução, principalmente a partir da relação com pessoas que haviam participado de suas ações.

Apesar de a maior parte das empresas recuperadas ter surgido como produto da crise que afetou o país no início da década, continuam a se produzir processos de recuperação. Hoje, frente ao fechamento ou abandono de empresas, quando estão envolvidos e são afetados os interesses dos trabalhadores, estes recorrem a uma estratégia já conhecida para defender suas fontes de trabalho e transitam por caminhos seguidos por outras unidades produtivas que conseguiram reiniciar a atividade de forma autogestionada.

Das empresas autogestionadas pesquisadas em funcionamento, que operam em diversos setores de atividades, 370 se encontram inscritas no registro do programa e 330 foram atendidas por meio das diferentes linhas disponíveis. Além disso, em conformidade com as disposições do regulamento operacional do programa, foram assistidas 330 unidades produtivas autogestionadas, das quais 208 são recuperadas e 122 não surgiram de processos de recuperação. As unidades produtivas autogestionadas pesquisadas até o momento reúnem aproximadamente 16.400 trabalhadores em todo o país.

Atualmente, das 370 unidades produtivas inscritas no Registro de Empresas Autogestionadas, 236 são empresas recuperadas e 134 não se originam de processos de recuperação, apesar de terem sido formadas como tal a partir da decisão de se pôr em marcha um processo de autogestão associativa como alternativa de geração de trabalho. A partir de 2007, aumentou o número de unidades produtivas com estas características que ingressaram no programa, o que significa um volume de assessoria que coloca o desafio de transcender a característica de política focalizada. Neste sentido, cabe destacar que até o momento não foram realizadas atividades de promoção do programa, pois, na fase de assessoria ao universo de empresas recuperadas, o conceito é apoiar e acompanhar os processos de empoderamento iniciados e protagonizados pelos trabalhadores.

Os casos registrados de recuperação e autogestão em sentido amplo são abordados no marco do trabalho que vem sendo desenvolvido por diversas organizações sociais inseridas em uma agenda estatal mais ampla. Isto tem permitido estender a presença do programa a todo o território nacional – sendo os atores mencionados seus principais promotores –, juntamente com as ações de articulação institucional interestatal que têm sido implementadas desde o início do programa.

### **CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS UNIDADES PRODUTIVAS AUTOGESTIONADAS**

A localização geográfica das unidades produtivas autogestionadas recuperadas pelos trabalhadores se concentra principalmente na região central do país, nas áreas de forte tradição industrial. As demais empresas autogestionadas apresentam uma importante dispersão em áreas de

relativo atraso no desenvolvimento produtivo e na periferia dos grandes aglomerados urbanos. Em termos gerais, são registrados na região central: 182 casos na província de Buenos Aires, 67 na Cidade Autônoma de Buenos Aires, 28 na província de Santa Fé e 17 na província de Córdoba; na região nordeste e no litoral do país: 40 na província de Chaco, seis na província de Corrientes, dois na província de Entre Ríos e dois na província de Misiones; na região noroeste do país: 21 na província de Jujuy, 13 na província de Salta, nove na província de La Rioja, oito na província de Mendoza, dois na província de Catamarca, dois na província de San Juan, dois na província de Santiago del Estero e dois na província de Tucumán; e na região sul: sete na província de Rio Negro, quatro na província de Neuquén, três na província de Chubut, três na província de La Pampa e dois na província de Tierra del Fuego.

Quanto aos setores e ramos de atividades, aproximadamente 60% das unidades produtivas consideradas até agora se distribuem do seguinte modo: indústria metalúrgica (17%), indústria de construção (16%), indústria têxtil (13%) e indústria alimentícia (12%). A porcentagem restante assim se distribui – segundo a quantidade: indústria gráfica, de carne, saúde, vidro, química, serviços, transporte, madeira, tratamento de resíduos, educação, plástico, hotelaria, comunicação, arte, calçado, borracha, papel, serviços gastronômicos, produção agrícola, hidrocarbonetos, cuidados de crianças e naval.

Entre aproximadamente 16.400 trabalhadores associados nas 422 unidades produtivas consideradas, cerca de 71% correspondem a 280 empresas recuperadas e 29% a 142 empresas que não são recuperadas. Comparando-se as empresas recuperadas e as não recuperadas, observa-se que as primeiras têm um número médio maior de trabalhadores.

Noventa e cinco por cento das unidades produtivas pesquisadas se constituem na forma de cooperativa de trabalho. Entre as restantes, há cooperativas de trabalho e consumo, de provisão de serviços e sociedades anônimas. A escolha predominante da cooperativa de trabalho como forma jurídica no caso das empresas recuperadas é determinado fundamentalmente pelo que é estabelecido no Artigo 190 da Lei de Falências, que habilita o juiz interventor a outorgar a possibilidade de os trabalhadores continuarem as atividades da massa falida, organizados como cooperativas de trabalho. Além disso, levando-se em conta as possibilidades do marco jurídico vigente para figuras associativas, a forma de cooperativa de trabalho mostra-se adequada à decisão do conjunto de trabalhadores que levam adiante a gestão de uma empresa de maneira associativa, e vem sendo utilizada nos programas públicos de criação de emprego.

Em relação ao tamanho das unidades produtivas, de acordo com a quantidade de trabalhadores que as integram, 78% tem menos de 50 trabalhadores e, nas restantes, incluem-se até casos de mais de 300 trabalhadores.

Todas as unidades produtivas registradas no programa estão em funcionamento e praticamente não há mortalidade desse tipo de empresa. No registro histórico do programa, apenas oito delas não puderam prosperar – sendo conveniente destacar que isto ocorreu devido a motivos e dificuldades externas ao grupo de trabalhadores que levavam o processo adiante.

Quanto à composição etária dos trabalhadores integrantes, 43% têm idade inferior a 45 anos. A porcentagem de trabalhadores em idade avançada é particularmente mais elevado nas empresas recuperadas. A composição por gênero mostra que há 76% de homens e 24% de mulheres.

As ações do programa foram concebidas de acordo com as necessidades e demandas que as numerosas unidades produtivas recuperadas expressavam por meio de seus trabalhadores, que se aproximavam do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social em

busca de respostas aos múltiplos problemas relacionados à crise. No entanto, observa-se que o processo – em princípio pensado como conjuntural e relacionado às circunstâncias vigentes no país entre os anos de 2000 e 2001 – não terminou e continua até a atualidade.

A complexidade do problema dificulta uma descrição geral. Não obstante, a experiência acumulada permite destacar algumas questões. Para o universo das empresas recuperadas, uma característica comum é a precariedade patrimonial, na medida em que a maioria absoluta (cerca de 90%) surge de processos de falências, ou seja, insolvência e quebra declarada. Estas empresas enfrentam deficiências de infraestrutura e *layout*, capacidade instalada subutilizada e/ou ociosa, necessidades de incorporação e adequação tecnológica, necessidades de capacitação dos trabalhadores – principalmente associadas ao desenvolvimento de habilidades necessárias para a gestão do negócio –, restrição de capital de giro e de recursos para investimentos, problemas para o desenvolvimento de marcas próprias, problemas de logística e distribuição, dificuldades com a cadeia de fornecedores e com a comercialização, entre outros obstáculos.

Nas empresas autogestionadas que não se originam de processos de recuperação, as debilidades mais frequentes se referem a: deficiências nas instalações produtivas devido a dificuldades de acesso e condições de infraestrutura adequadas; maquinário insuficiente e/ou com necessidades de modernização, considerando-se as necessidades do processo produtivo; condições inadequadas para a comercialização na modalidade de facção; ausência de áreas de gestão comercial; dificuldades para gerar estoque de matérias-primas, insumos e produtos; restrições financeiras; carência de marcas comerciais; pouca diversificação de clientes; alta rotação de associados; e necessidades de capacitação técnica específica, bem como para a gestão do negócio.

### ENFOQUE DO PROGRAMA

Na fase de sua concepção, foi dada especial atenção à heterogeneidade dos destinatários do programa e à sua problemática. A fim de avançar em um esquema que desse conta disto e oferecesse respostas concretas a cada uma das unidades, buscou-se a construção de um enfoque integral e flexível.

Nesse sentido, os critérios que sustentam as exigências, condições e propósitos de cada uma das linhas têm como base os trabalhadores envolvidos nos processos associativos, seja de forma direta ou indireta: a melhoria de renda; o fortalecimento das capacidades e habilidades dos trabalhadores; a melhoria da capacidade produtiva com base na quantidade de sócios trabalhadores envolvidos; a saúde e a proteção dos trabalhadores nos seus postos de trabalho; e a melhoria da competitividade com base em estímulos individuais, dependendo da quantidade de trabalhadores da unidade produtiva e do compromisso de cofinanciamento.

Em termos de abordagem conceitual, as ações previstas se orientam a atender à situação específica de trabalhadores que procuram construir alternativas de trabalho autogestionado de forma associativa, tanto no âmbito urbano quanto no rural, seja na fase inicial ou reativação, seja nas fases de consolidação e melhoria de sua competitividade.

Os principais critérios adotados nas definições operativas do programa são: *i*) a natureza da associatividade nos modelos de organização dos projetos, que combine a autonomia na gestão com a propriedade social dos bens e dos meios de produção; *ii*) a orientação para as práticas compatíveis com o conceito de “trabalho de qualidade”, incentivando o trabalho produtivo, a proteção social e a equidade; e *iii*) a sustentabilidade solidária do empreendimento, considerando-se o envolvimento dos seus membros e da comunidade.

O esquema de trabalho integral e flexível inclui as características a seguir especificadas.

1. *Ajuda econômica individual*, com o objetivo de apoiar o ingresso de trabalhadores na fase inicial das atividades, ou quando estas atravessam situações críticas que afetem a manutenção dos postos de trabalho ou o desenvolvimento normal da atividade produtiva.
2. *Apoio técnico e econômico para a melhoria da capacidade produtiva*, que se realiza: com aporte financeiro destinado à reparação e aquisição de equipamento, matérias-primas e insumos, e à reforma de infraestrutura e de instalações; e com ações de apoio à expansão e consolidação da unidade produtiva no mercado mediante atividades de comercialização, certificação de produtos, obtenção de autorizações, entre outras.
3. *Apoio técnico e econômico para a melhoria da competitividade*, que se realiza por intermédio do cofinanciamento de projetos de investimento em pequena escala para bens de capital ou bens de capital e capital de giro associado, e modernização de infraestrutura e instalações.
4. *Assistência técnica e capacitação para a melhoria da capacidade de gestão das unidades produtivas*, o que propicia a aplicação de modelos de gestão empresarial sustentáveis, contribuindo para a melhoria dos fatores de competitividade das unidades produtivas.
5. *Assistência para a higiene e a segurança do trabalho*, que se propõe a contribuir para melhorias nestas áreas e a promover a incorporação de políticas preventivas a elas destinadas.

Desde 2004 o programa investiu aproximadamente 50 milhões de pesos. De forma complementar à assistência técnica e econômica, foi desenvolvida uma estratégia de acompanhamento que permitiu realizar ações de articulação vertical, entre diferentes instâncias do governo em nível nacional, provincial e local; e horizontal, com organismos públicos e privados especializados, de promoção e regulação.

Nesse sentido, houve avanços por meio da realização de convênios para o desenvolvimento de ações estratégicas de forma conjunta. Como exemplo, vale mencionar: *i*) com o Instituto de Normalização e Certificação (Iram), para o desenho e implementação de ciclos de melhora contínua de qualidade, no marco de um referencial normativo para empresas autogestionadas; *ii*) com confederações, câmaras de pequenas e médias empresas e cooperativas, para o favorecimento de alianças estratégicas; e *iii*) com organizações sindicais, cooperativas de promoção tecnológica e financeira, para assistência técnica, capacitação dos trabalhadores e implementação de planos de negócio.

O programa também tem organizado numerosas jornadas, fóruns e seminários vinculados à temática – destacando-se uma exposição nacional e uma segunda edição internacional de empresas recuperadas, que teve alcance no âmbito regional do Mercado Comum do Sul (Mercosul) –, e seus integrantes têm participado de inúmeros eventos.

Na perspectiva regional, em 2010 o Programa Trabalho Autogestionado solicitou a inserção do tema no Subgrupo de Trabalho 10: Assuntos Laborais, Emprego e Seguridade Social do Mercosul, a fim de incluir a temática em nível territorial. Objetiva-se, com isto, a ampliação do intercâmbio de experiências e análises de possíveis complementaridades em nível setorial e das políticas públicas orientadas para o trabalho autogestionado.

## REFLEXÕES

Confrontado com esse universo e essas experiências heterogêneas durante a crise e no pós-crise (de 2001-2002), o Ministério do Trabalho desempenhou um papel de gestor da política social, dando suporte a projetos de trabalhadores desempregados que surgiam claramente como *alternativas frente à crise*. O desafio atual consiste na assimilação do conceito de *trabalho autogestionado em forma associativa* como uma *alternativa no mundo do trabalho*.

Nesse sentido, as empresas recuperadas e outros sistemas de autogestão constituem uma realidade que tende a permanecer após a crise de 2001-02 e a posterior fase expansiva. Portanto, dada a sua inquestionável importância econômica e social, é relevante a integração destas entidades a políticas de Estado que tenham eixo no setor produtivo e na criação de trabalho, a partir de uma perspectiva sustentável no médio e no longo prazo.

Trata-se, assim, de integrar as políticas que propiciem avanços na resolução de um “duplo problema” característico destas unidades: a informalidade do trabalho e da produção. Busca-se, por consequência, melhorar as condições produtivas das empresas, visando assegurar uma maior competitividade e, em particular, o acesso a condições “genuínas” e sustentáveis de produção e comercialização, e também avançar em uma maior formalização da situação dos trabalhadores.

Em outras palavras, é preciso que a questão das empresas recuperadas possa sair da “lógica assistencial” na qual necessariamente teve origem (dado o contexto de crise em que emergiu grande parte das experiências de autogestão) e comece a formar parte de uma agenda de políticas pelo desenvolvimento produtivo e de inclusão do trabalho como um novo sujeito de direito, sem ignorar o seu papel no campo da economia social.

Com efeito, a assistência oferecida aos trabalhadores envolvidos nesses empreendimentos constitui um aspecto importante do acompanhamento até a formalização, na medida em que as linhas de trabalho implementadas se articulam para atender a distintos momentos do processo de desenvolvimento das unidades produtivas e de seus trabalhadores.

Nesse sentido, embora o programa tenha surgido como uma ferramenta para atender a uma situação conjuntural (a crise ocorrida no início da presente década), ele se constituiu, mais adiante, em estratégia de acompanhamento no médio prazo. Com a organização dos trabalhadores para a defesa de seus postos de trabalho, após o levantamento de suas demandas o programa passou a responder a questões ligadas às sucessivas etapas envolvidas na execução, na produção, na gestão do negócio e no desenvolvimento das capacidades dos trabalhadores.

A incorporação de uma visão que dê atenção ao desenvolvimento do processo – para além da situação de vulnerabilidade inicial – permitiu realçar a possibilidade de somar alternativas de assistência que possam dar resposta às distintas necessidades que surgem à medida que as unidades produtivas avançam em seu processo de consolidação.

A política sustentada sobre o emprego como eixo articulador da vida, da cidadania e do destino econômico de um país requer a incorporação e a consolidação dos processos protagonizados pelos trabalhadores no desafio do pleno emprego para a Argentina atual e futura. Neste marco, destaca-se o desafio de considerar o trabalho autogestionado como um novo sujeito de direito com base na experiência nacional e regional em andamento. O Ministério do Trabalho e as entidades de classe, empresariais e sociais constituem, assim, atores fundamentais para que se imprima legitimidade a um novo estatuto que constitui hoje o principal desafio para o futuro próximo e cujo caminho já foi iniciado.