

COOPERATIVAS EN LA ARGENTINA 2020

Mario S. Schujman
COMPILADOR / COAUTOR

MAESTRÍA
EN ENTIDADES DE LA
ECONOMÍA SOCIAL



UNR Universidad Nacional de Rosario



CENTRO DE ESTUDIOS
INTERDISCIPLINARIOS



COOPERATIVAS EN LA ARGENTINA 2020

COOPERATIVAS EN LA ARGENTINA 2020

**Maestría en Entidades de la Economía Social
Universidad Nacional de Rosario.
Centro de Estudios Interdisciplinarios**

Compilador y coautor: Mario S. Schujman

Cooperativas en la Argentina 2020 / Mario Saúl Schujman ... [et al.]; compilado por Mario Saúl Schujman; coordinación general de Mario Saúl Schujman. 1ª ed. - Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2020.

362 p. ;
16 x 23 cm.

ISBN 978-987-702-420-3

1. Cooperativismo. I. Schujman, Mario Saúl.

CDD 334

Diseño Interior: UNR Editora

ISBN 978-987-702-420-3

© Mario Schujman, 2020.

© Universidad Nacional de Rosario, 2020.

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723.

Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida sin el permiso previo del editor.



Universidad
Nacional
de Rosario



Asociación de Universidades
GRUPO MONTEVIDEO



Libro
Universitario
Argentino

CiN REUN

Red de Editoriales
de las Universidades Nacionales
de la Argentina

UNR Editora

Editorial de la Universidad Nacional de Rosario

Secretaría de Extensión Universitaria

Urquiza 2050 - S2000AOB / Rosario, República Argentina

www.unreditora.edu.ar / editora@sede.unr.edu.ar

Impreso en Argentina

ÍNDICE

Introducción, pandemia, catástrofes y la megacrisis Mario S. Schujman	9
Tiempos de pandemia: una oportunidad para visibilizar los problemas y oportunidades de la Economía Social Ruben Daza	17
Las cooperativas son la esperanza en un mundo en profunda crisis de humanidad Mario S. Schujman	25
Las cooperativas Mario S. Schujman	29
Las cooperativas en la Argentina. Buscando relaciones entre políticas públicas y subtipos cooperativos en el tiempo Mario S. Schujman	37
La problemática de las cooperativas. Factores externos y políticas públicas Iván Fernando Romero	69
Cooperativas Agropecuarias Esteban Motta	85
Cooperativas Financieras Mario S. Schujman	107
Cooperativas Prestadoras de Servicios Públicos Marcela Aguirre	121
Cooperativismo de Consumo en la Argentina Federación Argentina de Cooperativas de Consumo Ltda.	149
Las Cooperativas de Seguro en la provincia de Santa Fe Gustavo Badosa	165

Cooperativas de Vivienda en Uruguay. El marco legal como base para su desarrollo Juan Pablo Martí	175
Nuevas cooperativas de trabajo vinculadas a la Economía Solidaria o Popular. Mario S. Schujman	193
Las cooperativas de “recuperadores urbanos” en la Ciudad de Buenos Aires Johanna Maldovan Bonelli	245
La cooperación social en Argentina Alberta Bottini Gustavo Sosa	267
Acerca de las cooperativas de trabajo en el área de la tecnología, la innovación y el conocimiento Pablo A. Vannini	281
Medios cooperativos en la Argentina Manolo Robles	291
Las cooperativas campesinas Javier Rodríguez	297
Cooperativas originadas en planes sociales. Los movimientos sociales y las cooperativas de trabajo Ángeles Bermúdez	315
La necesidad de reforma a la Ley 20.337 Mario S. Schujman	351

INTRODUCCIÓN, PANDEMIA, CATÁSTROFES Y LA MEGACRISIS

Mario S. Schujman¹

El monstruo que nos devora, que viola a la madre tierra, y que nos manipula, es el “socio-metabolismo (Metzaros: 2000) del capital global neoliberal”, que se está transformando nuevamente a sí mismo, nutriéndose con la peste, para sobrevivir y para poder seguir acumulando y concentrando riqueza y poder; y a su paso siembra, desigualdad, exterminio, desempleo, precarización, pobreza y miseria. Esa es la madre de todas las pestes, de todas las pesadillas y de todos los miedos.

El actual recorte arbitrario de lo que nos explica la ciencia biológica, pretende que el enemigo sea el virus y, por ende, estaríamos en guerra contra el virus cuando, de existir alguna guerra, debería serlo contra la fábrica de virus en serie, que es, justamente, el actual totalitarismo financiero depredador del medio ambiente, que ha producido la vaca loca, la gripe asiática, la de Hong Kong, el VIH, la gripe porcina, el SARS, el Ébola, el coronavirus modelo 2015 y ahora la nueva versión 19 (Zaffaroni, 2020).

No podemos decir que esto nos haya cogido por sorpresa. Todo lo que nos está ocurriendo se deriva del cambio climático, del que han venido advirtiendo los investigadores y yo mismo desde hace tiempo. Hemos tenido otras pandemias en los últimos años y se han lanzado advertencias de que algo muy grave podía ocurrir. La actividad humana ha generado estas pandemias porque hemos alterado el ciclo del agua y el ecosistema que mantiene el equilibrio en el planeta.

1. Co Director de la Maestría en Entidades de la Economía Social. UNR-CEI. Presidente de la Asociación Iberoamericana de Derecho Cooperativa y de la Economía Social y Solidaria. Miembro del Consejo Consultivo del INAES. *maestriaecosocial@gmail.com*

Los desastres naturales –pandemias, incendio, huracanes, inundaciones– van a continuar porque la temperatura de la tierra sigue subiendo y porque hemos arruinado el suelo.

Hay dos factores que no podemos dejar de considerar. El cambio climático provoca movimientos de población humana y de otras especies. El segundo es que la vida animal y la humana se acercan cada día más como consecuencia de la emergencia climática y por ello sus virus viajan juntos. Estamos ante la amenaza de una extinción (Rifkin, 2020).

Esta nueva pandemia, el “Covid-19,” es la tercera gran epidemia en una década, de la misma familia virósica, y no va a ser la última. Es evidente si comparamos el síndrome agudo y grave (SARS) emergido en 2002, el síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS), surgido en 2012; y por último esta nueva enfermedad, la Covid 19, causada por el SARS-Co V-2 (Ramonet, 2020).

Ramonet comparte muchos de estos conceptos, en una publicación de *Le Monde Diplomatic*, y desarrolla y afirma que se trata de “Un Hecho Social Total”. Citando a especialistas en cambio climático que vienen sosteniendo que: “La destrucción humana de la biodiversidad, está creando las condiciones objetivas para que nuevos virus y nuevas enfermedades aparezcan:

La deforestación, la apertura de nuevas carreteras, la minería y la caza son actividades implicadas en el desencadenamiento de diferentes epidemias” (Alex Richter-Boix, doctor en biología y especialista en cambio climático).

La desaparición de muchísimas especies, y el desequilibrio de la naturaleza desata nudos biológicos que presagian el apocalipsis.

Desde hace millones de años, los animales poseen en su organismo una gran diversidad de virus contra los cuales, durante esa larga convivencia, han sabido desarrollar inmunidad.

Pero cuando se retira de su entorno natural a un animal, ese equilibrio se rompe, y un virus puede entonces transmitirse a otra especie con la que el animal no convivió nunca (...)

La destrucción de los hábitats de las especies salvajes y la invasión

de esos ecosistemas silvestres por proyectos urbanos crean situaciones propias para la mutación acelerada de los virus... (Ramonet, 2020).

La voracidad del capital en el siglo XXI invisibiliza los anuncios. Boaventura de Souza Santos (2020: 24/37/67) se pregunta:

¿Acaso quiere decir que a comienzos del siglo XXI la única forma de evitar la inminente catástrofe ecológica es a través de la destrucción masiva de la vida humana?

El reino del el capitalismo, el colonialismo y el patriarcado tiene hoy dos paisajes principales donde lo siguiente es más visible y cruel: La concentración escandalosa de riqueza/desigualdad social extrema y la destrucción de la vida en el planeta/la inminente catástrofe ecológica.

Lo peor es que, si bien la crisis pandémica puede revertirse o controlarse de alguna manera, la crisis ecológica ya es irreversible y ahora solo queda intentar mitigarla.

Pero resulta aún más grave el hecho de que ambas crisis están vinculadas.

La pandemia de coronavirus es una manifestación entre muchas de este modelo de sociedad.

Existen pocas dudas de que hay una relación directa entre el cambio climático y la desfloración sistemática de la naturaleza para mercantilizarlas.

ACNUR da cuenta sucintamente de aquellos hechos extraordinarios que se produjeron en este siglo:

En el 2005, la hambruna de Darfur, el terremoto de Cachemira en la India, y ese fue el año en el que el huracán Katrina arrasó Nueva Orleans (EEUU).

En el 2008, el ciclón Narguis en Birmania y el terremoto de Schuan en China.

En el 2010, el terremoto que destruyó a Haití, en el Caribe.

En el 2012, las inundaciones arrasaron Filipinas, y en ese mismo país al año siguiente el tifón Haiyan.

En el 2015, el terremoto de Nepal, y en el 2016, el de Ecuador.

En el 2017, Somalia sufre la peor sequía en 60 años, y en el 2019, el ciclón Idai sacude Mozambique, Zimbabwe y Malawi.

Millones y millones de personas perdieron la vida, sus hogares sus trabajos (OIT, 2020) sus familias y todas estas catástrofes fueron en regiones o países vulnerables.

La OIT elevó sus proyecciones de pérdida de puestos de trabajo hasta el equivalente a 305 millones de empleos, sólo en el segundo trimestre de 2020.

El informe del organismo anunció que unos 232 millones de empresas de comercio mayorista y minorista, 111 millones del sector turístico, 51 millones de la rama hotelera y 42 millones de otros sectores como el inmobiliario, están en serio peligro de cierre.

En el segundo trimestre el número de horas de trabajo en el mundo debería ser del 10,5% inferior al último trimestre anterior a la crisis.

Las epidemias y las catástrofes cumplen el papel que tenían las guerras en el siglo XII cuando la producción no podía alimentar a todos y otra Iglesia recurría a las Cruzadas como solución.

El Presidente de los Argentinos visibiliza en el AMBA la masacre que está haciendo la pandemia, en los hacinados barrios humildes, y puntualiza que se multiplica la injusta situación social.

¿Cómo podemos ver semejante diferencias tan cercanas y no reaccionar?

Cuando a mi me preguntan que dejó la pandemia, es la muestra de la desigualdad en la que vivimos. Aquí nadie puede hacerse el distraído, está a la vista de todos.

Vivimos en un país injusto y ahora nadie tiene excusa de decir, no me di cuenta, porque todos lo hemos visto (Fernández, 26/5/2020).

El “socio-metabolismo” del capital se desprende en su camino de los sobrantes que ya no son necesarios, ni para el consumo, ni la producción. No le preocupan las epidemias y las pandemias, tampoco los grandes azotes con los que la naturaleza retribuye el cambio climático y la violación de la madre tierra.

Edgar Morin, citado por Chomsky, constata: “Al fin y al cabo el sacrificio de los mas frágiles, es funcional a una lógica de selección natural. Como ocurre en el mundo del mercado, el que no aguanta la competencia, es destinado a perecer.

Crear una sociedad auténticamente humana significa oponerse a toda costa a ese darwinismo social”.

Boaventura de Souza Santos (2020: 45/8/9) sostiene esta mirada que no es conspirativa, sino objetiva. También en la lucha contra la cuarentena se impone la desigualdad como principio esencial del accionar del monstruo neoliberal.

Si no transformamos a la sociedad privilegiando a la vida, defendiendo a los sectores mas débiles de la sociedad y a la madre tierra —y luchamos contra una desigualdad creciente y expulsiva—, después de la epidemia, las causas que la generaron, reproducirán todas las crisis; sucederá como en la crisis financiera del 2008, y quienes la causaron serán sus beneficiarios y los estados estarán a su servicio porque el poder del monstruo globalizador se les impondrá nuevamente.

Si el Estado practica una imprescindible política redistributiva con criterio asistencial, pero no lo hace desde una mirada estratégica en la que se vislumbre una sociedad distinta, vamos a estar en problemas.

Si las comunidades, los movimientos sociales, los actores cooperativos y de la economía social, solidaria y popular, libran la batalla dentro de cada estado para recuperar una parte de ese poder, transformándolo en contrahegemónico, la condición humana y la madre tierra pueden tener otro futuro.

Qué sucederá después de la pandemia

Muchas son las esperanzas que suscita el inimaginable grado de responsabilidad social que ha evidenciado la gente durante la pandemia, la solidaridad del personal sanitario y el agradecimiento de la población.

La pandemia ha provocado un cimbronazo sobre la estructura del poder mundial, dejando entrever los mecanismos que la reproducen y su vinculación con los intereses de los mas poderosos.

Desnuda además la irracionalidad de un sistema que reproduce el canibalismo social y crea las condiciones de su autodestrucción. Esta visibilidad de la esencia de la crisis, es lo que hace posible la irrupción de fenómenos nuevos. Al exponer su índole humana, la estructura de poder, pierde el carácter natural que la define como algo dado para siempre, e inmodificable.

En la otra mano e inmersos en la mega crisis y la pandemia un número muy reducido de multimillonarios desde mediados de marzo aumentaron su fortuna en 434.000 millones de dólares.

En los primeros puestos se destacan los propietarios de las principales corporaciones tecnológicas (Peralta Ramos, 2020).

Esto evidencia el desguace del Estado que viene practicando el neoliberalismo ha provocado zozobras en muchos países y miedo colectivo. Sumado a la convicción de que la ayuda económica del Estado, asistencial y productiva, fue imprescindible para morigerar una catástrofe económica planetaria, y los medios hegemónicos tuvieron que admitirlo.

En muchos estados europeos se plantea el fortalecimiento del Estado a partir de los necesarios apoyos económicos, asumiendo que la salida de la crisis del 2008 favoreció sustancialmente a quienes lo habían provocado.

Es muy notorio e incontrastable que aquellos estados que no actuaron porque siguieron la lógica del capital y no de la vida, conforme a las reglas del mercado (EEUU, Brasil, Perú y Chile) son los que sufrieron y sufren aterradores niveles de contagio y de muertes.

Queremos pensar que se desmorona la idea conservadora de que no hay alternativa a la forma de vida impuesta por “la mercantilización del planeta y de la vida”.

Sin embargo, no se van a producir los cambios automáticamente. El monstruo global se ha fortalecido concentrando aún mas poder y riqueza durante la madre de las crisis, y va a intentar seguir haciéndolo después. Va a presionar como nunca a los estados para que los subsidien y los apoyen extorsionando con una caída mayor de actividad y multimedios aún más desatados.

Por ello, tenemos que ser muy concientes, de que la búsqueda de una legislación para un mundo mejor va a ofrecer muchísimas resistencias, y mucho mayores para que se instalen en la sociedad.

Se abre en la postcuarentena, dos posibilidades para los pueblos:

Una que va a tratar de ser impuesta, explotando el miedo al cambio, y con el apoyo de todo el aparato que conformó nuestro sentido común y nuestra intimidad constitutiva, que asume que no es posible cambiar, que va a ser impuesta a sangre y fuego, por nuestro monstruoso socio-metabolismo, para seguir concentrando y acumulado poder y riqueza.

La acumulación está en la naturaleza del sistema mundo hegemónico. Solo puede existir multiplicándose. Al igual que la fábula del escorpión que picó a la rana que lo cruzaba en el río, aun a costa de su propia muerte, porque respondía a su naturaleza.

Este camino nos llevaría a sostener necesariamente a los “jinetes de la apocalipsis”, que generarán destrucción de la naturaleza, que provoca nuevas pestes, crisis, catástrofes climáticas, desempleo, pobreza, miseria, hambre. Mayor desigualdad traducida además en falta de vivienda, agua, educación, energía, etc.

No somos ingenuos, sabemos que, en la post pandemia, especialmente frente a las clases medias que caerán en la pobreza, los virreyes y los otros agentes, pretenderán atribuir todos los males a los políticos que no respondan al partido mediático único, usarán sus campañas sucias, sus “fake news”, las dramatizaciones de sus actores y actrices disfrazados de comunicadores y periodistas; no ahorrarán recurso alguno, recurrirán y pondrán en práctica sus impudicias “coprófilas” más abyectas e inhumanas (Zafaroni, 2020).

Pero existe además otro camino que llevaría a hacer retroceder la degradación de la naturaleza, a combatir progresivamente la desigualdad, combatir el hambre desde abajo y con las comunidades, construir un Estado con fortaleza para oponerse a

los monopolios y proponer finanzas para multiplicar la producción y el trabajo, políticas para reconstruir la vida social que sostenga la producción y el trabajo sostenible y orgánico, en el ámbito urbano y rural.

TIEMPOS DE PANDEMIA: UNA OPORTUNIDAD PARA VISIBLIZAR LOS PROBLEMAS Y OPORTUNIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL

Ruben Daza²

Con la expansión del nuevo liberalismo económico desde la caída del muro de Berlín, la generación de trabajo no pudo aún ser resuelta de manera sustentable.

El ciudadano, genuino representante de la clase trabajadora venida a menos, fue y es una de las víctimas del creciente aumento de la desigualdad.

Hasta la década del 90, el modelo económico se sostenía en la demanda interna, donde el crecimiento del empleo y los salarios eran funcionales al mismo. El Estado nacional y las provincias eran las principales empleadoras, lo que llevó a un aumento del sector de la administración pública (que hoy tiene cerca de noventa mil empleados).

Si bien se generaron algunas pymes, ante algunas oportunidades que se presentaban, lejos estaban de suplir las perdidas. Con la crisis de ese esquema y su progresiva sustitución por un nuevo régimen de acumulación basado en la demanda externa, el valor del trabajo y el empleo de mano de obra se convirtieron en una traba a la competitividad de la economía, transformándose en un costo de producción que debía reducirse al mínimo de acuerdo a los parámetros e ideología de los grupos económicos hegemónicos.

A partir de la década del 90, la dinámica globalizadora fue más dominante e imparable que nunca.

-
2. Ingeniero Metalúrgico. Magíster en Dirección de Empresas. Universidad Nacional de Santiago del Estero. Pendiente de Tesis. Docente de la Universidad Nacional de Jujuy. Intendente de Palpalá. 92-97. Vicegobernador de Jujuy 1999-2003. Diputado Nacional 2003-2007. Delegado de Jujuy de la Secretaría de Agricultura Familiar del gobierno nacional 2013/2014. Secretario de Economía Popular. Gobierno de Jujuy, desde diciembre de 2015 hasta la actualidad.

Las economías de escala, las cadenas de valor internacional, los índices de competitividad, las deslocalizaciones industriales y las *commodities*, fueron de ahí en más, la moneda corriente.

La implementación de políticas neoliberales, basadas en la regulación del trabajo asalariado bajo estándares de flexibilización y precarización de los contratos laborales, afectaron las condiciones de vida de los ciudadanos.

En Jujuy, la apertura económica significó la pérdida de 20.000 puestos de trabajo.

Las fábricas, los ingenios, Zapla, cementera, papelera, metales no ferrosos y minería, abrazaron los parabienes globalizadores y se acomodaron a esta nueva situación a costa de la reducción del personal y de miles de puestos de trabajo.

Las medidas adoptadas profundizaron aún más las desigualdades, la caída de la actividad económica y la destrucción del empleo. En este escenario, la falta de recursos se manifestó en los sucesivos cambios de gobierno.

El default del 2001 y la posterior devaluación generó tres situaciones convergentes:

Un bajo gasto del Estado, 12% del PBI con superávit fiscal, un alto valor de los *commodities* y bajas importaciones generaban importante superávit comercial, aumento de competitividad por un tipo de cambio alto.

Esta ventaja se fue licuando en los siguientes años por el crecimiento del gasto público, llegando a un 27% del PBI combinado con la baja del valor de los *commodities*. Nos lleva a un nuevo default.

Tres lustros después sigue poniéndose en evidencia la incapacidad de la economía argentina de generar puestos de trabajo estables, bien remunerados y en cantidad suficiente.

Llegamos a estos tiempos de pandemia, de crisis económica mundial, con un sector privado tradicional que no ha logrado resolver los problemas de competitividad, sin capacidad de generar empleo y con un Estado saturado y deficitario.

La cuestión del empleo y su contracara más cruel, el desempleo, es una materia pendiente aún en nuestro país.

Sin embargo, incluso en este contexto desfavorable, el trabajo autogestionado fue creciendo y hoy nos encontramos con un

amplio sector resiliente, no visibilizado todavía, pero que día a día va creciendo en número y en valor.

Una economía solidaria que sostiene gran parte de las economías locales. Que crece en los intersticios del capitalismo o en espacios informales, y que no obstante sigue siendo invisible para el Estado, salvo por algunos programas aislados destinados al sector, totalmente insuficientes debido a la magnitud de su alcance.

No tiene estadísticas, carece de representación, se autofinancia a través de diferentes modalidades a escala micro, en algunos casos con microcréditos, otras mediante circuitos informales como los pasamanos, y en muchos casos quedan librados, ante la necesidad, a mecanismos extorsivos de prestamistas usureros.

El Estado, al no reconocerlo, pretende formalizarlo o “blanquearlo” con las mismas reglas del sector privado tradicional. En los niveles locales, los municipios exigen habilitaciones y requisitos incumplibles que retroalimentan la informalidad, quitándole la capacidad para mejorar las actividades en calidad y cantidad.

La salida de la pandemia profundiza la situación existente. Continúa siendo un sector para el que no llega ayuda, lo que si ocurre para otras esferas de la economía como el sector privado empresarial.

En el mismo sentido, la apertura de las actividades implicará la práctica de medidas y protocolos generales, inaplicables para las particularidades y especificidades de una diversidad de emprendimientos que se nuclean en este sector.

Más allá de las previsiones adoptadas para la resolución de las deudas, la forma o como se consigan recursos extraordinarios imprescindibles para este momento bajo la forma de créditos, emisión monetaria o de deuda pública, impuesto a la riqueza, u otros, nuestra preocupación es, desde el *Foro de la Economía Solidaria*, como esas medidas van a resolver la urgente problemática del sector.

Reconocemos a la economía solidaria como el sector estratégico a través del cual las personas se organizan en la producción y reproducción de los bienes materiales y servicios, mediante una serie de principios, valores, recursos, relaciones sociales que hacen posible la vida de los emprendedores y sus familias.

Prácticas económicas alternativas, donde el concepto de economía se vincula de manera estrecha con la solidaridad para dar cuenta de numerosas experiencias alternativas a la economía hegemónica, tanto en el sector privado capitalista como estatal regulada. Una economía que tiene sustento vital en el territorio. Sustentabilidad que se basa en la conjunción de tres variables:

Lograr un territorio sustentable, es decir gobernable, cohesivo y productivo, en un contexto que es colaborativo y entramado pero también demandante e incierto, requiere de *estrategias, estructura y gestión*.

- Estrategias que suponen en principio una *formación integral, a contexto y por competencias*, y que incluye los valores de convivencia y del saber ser. Los criterios de los procesos formativos son una metodología comprobada para alcanzar estas metas.

- Otra estrategia son *las tramas socioproductivas* que nos obligan a ser parte, como única manera de lograr el valor del trabajo suficiente para sostener y desarrollar nuestras familias. Estas tramas deben contemplar los mercados solidarios, mercados privados o la combinación de ambos.

- La *organización del consumidor y el mercado de cercanía*, conforman la estrategia de mercado. La *producción agroecológica* con experiencias y prácticas de acción que prioricen el cuidado del medio ambiente.

- La *microindustrialización* será el eje estratégico para dar valor a nuestra producción a escala local. La *organización del sector*, el eje estratégico que de sostenibilidad en una alianza con los gobiernos locales y la academia.

- También el diseño un *nuevo sistema fiscal* municipal y provincial sobre la base del valor del trabajo, complementa las estrategias anteriores para el logro de la sustentabilidad del territorio.

Para llevar adelante estos ejes estratégicos, debemos disponer de una estructura y de recursos materiales y humanos. El conocimiento y los resultados alcanzados a través de distintas experiencias y el trabajo sostenido que venimos realizando, nos permite proponer acciones concretas como:

1. Realizar un programa multi e interinstitucional, donde cada uno de los organismos realiza, en el marco de sus competencias, las actividades correspondientes a la estrategia, estructura y recursos previstas y otras exclusivas para la nueva economía extra planificación.

2. Convocar y formar gestores de desarrollo que tendrán como función intervenir en el territorio en los ámbitos productivos y educativos, a efectos de articular las diferentes instituciones y actores locales, así como promover los procesos formativos integrales.

3. Convocar y formar gestores barriales con el objetivo de disponer de la información necesaria para actuar de manera focalizada y preventiva en los diferentes problemas socioeducativos que afectan a las familias.

4. Promover la atención primaria de la salud, fortaleciendo recursos humanos, financieros, infraestructura y equipamiento en las salas barriales.

Los entramados socioproductivos buscarán relacionar en forma cooperativa lo rural y lo urbano, la producción primaria y la transformación con valor agregado, la incorporación de los consumidores organizados, la comunicación, el comercio digital y los sistemas de certificación.

Los entramados deben tener como meta que el valor del trabajo supere el valor de las materias primas, insumos y demás costos fijos y variables de la etapa productiva o de toda la cadena. Es decir superar el 50 y 50 a favor del trabajo.

Temas como soberanía alimentaria y unidades productivas locales, vinculadas a través de una cadena de valor de productos y servicios, constituyen la base del turismo rural comunitario como mercado propicio para circuitos y destinos turísticos desarrollados a través de la gestión asociada de emprendedores de una diversidad de sectores de la economía social.

Refacción de viviendas con sistema de fondos rotatorios con albañiles, cooperativas, productores de insumos de viviendas, oficios. Mayor entramado implica mayor valor del trabajo, mayor productividad y en consecuencia competitividad, porque hay menor

intermediación extractiva o parásita. Consecuentemente, mientras mayor sea el entramado, mayor deberán ser los recursos afectados.

Ampliar, potenciar y fortalecer los distintos mecanismos de Microfinanzas como bancos de microcréditos y otras formas de financiamiento en los entramados o interentramados.

Diseñar un sistema fiscal que parta de una inscripción única municipal y provincial por un plazo de dos años. Un pago que será progresivo en función del valor del trabajo en la actividad. Dicho fondo será redestinado al sector.

El sistema educativo formal deberá incorporar, desde los niveles iniciales, la economía solidaria y ser parte de los entramados con centros vecinales, emprendedores, diseñadores industriales, etc. Se deberá integrar las instituciones al territorio al que pertenece, abrir la escuela para la participación permanente y salir al barrio a realizar actividades con temas de emprendedurismo, ambientales, sociales, culturales, deportivos que les permitan a docentes y alumnos una vivencia de la realidad con problematización de la aplicación de los conocimientos del aula que desarrollaran un espíritu crítico y una retroalimentación para la búsqueda de mayor profundidad conceptual.

Esto no puede quedar a la voluntad de los directivos, debe ser una obligación de generar las estructuras de vinculación con sus comunidades.

Esto va a generar la necesidad de incorporar creatividad en las relaciones, porque no se va a poder atender las demandas de conocimientos y experiencias con los manuales de todos los años, o en todo caso serán solo guías sometidos a permanente modificación.

A manera de un cierre parcial de este documento, y considerando que es un simple borrador al que se puede profundizar conceptualmente u operativamente –se pueden ampliar temas y formas de abordar– podemos decir que en los próximos años van a convivir la economía de mercado tradicional, el Estado y una creciente economía solidaria.

Será esta última la que impulsará cambios profundos en nuestras sociedades, nos obligará a responder desde el territorio, desde los problemas, no desde los relatos o desde el marketing, implicará

nuevas articulaciones, otras formas de gestionar el conocimiento, centrado en los valores y la productividad, en las tramas socioproductivas, obligando a todos a mejorar nuestro sistema de participación, esto nos conducirá a una mejor democracia, que nos dará igualdad de oportunidades y en consecuencia a una mejor y mayor justicia social.

LAS COOPERATIVAS SON LA ESPERANZA EN UN MUNDO EN PROFUNDA CRISIS DE HUMANIDAD

Mario S. Schujman

Hoy asistimos a catástrofes climáticas, sociales y sanitarias inimaginables. El planeta y la sociedad humana están en riesgo cierto de supervivencia. Podemos registrar avances en algunas de estas calamidades, pero si no resolvemos su causa (la acumulación capitalista financiarizada neoliberal) van a volver agravadas una y otra vez.

Necesariamente, si queremos sobrevivir debemos ser conscientes de que la “mercantilización de la vida”, la búsqueda del mayor beneficio sin restricciones éticas, el poder que todo destruye para acumular riqueza, es quien nos conduce al abismo.

Si no recuperamos los comportamientos de “solidaridad”, “reciprocidad”, “don”, “intercambio” y “redistribución” (Polanyi, 2011, recogidos por Calle, 2009: 24)³ y José Luis Coraggio 2009: 137⁴, los afectos y el amor como motor de las conductas, que se hibridan y conviven hoy con la mezquindad y el egoísmo que nos ha introducido en nuestra intimidad constitutiva el poder corruptor, multimediático, militar, y cultural, que nos ha formateado en esa lógica que todos compartimos, y ha generado un sentido común (García Linera, 2016: 37)⁵, que impide la reproducción ampliada de la vida para que pensemos que el único comportamiento racional es el individualismo egoísta y competitivo.

-
3. Polanyi, K. (2011). *La gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos e nuestros tiempos*. 2ª Reimpresión. Ed. Fondo de cultura económica. Buenos Aires. Argentina.
 4. Calle, A. y Coraggio, J. L. (2009). *Qué es lo económico*. Organizado por José Luis Coraggio. Ed. Ciccus. CABA. Argentina.
 5. “El sentido común no son más que los preceptos íntimos, morales y lógicos con los que la gente organiza la vida, la manera en que se sume subjetivamente lo bueno y lo malo, lo deseable y lo indeseable, lo positivo y lo negativo de la vida y de las acciones humanas.
No se trata de un tema de discursos susceptibles de ser inculcados con grandes dosis de seminarios o lecturas.

Es necesario reconstruir aquello que el hombre social aprendió a través de su historia antropológica. Que sólo con el otro y no contra el otro, se construye una buena vida.

Las cooperativas son en esta sociedad una maravillosa anomalía, que se debate entre su identidad, sus principios y los valores que la preservan, y las corrupciones que impone un mercado y una sociedad que caminan en sentido contrario.

Se multiplica la vigencia que tiene el documento de la delegación Argentina en la III Cumbre de Cooperativas de las Américas que se celebró en Cartagena de India.

Debemos concebir nuestra práctica cooperativa como aporte a una visión integral de la sociedad que necesita de la cooperación para superar la injusticia y la desigualdad social. “Sin solidaridad no hay futuro”.

Los cooperativistas y nuestras organizaciones somos parte imprescindible de esa construcción, en tanto nacimos como organizaciones para resistir desde los territorios la voracidad del capital mediante la creación de alternativas económicas.

El desafío ineluctable del ahora es convertirnos en constructores de una sociedad alternativa.

Frente a un modelo integrado por el 1% más rico de la población, cuya propuesta única es la economía neoliberal y que deja en la exclusión y la miseria al otro 99%, al que debemos enfrentar con otro modelo inclusivo, que denuncie las causas de la desigualdad y la exclusión; que proponga profundizar la democracia, la participación colectiva; que apoye las políticas públicas que generan inversión en educación, salud; que eleve los salarios, distribuya los ingresos;

Es un tema de orden simbólico de la individualidad, que resulta de una larga sedimentación de acciones y narrativas prácticas, que se inscriben en el cuerpo y la memoria profunda de las personas y que con el tiempo, se vuelven innatas, obvias, “naturales”.

Álvaro García Linera (2016). “Fin de ciclo progresista o proceso de oleadas revolucionarias”. En Emir Sader, Alvaro García Linera y otros. *“Las vías abiertas de América Latina”. Siete ensayos en busca de una respuesta ¿Fin de ciclo o repliegue temporal?* Editorial Octubre. UMET. 2016. Buenos Aires. Argentina.

que apoye al sector de la economía solidaria para la inclusión; que trabaje por los derechos humanos y mejore la calidad de vida de las mayorías (Rev. Idelcoop. 2016:80)⁶.

El cooperativo es un movimiento socioeconómico, y un tipo jurídico, con un sentido que debe ser alternativo y transformador de cara al flautista de Hamelín, que conduce a la sociedad y al planeta al abismo.

Por supuesto que no puede ni debe, construirse como alternativa solo. Debe incluirse en ese universo en permanente movimiento que es la Economía Social, Solidaria y Comunitaria, y debe hacerlo con urgencia, porque se están creando las condiciones para un amplio movimiento social y político que sostenga la resistencia y organice nuevas formas socioeconómicas que preserven al hombre, a la sociedad, y al planeta. Las cooperativas son la demostración en la praxis de que “otra economía” y “otra sociedad” son posibles.

El cooperativismo necesita para ello fortalecer su identidad, su integración, su sustentabilidad económica y social y establecer lazos con las organizaciones y los movimientos sociales que luchan por la “diversidad y contra el regresivo patriarcado”, por los que “defienden nuestra casa común”, con los “trabajadores”, con los campesinos, con los excluidos de esta sociedad, por el formidable “Movimiento de la Economía Social, Solidaria, Popular y Comunitaria”, y con todos los sectores que al igual que el cooperativo procuran satisfacer las necesidades e intereses de sus integrantes y de la comunidad en el camino de reproducir la vida, promoviendo comportamientos, que independientemente de las intenciones de sus participantes, son contrahegemónicos.

6. Documento de Argentina. III Cumbre de Cooperativa de las Américas. Cartagena de Indias. Revista *Idelcoop*, Nº 215, marzo de 2015.

LAS COOPERATIVAS

Mario S. Schujman

La Alianza Cooperativa Internacional definió universalmente a las Cooperativas en Manchester en 1995⁷ diciendo que: “Son una **asociación autónoma de personas**, que se han unido voluntariamente, para **hacer frente a sus necesidades y aspiraciones Económicas. Sociales y Culturales comunes, por medio de una empresa de propiedad conjunta, y democráticamente controlada**”. En el mismo evento y no casualmente ACI agregó **el compromiso con la comunidad**, como uno de los principio rectores de las cooperativas.

Este reconocimiento conceptual, deja claro que **no se trata de una sociedad de capitales**, sino de una “asociación autónoma de personas”, que **no se reúnen para ganar dinero**, sino para hacer frente a sus **necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes**, y que **el instrumento que utilizan para ello y para actuar en el mercado es “una empresa de propiedad conjunta, y democráticamente controlada”**.

Esta definición de la Alianza encuentra correlato, en la mejor doctrina, que ayuda a entender la identidad estructural de las cooperativas. Las cuatro reglas básicas que reclamaba Claude Vienny, citado por Vuotto (2014: 163)⁸:

- “a) Una regla relativa al agrupamiento de personas: **La igualdad**.
- b) Otra relativa a las relaciones miembro-empresa (**determinante de la actividad de la empresa**).
- c) Una regla relativa a las relaciones empresa-miembro (**distribución de los resultados**).
- d) Una regla relativa a la empresa-organización (**duraderamente colectiva**)”.

7. Declaración sobre la identidad y los Principios Cooperativos”. ED. ICA.

8. Vuotto, M. (2014). *Economía social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*. Ed. UNGS. Los Polvorines. Argentina.

Y en nuestro país la formidable obra de Alicia Kaplan de Drimer y Bernardo Drimer (1975: 26)⁹ sostiene esta busca identitaria cuando plantean que son rasgos esenciales de las cooperativas:

“a) Son entidades de personas (un asociado un voto, régimen para la distribución de excedentes.

b) Son entidades de servicios.

c) Identificación de asociados y Usuarios en las cooperativas (principio de mutualidad prevaleciente).

d) Carácter no lucrativa (en su causa fin constitutiva). Son entidades no lucrativas que proporcionan ventajas económicas a sus asociados”.

También nuestro querido maestro Alfredo Alberto Althaus (1992: 263/272)¹⁰ nos enseña, en su docto trabajo sobre el Acto Jurídico, que la Actividad Cooperativa en general “Involucra ciertos actos que encuadran en las categorías tradicionales del derecho, empero existen además otros actos y situaciones que son específicamente cooperativos”.

Como elementos esenciales diferenciadores frente a toda clase de otros actos jurídicos, porque de eso trata su identidad, y enuncia:

“a) Sujeto: El cooperador en su condición de tal, y la cooperativa en cuanto está constituida, y funciona de acuerdo a los principios cooperativos universalmente aceptados.

b) Objeto: De acuerdo a los fines de la Cooperativa.

Las primeras experiencias de este tipo fueron la Cooperativa de Crédito La Capilla (Ing. Sajaroff, Entre Ríos, 1913).

Hasta 1940 estas Cajas de Crédito tienen un crecimiento vegetativo, destacándose por mezclar características cooperativas y mutuales. Funcionan con capital propio o formas inorgánicas de ahorro y cubren las necesidades de la actividad artesanal y comercial.

9. Kaplan de Drimer, A. y Drimer, B. (1975). *Las Cooperativas. Fundamento. Historia. Doctrina*. 2ª Edición. Editorial Intercoop. Buenos Aires. Argentina.

10. Althaus, A. A. (1992). *El Acto cooperativo en el derecho argentino y comparado*. Ed. Fondo de Cultura Universitaria. Montevideo. Uruguay.

Entre 1958 y 1966, las Cajas de Crédito pasan de 197 (124 de las cuales estaban instaladas en Buenos Aires) a 974, distribuidas en 300 localidades de 17 provincias.

c) Servicios sin ánimo de lucro”.

Y nos explica que “la principal consecuencia que se deriva de la consagración legislativa del acto cooperativo es el reconocimiento de la esencial unidad: Asociado-Cooperativa”.

Sin embargo, en oportunidades algunos importantes doctri-
narios y actores cooperativos han sido arrastrados por las exigen-
cias que a las cooperativas pretende imponerles ese omnímodo
mandamás que es el mercado; a poner el carro delante del caballo
y establecer que primero es la empresa y luego si queda espacio la
asociación autónoma de personas.

En el derecho, y fundamentalmente en el norte, esta tenden-
cia es muy importante, y suscita la angustiada reflexión de nuestro
querido Henry Haagen (2012)¹¹, que se pregunta

¿y qué, si desaparecen las cooperativas como una forma legal de
la empresa: De la distinción de los tipos de empresas a su isomor-
fización:

La evolución de la legislación cooperativa puede ser dividida en dos
partes, se superponen, las fases. Una de mediados del siglo 19 has-
ta nuestros días, y la otra a partir de la década de 1970.

La primera está marcada por cooperativas distintas de las socieda-
des por acciones, la segunda mediante la aproximación a las socie-
dades por acciones.

En esta segunda etapa, marcada por la búsqueda

de mejorar la competitividad a través de la legislación cooperativa,
se permite: Ilimitadas fusiones y adquisiciones, cambiar la estruc-
tura del capital, pluralizar los derechos al voto y otorgar poderes

11. Hagen, H. (2012). *Guías para la legislación cooperativa*. 3ª Edición Revisa-
da. Ed. ILO. Ginebra.

más amplios de gestión a administradores profesionales que no son miembros.

Esto hace que las principales características de las cooperativas tales como ser democráticas, deberse a sus miembros y tener autodeterminación se vean truncadas (Haagen, 2007: 8)¹².

Todos vemos atenuadas, en América Latina, las manifestaciones de estas tendencias.

Marco Bulgarelli y Mario Viviani (2006:16/41)¹³, rechazaban esta manera de resolver la contradicción entre la empresa y su inserción en el mercado y la razón de ser que le confiere identidad a la cooperativa:

Puesto que el proceso económico se realiza con el concurso del capital y del trabajo, no se ve porque, debe existir una presuntivamente normal prevalencia del primero sobre el segundo.

Esta contradicción entre la ideología cooperativa y el mercado no es de fácil solución. Marié Claire Maló¹⁴, señala que, “la identidad del empresario cooperativo requiere adaptación al mercado y actuación como agente de transformación y formación de cuadros realizadores de utopías”. Pero obviamente *cuando la gestión de la cooperativa sólo atiende a su sostenibilidad económica, abandona su razón de ser y sus raíces, y muy poco le resta de su identidad*.

Afortunadamente esta no es una tendencia unánime en la doctrina, el derecho y la praxis cooperativa en el Sur.

Las cooperativas son un tipo asociativo diferente y alternativo, por sus principios, por sus valores (Bastidas Delgado, 2016)¹⁵, por su

12. Hagen, H. (2007). *Retos y Oportunidades de la Globalización para las cooperativas y el marco Legal de las Cooperativas*. Revista del CIRIEC. España. Nº 18.

13. Bulgarelli, M. y Viviani, M. (2006). *La promozione cooperativa. Coopfond tra mercato e solidarietà*. Ed. il Mulino. Bologna. Italia.

14. Maló, M. C. (2014). *La Cooperación y la Economía Social*. En Vuoto, M. Economía Social. (2014). Ed. Universidad General Sarmiento. Los Polvorines. Buenos Aires. Argentina.

15. Bastidas Delgado, O. (2016). *La Identidad Cooperativa*. Ed. Intercoop. Argentina. Pp. 112 y sgts.

función social, por su enraizamiento en la comunidad. Y por ello la legislación cooperativa desarrolla un tipo jurídico que estructuralmente las identifica y las diferencia.

El siempre presente maestro colombiano, Carlos Uribe Garzón, habla de los principios a los fines de conceptualizar su identidad, pero simultáneamente utiliza el concepto “‘distintivo estructural de la cooperativa’ referenciando el criterio de identidad con el ‘asociado usuario’, que surge de las ideas básicas como el ‘esfuerzo propio’ y la ‘ayuda mutua’”.

Con Cita de Fauquet¹⁶ precisa que “por sus orígenes, los medios y las clases en que han nacido y se han desenvuelto, las instituciones cooperativas, se hallan emparentadas con todas las formas de asociación popular.

En beneficio de éstas aunque valiéndose de métodos que le son peculiares representan el mismo esfuerzo de defensa, de relanzamiento y de emancipación” (Uribe Garzón, 2002: 45/56)¹⁷.

Y define este concepto cuando cita el Informe Laidlaw (1980: 180/2/5)¹⁸, que sirvió de base de discusión en el XXVII Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional que se realizó en Moscú, en el que contundentemente afirma:

Si las cooperativas se limitan a ser tan eficientes, en sentido comercial como otras empresas, ¿es esto suficiente?

Si usan los mismos métodos y técnicas que los demás negocios, ¿se puede pensar que ello justifique el apoyo y lealtad de sus socios?

¿Deberán las cooperativas cambiar al mismo ritmo en que está cambiando el mundo o tendrán que lanzarse en dirección diferente y tratar de crear otra clase de orden económico y social?

Las cooperativas no se presentan y no pueden ser consideradas

16. Fauquet, G. (1944). *El Sector Cooperativo*. Editorial Librería Voluntad. Bogotá, pag. 28.

17. Uribe Garzón, C. (2002). *Bases del Cooperativismo*. 5ª Ed. Fondo Nacional Universitario. Bogotá Colombia.

18. Laidlaw, A. (1980). *Las cooperativas en el año 2000*. Informe presentado en XXVII Congreso de la ACI de Moscú.

como una modificación del capitalismo sino como un sistema con características propias para reemplazarlo.

Hoy día se encuentran sumergidas las cooperativas en una especie de ciénaga ideológica.

¿Si las cooperativas llegan a ser simples empresas como las demás, para que conservarlas?

En el ámbito del Derecho Cooperativo Latinoamericano¹⁹, este tipo jurídico es estructuralmente diferente, a partir de esa identidad específica, y se expresa entre otros rasgos fundantes en el “acto cooperativo”.

Legislación que ha sido cuidadosa en preservar los mecanismos que sostienen la identidad de la cooperativa, y a ello no ha sido ajena la “Ley Marco de las Cooperativas”²⁰, elaborado por la Alianza Cooperativa Internacional de las Américas a través de una comisión presidida por el Dr. Dante Cracogna, la que fuera en su momento aprobada por el Organo legislativo de la UNASUR, el Parlatino.

Dante Cracogna (2006: 18/9/37/118)²¹, ratifica su vocación principista cuando señala en sus Comentarios a la ley Argentina que:

La ley de cooperativas no trata solamente de ciertos recaudos formales para la constitución de la entidad, ni de cómo se compone su capital o se designan sus órganos. Trata de eso y de mucho más: De cómo un movimiento que profesa principios singulares se manifiesta a través de organizaciones jurídica. La Ley de cooperativas está destinada a regir entidades de carácter eminentemente popular.

Y ratifica su decisión de proteger su específica naturaleza cuando destaca que “el capital cumple un papel puramente instrumental y no se apodera del resultado de la gestión económica”, y

19. *Derecho Cooperativo Latinoamericano*. (2018). Coordinado por Mario S. Schujman y Ronaldo Gaudio. Editorial Juruará. Río de Janeiro. Brasil.

20. *Ley Marco de las Cooperativas de América Latina*. (2009). 1ª Ed. ACI Américas. San José Costa Rica.

21. Cracogna, D. (2006). *Comentarios a la ley de cooperativas*. 3ª Ed. Intercoop. Buenos Aires. Argentina.

cuando señala que “Las acciones que realiza la cooperativa sustituyendo al intermediario, que lucra a expensas de los particulares, constituyen actos cooperativos”.

Y en referencia particularizada a la legislación nacional puntualiza:

En el derecho argentino, la irrepartibilidad de las reservas y el destino desinteresado del sobrante patrimonial constituyen rasgos típicos de la cooperativa. Constituye una propiedad social o específicamente cooperativa.

Son las cooperativas en su especificidad las que han suscitado pronunciamientos y normas del Derecho Público Internacional.

Volvemos a Henry Haggen (2013: 53)²² que fundamenta contundentemente que “la Recomendación núm. 193 de la OIT constituye Derecho Cooperativo Internacional Público vinculante, que integró las partes esenciales de la Declaración de la ACI: la definición en el párrafo 2; los valores cooperativos en el párrafo 3, y los principios cooperativos en el párrafo 3”.

La identidad cooperativa establecida por la ACI adquirió así el valor de norma vinculante de derecho público internacional.

22. Haagen, H. (2013). *Orientaciones para la legislación cooperativa*. 2ª Edición. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/genericdocument/wcms_235245.pdf

LAS COOPERATIVAS EN LA ARGENTINA. BUSCANDO RELACIONES ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y SUBTIPOS COOPERATIVOS EN EL TIEMPO

Mario S. Schujman

La búsqueda de delimitar etapas, y de vincularlas a políticas públicas y a subtipos cooperativos en el tiempo, está destinada al fracaso científico por su carácter contradictorio y complejidad, pero es útil para trazar una línea del tiempo. Puede resultarnos pedagógicamente valioso para entender algunas contradicciones, pero no es siempre precisa, y mucho menos completa.

Por ello vamos a referenciar el detalle que confeccionaron quienes se especializaron en la materia, a quienes vamos a citar como referencias bibliográficas con las que se puede ampliar lo consignado, y nos limitaremos a fijar lo que a nuestro juicio son las grandes etapas de la relación de las cooperativas con las políticas públicas, con algunos comentarios específicos sobre aquellos casos que fueron paradigmáticos a nuestro juicio.

El trabajo histórico más completo es el que el con la conducción de Daniel Plotinsky ha hecho el Centro Cultural de la Cooperación²³, y para profundizar más aún, en la Revista de Idelcoop²⁴, que nació con la dirección de León Schujman en el año 1974, los números digitalizados en ésta página, son pocos, pero haciendo búsqueda específica, se pueden encontrar muchos artículos importantes publicados digitalmente en idelcoop.org.

También en la Revista Acción, órgano del I.M.F.C, que también dirigió León Schujman, hay interesantes artículos sobre algunos momentos escogidos, a partir del año 2013²⁵.

23. Centro Cultural de la Cooperación. <https://www.centrocultural.coop/blogs/cooperativismo/daniel-plotinsky>

24. Revista de Idelcoop. <https://www.idelcoop.org.ar/revista>

25. Revista Acción. <https://www.accion.coop/historia-del-cooperativismo> Plotinsky, D. (2019). El dinero argentino en manos argentinas". https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/u21/eldine-roarg_2019_2_digital.pdf

El volumen y la importancia de los archivos y de los trabajos históricos del IMFC, Idelcoop y Acción, y la muy importante y honesta actividad de Daniel Plotinsky²⁶, determinan que su influencia en la historiografía del movimiento cooperativo –poniendo de relieve algunos hechos, y devaluando otros– sea determinante, como siempre es en la historia, porque la extraordinaria supervivencia del Banco Credicoop, habiendo sido liquidadas las restantes experiencias del cooperativismo de crédito, es un hecho extraordinario y valioso que le confiere los derechos de vencedor histórico.

Un jalón en su tiempo fueron también los trabajos históricos que realizaron Verónica Montes y Alicia Ressel en el Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad Nacional de la Plata. Fundamentalmente el estudio “Presencia del Cooperativismo en la Argentina” en el año 2003²⁷. El equipo de IECOOP ha publicado además estudios específicos sobre el cooperativismo agrario, financiero, etc., que pueden ser consultados en esta página.

Es interesante referenciar también otras miradas diferentes. La de Armando Moirano que data de 1986, que tiene una mirada con fuerte influencia de la incidencia del derecho cooperativo, y que señala que tendrá en cuenta sólo a las que fueron auténticas cooperativas, soslayando aquellas experiencias históricas que en los orígenes se constituyeron con otros tipos jurídicos, e incluso las que lo adoptaron pero no respondieron a su naturaleza²⁸.

También se encuentra una Historia Cooperativa Argentina con fines educativos, en You Tube²⁹.

No obstante y maguer la coincidencia o no con la mirada ideológica que lo orienta, que todos tenemos y que nos marca coincidencias y

26. <https://scholar.google.com.ar/citations?user=iVT2vpMAAAAJ&hl=es>

27. Montes, V. y Ressel, A. (2003). “Presencia del Cooperativismo en la Argentina. Unircoop. Vol I.

http://irecus.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2017/02/Revue-uniRcoop-vol-1_no-2_2003.pdf. Visto el 21.3.20.

28. Moirano, A. (1986). Historia del Cooperativismo Argentino.

<https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/86020201.pdf>

29. https://www.youtube.com/watch?v=J_H3AlyBMwU

diferencias con estas y otras miradas históricas, en esta amplia avenida del Movimiento Cooperativo, en el seno del más amplio aún de la Economía Social, Solidaria, Popular y Comunitaria, son muy valiosos e imprescindibles trabajos sobre la historia del cooperativismo argentino.

Por ello, y aunque muy incompleta este estado del arte, nos permitimos señalar algunos jalones, que profundizaremos en el análisis de la historia, el estado y la presencia del derecho cooperativo, y de los distintos supbipos cooperativos.

Los inicios. Orígenes. La experiencia del Hogar Obrero, de la Asociación Argentina de Cooperativas y de las primeras Cooperativas Agropecuarias. Nace la Federación Agraria Argentina

Coincidimos con Daniel Plotinsky, en que una primera etapa, previa a la sanción de la primera Ley de Cooperativas en 1926, y a salvo las excepcionales experiencias del Hogar Obrero³⁰, de la creación de la Asociación Argentina de Cooperativas y de las primeras Cooperativas Agropecuarias y Prestadoras de Servicios públicos y algunos otros casos singulares, es acertada su contundente expresión cuando afirma que: “Las entidades que se fundaron en las últimas décadas del siglo XIX representaron en rigor experiencias de ‘ensayo’ en las que convivían la forma cooperativa con sociedades que cumplían parcialmente los principios rochdaleanos”.

La explicación nos la proporciona la circunstancia con fundamento reseñada por Armando Moirano:

Una primera etapa desprovista completamente de toda legislación, estado que persistió hasta 1890.

En efecto: Nada había sobre cooperativas en nuestro primer Código de Comercio, promulgado en 1859 para la Provincia de Buenos Aires, y declarado Código nacional en 1862.

30. Se crearon sucesivamente entidades como la “Sociedad Cooperativa de Producción y Consumo de Buenos Aires” (1875), la “Sociedad Cooperativa de Almacenes” (1884), y la “Cooperativa Obrera de Consumos” (1898), origen de “El Hogar Obrero” que se constituyó en 1905.

La segunda etapa comienza en 1890, con la aplicación de las reformas introducidas al Código mercantil, oportunidad en que aparecen en él los artículos 392, 393 y 394 relacionados con esta materia.

El primero de ellos se limitaba a disponer que, para su constitución, las cooperativas tenían que adoptar alguna de las formas establecidas para las demás sociedades comerciales; colectivas, anónimas, en comandita o de capital e industria.

Con esta salvedad es que hacemos la reserva de la fidelidad a la identidad en el período anterior a 1926 (Schujman, 2011: 11)³¹. Y la haremos a lo largo de la historia cooperativa que se debate entre Cooperativas sustentadas desde su identidad y aquellas que han trasladado su fidelidad a la burocratización y el mercado.

-
31. Reproducción de una esquemática historización, tributaria del Trabajo de Verónica Montes y de Daniel Plotinsky ya referenciados (pags. 11/2/3). Mario S. Schujman "Las Cooperativas en la Argentina". (2011). Colección de publicaciones de la Maestría en Entidades de la Economía Social. UNR Editora. Rosario. Argentina.

1858- El periodista y escritor entrerriano Ricardo Cesar Bazan, con documentación y con cita del Dr. Cesar Blas Pérez Colman, da cuenta de un antecedente anterior aún: La "Asociación Panadería del Pueblo" que funcionó en Paraná (Entre Ríos).

En el ámbito rural se formó, también en 1898, la "Sociedad Cooperativa de Seguros Agrícolas y Anexos Limitada de Pigüé", provincia de Buenos Aires" (Plotinsky, 2017).

En 1900, un grupo de colonos israelitas radicados en la localidad de Basavilbaso (provincia de Entre Ríos) fundó la Cooperativa "La Agrícola Israelita", que en 1907 adoptó la denominación de "Sociedad Agrícola Lucienville Cooperativa Limitada". A esta entidad le siguieron el Fondo Comunal de Villa Domínguez (1904); la Unión entre Agricultores, de Urdinarrain (1908); y Palmar Yatay, de Ubajay (1916), en la provincia de Entre Ríos; la Mutua Agrícola de Moisesville, Santa Fe (1908); Granjeros Unidos, de Rivera, Buenos Aires (1924); y El Progreso, de Bernasconi, La Pampa. (Plotinsky 2015).

1902- La "Cooperativa Cosmopolita de Consumo", que luego tomó la denominación "La Primera" Cooperativa de Consumo, Provisión de Electricidad y Servicios Anexos Ltda.

1904- Nacieron tres importantes cooperativas vinculadas con el agro.

A comienzos del siglo XX, el 30% de la población argentina había nacido en el extranjero, y fueron fundamentalmente estos inmigrantes y los movimientos sociales que estos generaron (Gastón Gori, 2013: 64)³², que desarrollaron la práctica, los principios, y las ideas de “cooperación” y de la “ayuda mutua”, y los que conformaron, para atender a sus propias necesidades, y las

En Tres Arroyos, provincia de Buenos Aires, la sociedad “La Previsión, Cooperativa de Seguros Agrícolas, Colonización y Crédito Limitada”, especializada en seguro agrario.

En Junín se fundó la “Liga Agrícola Ganadera”.

Por último, en Colonia Clara, Entre Ríos, se organizó “Fondo Comunal”, en la que se destacaron las figuras de Miguel Sajaroff y de Isaac Kaplan.

1905- En Margarita Belén, en la provincia del Chaco, la primera cooperativa algodonera del país, cuya primitiva denominación fue “Cooperativa Agrícola Ganadera Limitada de Colonia Margarita Belén”.

También en 1905, el 30 de Julio, se creó “El Hogar Obrero”. Fundada por iniciativa del Dr. Juan B. Justo y con la valiosa colaboración del Dr. Nicolás Repetto que realizó una obra de extraordinarias proyecciones, no sólo por su desarrollo material sino por su aporte a la difusión de las prácticas cooperativas.

1913- Surgió la primera cooperativa de segundo grado Se trata de la Confederación Entrerriana de Cooperativas (de la provincia de Entre Ríos), refundada en 1933 con el actual nombre de Federación Entrerriana de Cooperativas.

1922- Se creó la “Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central”, origen de la actual “Asociación de Cooperativas Argentinas, Cooperativa Ltda.” (ACA).

1917- A partir de la lucha del interior campesino, (el Grito de Alcorta), nace también la Federación Agraria, que prohiará una importante corriente de Cooperativas Agrarias.

1918- Se constituye en Zavalla (Santa Fe) la primera cooperativa de tamberos, dedicada a la elaboración de quesos, cremas y leche pasteurizada, denominada “Sociedad Cooperativa de Lechería de Zavalla Ltda”. (Graciela Mateo 2002: 12)

1920- 173 trabajadores ferroviarios de Bahía Blanca crearon la entonces llamada Sociedad Cooperativa Obrera Limitada Molinera, Panadera y Anexos. Origen de la Cooperativa Obrera. (Plotinsky, D. 2015).

32. Afirma Gastón Gori, (citado por Dante Cracogna) que «La inmigración alcanzaba cifras tan elevadas que revistió el carácter de aluvional(...) Las colonias agrícolas, la actividad ganadera y la industrial habían creado las

de sus comunidades, y para consolidar el capital social que les proporcionaba el origen común, anticipándose a una legislación que iba a llegar más adelante.

Según las escasas fuentes estadísticas, hasta comienzos del siglo XX se habían desarrollado poco menos de 60 cooperativas, llegando a ser 206 entidades con 118.945 asociados en 1924 (Plotinsky, 2009)³³.

Algunas de las entidades engendradas en esa época en el interior del país, sostienen aún su labor económica y social, poniendo de relieve uno de los rasgos de este modelo asociativo: su profundo arraigo local y comunitario.

En 1926 se dicta una magnífica Ley 11.388 de Cooperativas, de avanzada principista en esos tiempos³⁴.

No obstante las contradicciones, prevalecieron y perduraron, pese a que aquellas cooperativas se estructuraban a partir de los conceptos y la praxis rochdaleana, y fueron importantísimos antecedentes fundacionales del movimiento socioeconómico cooperativo, porque fueron producto de necesidades de nuestro pueblo que perduraron y que sostuvieron a esas instituciones.

Alentadas por la ideología (socialista, y solidarista), y la experiencia y necesidades que trajeron consigo las importantes corrientes de inmigrantes (franceses, galeses, ingleses, judíos y alemanes) que arraigaron en nuestro suelo, al igual que en Europa, generaron un desarrollo cooperativo que coincidió en el tiempo con la creación de sindicatos y de mutuales.

Durante muchos años la práctica de la solidaridad y de la reciprocidad asociada se desarrolla en nuestro país haciéndose cargo, a través de cooperativas y asociaciones mutuales, de las necesidades que en las zonas marginales del mercado dejaba insatisfechas el

condiciones para que la inmigración espontánea se dirigiera a nuestras playas. Desde 1870 hasta 1890, un millón y medio de personas entraron al país, en una corriente que no se interrumpiría hasta 1913, aumentando en forma progresiva para totalizar más de tres millones» (Cracogna 1964:98).

33. Plotinsky, D. Historia del Cooperativismo. <http://www.centrocultural.coop>

34. En 1926, la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta comienza el largo e importante camino de las Cooperativas prestadoras de Servicios Públicos.

sector lucrativo, y que ponían de relieve las impotencias del Estado para atenderlas eficientemente.

El cooperativismo agrario y el primer peronismo

Aun antes de esta etapa, la influencia de Perón en el GOU y por ende en los gobiernos militares –Ramírez y Farrell con quienes participo en el Golpe del 43, y ocupó la titularidad del Departamento de Trabajo, la Secretaría de Trabajo y Previsión, el Ministerio de Guerra que lo preceden–, determinó una importante política para los trabajadores y campesinos agrarios.

En 1942 (Ley Nº 12.771) la Suspensión de los Desalojos Rurales, y la sanción en noviembre de 1943 del Decreto-Ley Nº 14.001 que concede una rebaja obligatoria del 20% en el precio vigente para los arriendos y ya durante el gobierno peronista se sanciona el Estatuto del Tambero-Mediero por Decreto-Ley Nº 3.750 del 5/2/1946.

El cooperativismo agrario que se había expresado fuertemente en la etapa fundacional, adquiere mayores dimensiones “durante la gestión de Perón se forman 113 organizaciones cooperativas, constituyendo la época de mayor expansión numérica del cooperativismo agrario argentino” (Mateo, 2002:7).

Mario Cesar Elgue (2009)³⁵, reivindica y no sin razón, la influencia positiva de los primeros gobiernos peronistas en el cooperativismo agrario.

En 1946 se constituyó el IAPI, que asumió un importante rol en el comercio exterior y en la fijación de precios regulando las importaciones y exportaciones agrícola-ganaderas, y restringiendo fuertemente la influencia de los monopolios acopiadores exportadores agropecuarios, en beneficio de las cooperativas agropecuarias.

En 1946 se aglutinaron las cooperativas frutihortícolas en Río Negro y Neuquén.

35. Elgue, M. (2009). “Populismo urbano anti campo”. Blog. Visto el 21.3.20. <http://contexthistorizar.blogspot.com/2009/07/click-para-ampliar-mario-elgue-es-el.html>

Julietta Bustelo (2017, 133, 37)³⁶ da cuenta del desarrollo cooperativo en Tucumán en este período, historiando cooperativas cañeras, vinculadas a la acción de Federación Agraria, y con apoyos sindicales, tales como las Cooperativas de Marapa, Nuñorco, Simoca, Santa Rosa, etc.

En 1946 se realizó el V Congreso Agrario Cooperativista Argentino en Buenos Aires, que reunió 360 cooperativas y 1.500 delegados. También se formaron otras entidades cooperativas agrarias de segundo grado como la Unión de Cooperativas Ganaderas, la Unión de Cooperativas Vitivinícolas de Mendoza, el Instituto Productor de Semillas y Afines.

En 1947 se creó la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA); en 1950, la Federación de Cooperativas Bonaerenses y un agrupamiento de cooperativas arroceras entrerrianas; más tarde nació ROSAFE (1954). En 1953 se conformó la Junta Promotora de CONINAGRO que se materializó formalmente en 1956.

En este período, ACA y FACA incrementaron su participación como exportadores de granos; también alcanzaron mayores exportaciones AFA y SANCOR.

Coincide en el riguroso análisis Mario Latuada (2006, p. 146)³⁷, que afirma que “durante el período del gobierno peronista de 1943 a 1955 se quintuplicó el número de cooperativas agropecuarias y de productores asociados, demostrando la clara interrelación entre Estado, política pública y consolidación cooperativa”.

La explosión del Cooperativismo de crédito. Orígenes inmediatos de las Cajas de Crédito Cooperativas

En nuestro país, las cajas de crédito cooperativas nacen a principios del siglo XX en el seno de la colectividad judía. En las mismas se

36. Bustelo, J. A. (2017). “Peronismo y cooperativismo agrario: El caso de los plantadores de caña de la agroindustria azucarera de Tucumán”. *Revista de Estudios Rurales*. volumen 7, Nº 13, file:///C:/Users/Mario/Downloads/11675-45454575758939-2-PB.pdf

37. Lattuada, M. (2006). Citado por Bustelo. *Acción Colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina*. Bernal, Argentina: UNQ.

nucleaban los inmigrantes de acuerdo a su actividad económica o su lugar de origen (Plotinsky, 2005)³⁸.

El cooperativismo de crédito argentino tuvo un importante desarrollo a partir de la primera mitad del siglo XX y una etapa de afianzamiento en la década del 50, cuando se crearon primero la “Federación Argentina de Cooperativas de Créditos” (FACC, que se constituyó en el año 1950), y luego el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC)³⁹ constituido en la ciudad de Rosario

-
38. Las primeras experiencias de este tipo fueron la Cooperativa de Crédito La Capilla (Ing. Sajaroff, Entre Ríos, 1913).

Hasta 1940 estas Cajas de Crédito tienen un crecimiento vegetativo, destacándose por mezclar características cooperativas y mutuales. Funcionan con capital propio o formas inorgánicas de ahorro y cubren las necesidades de la actividad artesanal y comercial.

Entre 1958 y 1966, las Cajas de Crédito pasan de 197 (124 de las cuales estaban instaladas en Buenos Aires) a 974, distribuidas en 300 localidades de 17 provincias.

Estas cooperativas son, por lo tanto, organizaciones que nacen en forma democrática, eligen sus autoridades, su dirección. De esta forma comienzan a difundir la idea de la participación activa, de la conducción real en la gestión de la entidad social que ellos mismos están creando. Pero hay otro logro fundamental: En una franja tan sensible como es la banca, tan signada por el hecho de que debe ser conducida y dirigida por sectores de clase alta, por grupos oligárquicos, resulta ser que toda esta gente hija de la clase media, de la clase media baja, profesionales, hijos de inmigrantes, trabajadores, son capaces de generar entidades financieras y de administrar masas muy importantes de dinero (Plotinsky, 2005).

<https://www.centrocultural.coop/sites/www.centrocultural.coop/files/blogs/cooperativismo/wp-content/uploads/2016/06/fue-martinez-de-hoz-el-ministro-de-economia-de-ongania.pdf>

39. Conducido por dirigentes que construyeron con discrepancias y puntos de vista diverso desde el IMFC el originario sistema cooperativo de créditos: Moises Scheinfeld, Jaime Kreimer, León Schujman, Amero Rusconi, Meyer Dubrovsky, Isaac Rubinzal, Edmundo Ascheri, Domingo Sabathe, Cacho Delorenzi, Alberto Rezzonico, Jacobo Laks, Segundo Camuratti, Floreal Gorini, etc. Se trataba de un movimiento popular pluripolítico, en el que el Partido Comunista tenía un rol directivo fundado en la experiencia de los frentes populares, y en el que participan, demócratas, democristianos, socialistas y sin partido.

en noviembre de 1958 en el Congreso Argentino de Cooperativas a instancias de la Caja de Créditos de Rosario acompañada por las Cajas Populares de Córdoba y Santa Fe (Kreimer, 1983)^{40, 41} y con la participación de 58 entidades y el apoyo de la Federación Gremial del Comercio y de la Industria de esa ciudad.

Las primeras ideas al respecto se barajaron en una reunión realizada en la entonces Caja de Créditos Rosario, a la que concurrieron las Cajas Populares de Córdoba y Santa Fe, allá por los años 1956 o 1957. Esta reunión se gestó aprovechando la presencia de delegados de estas dos cooperativas hermanas, en una fiesta organizada por la primera. Ya en aquel entonces, “la Caja de Créditos Rosario —que fue la primera en recibir depósitos a la vista— estaba intentando tomar un ritmo operativo bancario con la utilización de la orden de pago y la apertura de cuentas corrientes, tratando de prestar todos los servicios que efectuaba la banca (Gorini, 2003: 3, entrevistado por Daniel Plotinsky)⁴².

Por ello, en las etapas previas, los dirigentes del Instituto, eran mayoritariamente provenientes de la Caja de Crédito Rosario, y una

40. Kreimer, J. (1983). “Recuerdos de la vida del Instituto”. *Revista de Idelcoop* Vol 7. p. 370-3.e

<https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/83040202.pdf>

41. Para apreciar la importancia que tenía el tema para el empresariado nacional y especialmente cooperativo, es importante poner de relieve que de las reuniones preparatorias participaron: La Conferencia Preparatoria se desarrolló los días 20 y 21 de junio de 1958 en la ciudad de Rosario. 20 cooperativas de crédito, tres de otras ramas (Sancor Fábrica de Manteca, Sancor Seguros y Lefar Coop. Farmacéutica), la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA), la Federación Argentina de Cooperativas de Crédito (FACC), la Comisión pro defensa del Cooperativismo de Rosario, el Banco Rural Argentino Coop. Ltda. y la Federación Agraria Argentina. Adhirieron a la Conferencia, sin estar presentes, siete cooperativas de crédito y dos entidades agropecuarias de segundo grado: la Asociación de Cooperativas Agropecuarias Rosafe y la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA).

42. Plotinsky, D. (2003). I.M.F.C. Archivo Histórico del Cooperativismo de Crédito. Entrevista al Sr. Floreal Gorini.

minoría de La Mutual de Santa Fe. A partir de su creación, el Instituto Movilizador puso en marcha una intensa labor promocional⁴³.

Previo a esta etapa de gran expansión, sólo existían algo más de cien cooperativas de crédito en todo el país, generalmente pequeñas, vinculadas a diversas colectividades extranjeras y, casi simultáneamente, el IMFC dio comienzo a una actividad para establecer mecanismos compensadores para la circulación de las órdenes de pago y de apoyo y garantía recíproca entre las entidades asociadas. El industrialismo y el desarrollo de las capas medias de la sociedad vendrían a producir una transformación profunda en el movimiento cooperativo de crédito.

-
43. Un ejemplo de la actividad realizada por los dirigentes y funcionarios del Instituto Movilizador se observa en la memoria y balance del 2do. ejercicio, en la que se detalla la tarea desarrollada: Sólo en el mes de octubre de 1960, la Comisión de Promoción con sede en Rosario participó en la realización de 6 Asambleas Constitutivas en las localidades de Roldán (Santa Fe), Zapallar (Chaco) y los barrios Alberdi, Sáenz Peña y Arroyito de Rosario, la inauguración de Cajas de Crédito en Las Toscas, Totoras, Cañada de Gómez, Correa, Venado Tuerto, San Martín de las Escobas, Maciel, Carlos Pellegrini y Mercado de Abasto de Rosario (Santa Fe), y 12 reuniones informativas con vecinos para asesorarlos sobre la posible creación de Cajas de Crédito en Elortondo, Villa Diego, Villa Gobernador Gálvez, Villa Guillermina, Villa Ana, Reconquista, Granadero Baigorria, Fighiera, Villa Ocampo y Barrio Echesortu de Rosario (Santa Fe), Goya (Corrientes) y Rojas (Buenos Aires). A lo largo de todo el ejercicio –febrero 1960 a enero 1961– participaron de 17 inauguraciones, 24 asambleas constitutivas y 36 charlas informativas de las que surgieron en el curso del semestre posterior 29 nuevas entidades. Para la visión particularizada y ejemplificadora del proceso histórico de algunas Cajas de Crédito ver: Jorge . De Biassi. “De como hace cuarenta años gente de Carcarañá creo su caja de créditos que hizo historia y todo lo que de ella devino”. http://www.caracara.com.ar/escritos/Caja_de_creditos.1.htm Víctor L. Porta “Historia de la Cooperativa de Crédito y Ahorro de Laguna Paiva”. <http://www.elsantafesino.com/economia/2003/01/20/583> Ricardo Bazán Caja Entrerriana de Créditos. <http://portalcoop.com.ar/2007/caja-entrerriana-de-creditos.html> Daniel Elías Plotinsky. *El papel de la Caja de Créditos San Genaro Coop. Ltda. en la transformación socio- económica regional*. (Santa Fe, 1958), etc.

El desarrollo de las cooperativas que por responder a necesidades reales fue adquiriendo contornos notables, determinó la necesidad de agilizar sus operaciones y así fueron acortándose los plazos de los depósitos y la clásica libreta de ahorros de hojas fijas fue reemplazada por la boleta de extracción de fondos, que con el tiempo habría de transformarse en instrumento de crédito endosable.

Aparece por imperio de la necesidad y consagrada por el uso y la costumbre la distinción entre depósito a plazo fijo (fondo de asociados) y el depósito a la vista (cuenta personal) y la orden de pago cooperativa como título de crédito endosable (Schujman, 1979: 39)⁴⁴.

Esta operatoria permitió multiplicar con “moneda bancaria”⁴⁵ los recursos locales de los pequeños y medianos empresarios en la ciudad y en el campo, y ellos mismos los utilizaron en los lugares, y para los productores que los generaban, y correlativamente la posibilidad de reducir la tasa de interés y multiplicar los préstamos para la producción y el consumo de sus asociados y de la comunidad que había engendrado la Caja.

En esta dinámica fue condicionante la amplia difusión de la orden de pago^{46, 47}, que se convirtió en un instrumento de circulación

44. Schujman, L. 1979. “El cooperativismo de crédito y su aporte al desarrollo. *Revista de Idelcoop*. Volumen 6. Nº 21. León Schujman, fue Secretario, y Presidente del IMFC, Director de *Idelcoop* y Editor de la *Revista Acción*.

45. La moneda bancaria es el dinero mantenido en depósitos a la vista que permite a los bancos conceder préstamos utilizando los depósitos de sus clientes, lo que hace aumentar la cantidad de dinero existente en la economía. El dinero bancario permite a los bancos crear más dinero debido a que las personas que poseen cuentas corrientes no retiran sus depósitos simultáneamente y, a su vez, a los bancos se les obliga a mantener como coeficiente solo una fracción del total de los depósitos.

Debido a que este comportamiento es el mismo en todos los clientes, los bancos pueden estimar cuánto es el capital mínimo con el que siempre pueden disponer y el resto lo reinviertan como si fuera moneda corriente. En condiciones normales, sin intromisión de la autoridad financiera, aplicando un encaje técnico de un 14%, el dinero en cuenta corriente multiplica cada peso en una disponibilidad de aproximadamente dieciocho pesos.

46. Nacieron las cuentas a la vista o personales contra las cuales se libraron las mencionadas ordenes de pago. La orden de pago sin responder a una

creciente al facilitar la canalización de recursos de pequeños y medianos empresarios hacia créditos accesibles para los mismos sectores.

Con eje en la región de Rosario y el centro del país, y con dirigentes nacidos y residentes no sólo en el ámbito urbano sino también en las pequeñas y medianas localidades del interior del país⁴⁸, fueron el núcleo fundacional que promovió y sostuvo inicialmente, lo que se transformaría en el desarrollo de un millar de Cajas de Crédito Cooperativas.

La historia oficial ubica el epicentro fundacional en Rosario, pero a nuestro juicio traslada rápidamente el epicentro a la Capital Federal, núcleo del Banco Credicoop, y omite la existencia de quien fuera el Prosecretario, Secretario y Presidente del IMFC, Director de Idelcoop, y Co director del Periódico Accion por largos períodos, y el de los dirigentes del Interior del país, a salvo alguna referencia bibliográfica a su producción.

La explosión de un amplio movimiento económico y social. Las Cajas de Crédito

Desde este origen se extendió a la Capital Federal, y el interior de la provincia de Buenos Aires, donde un importante núcleo de dirigentes cooperativos, construyeron y promovieron muchísimas Cajas de Crédito, nacionalizando el fenómeno.

regulación legal, se volvió endosable y comenzó a compensarse en cámaras en forma similar a las del campo bancario.

47. Araya, M. y Dobson, J. (1975). "Cuenta a la vista y letra de cambio cooperativa". *Revista de Idelcoop*. Nº 5. Rosario. Argentina.

48. Los primeros dirigentes en la zona de mayor expansión, y que tuvieron una amplitud la hizo posible, estaban en Rosario y en los pueblos que rodeaban a la ciudad. Fue el epicentro, y hoy muchos de ellos no son recordados, Edmundo Ascheri (Caja de Créditos San Genaro), Marcos Guelman (Caja de Créditos Rosario), Domingo Sabathe (Caja de Créditos Peyrano y en la Presidencia del IMFC de Santa Fe, Federico Menegozzi (Caja de Créditos Carlos Pellegrini, Armando Schilman (Coop. 27 de Febrero), Jorge Debiassi (Caja de Créditos Independencia y en la Presidencia del Banco Bisel S.A), Segundo Camuratti (Caja de Créditos Villa Muqueta y con posterioridad Presidente del IMFC), Plácido Grela, Roberto Bereciartúa, Oscar Moreno, Manuel Streiger (funcionarios de IMFC y de

Así, en 1965 operaban en más de 300 localidades de 17 provincias. La necesidad de su existencia y los beneficios que generaban estas organizaciones le dio al movimiento cooperativo de crédito una extensión y una dimensión que recibía el aporte de dirigentes, no sólo del Partido Comunista que constituía un núcleo importante en este proceso, sino también una amplia participación de católicos, socialistas, radicales, peronistas y de quienes participaban sin una filiación política, pero respondiendo a un llamado transformador de la realidad y de la vida de la gente y sus comunidades, a veces pequeñas localidades, la mayoría de dimensiones reducidas.

Como indicadores de esta tendencia se debe destacar que de un total de 197 cajas de crédito registradas en 1958 se llega a 974 en 1965 las que *representaban la mitad de las entidades del sistema financiero argentino con una participación en los depósitos del 10%*, constituyendo un “Sistema Financiero no Bancario”, “alternativo y complementario al bancario”, mediante la emisión de “letras de cambio cooperativas” y la implementación de un sistema de “Clearing” a través del IMFC.

“El dinero de los argentinos en el interior del país, empezó a ser manejado por argentinos próximos, por vecinos. Las Cajas de Crédito habían roto con el “esquema tradicional de que las instituciones financieras que sólo prestan dinero al que lo tiene y han humanizado el crédito haciendo presidir su distribución por principios de equidad y justicia social.

De ahí que en pocos años la vida de las cooperativas se ha(bía) enraizado en los sentimientos y reivindicaciones legítimas de nuestro pueblo” (Schujman, 1965: 55).

El número de asociados de las cooperativas, creció geométricamente y representó porcentajes del 50 y hasta el 90% de la población activa de la localidad o barrio, sede de la entidad.

El dique puesto a la emigración de fondos, permitió a las poblaciones del interior aplicar disponibilidades para la realización de la

IDELCOOP) y muchísimos otros dirigentes a los que es imposible enumerar sin involuntarios olvidos.

obra pública, y al influjo de la institución crediticia nacieron en pueblos y ciudades, cooperativas telefónicas, de obras y servicios públicos, de electrificación rural, de servicios asistenciales, etc. Créditos para la vivienda, para el mejoramiento edilicio de entidades civiles, culturales y deportivas, pavimentos, redes cloacales, iluminación pública además de los otorgados a los asociados para el desarrollo de su actividad productiva o la satisfacción de necesidades vitales y permitieron cambiar la cara de centenares de poblaciones rurales y mejoraron la condición de muchos barrios marginados de las grandes ciudades (Schujman, 1979 bis: 58)⁴⁹.

El subsistema de Cajas de Crédito Cooperativo ocupaba el tercer lugar por el monto de las imposiciones, luego del Banco de la Nación Argentina y el Banco de la Provincia de Buenos Aires, superando en más de un 80% al primero de los Bancos Privados (Mizrahi, 1976: 30)⁵⁰. Bien distinta era la estructura y los fines del sistema financiero argentino.

El salto de calidad en la construcción de capital social y en la actividad económica fue consecuencia de una epopeya popular⁵¹. Que produjo un fenómeno que no tiene antecedentes y registros posteriores de igual magnitud en nuestro país. Este maravilloso fenómeno que extendió los beneficios de una actividad financiera de captación, multiplicación y de colocación de fondos en los

49. Schujman, L. (1979 bis). "Cooperativismo" Trabajo presentado en el Tercer Seminario de Cooperativas de economía y crédito mutuo. Río de Janeiro, marzo.

50. Mizrahi, M. (1976). *Cooperativas de Crédito*. Ed. Depalma. Buenos Aires. Argentina.

51. "Cuando se hizo la Caja de Crédito el pueblo se revolucionó, porque la gente no conocía los bancos, y los que los conocían tenían que andar agachándose la cabeza para entrar. Y cuando se abrió esta Caja de Crédito que entraba desde el empleado hasta el más potentado, entonces tomó un auge que Dios me libre y guarde, fue una cosa que, ya le digo, fue una cosa sorprendente para el pueblo, porque ahí en esa Caja de Crédito... en todos los bancos juntos no había la gente que había ahí...". Schujman, L. (1965). "El cooperativismo de Crédito. Sus proyecciones económicas y sociales". Ediciones Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos. Rosario. Argentina.

mismos lugares en los que esos fondos se generaban, generó la reacción del poder económico financiero, que a través del Banco Central se oponía a las políticas de los gobiernos democráticos, e incluso los condicionaba.

Ya en 1962, obtiene el dictado del Decreto 6671/71, en el que se apoya una Resolución del BCRA (12.1.62) que excluye a las Cajas de Crédito de la que denomina la operatoria bancaria.

Ello suscita la reacción de las Cooperativas y del Congreso Nacional Empresario, y un amplio debate doctrinario en torno a la naturaleza de la intermediación financiera bancaria y no bancaria. Tozudamente, el BCRA (20.7.64) reconoce la diversa naturaleza que tenía la actividad financiera no bancaria, porque no había intermediación pública, y los actos cooperativos entre asociados y la cooperativa no están abiertos al público, pero vuelve a aplicarles, aún distinguiéndolas, la prohibición de utilizar cuentas a la vista endosable y órdenes de pago cooperativa.

La reacción popular en tanto todavía había un gobierno democrático, obliga al Banco Central a dejar sin efecto esta prohibición. Y el poder político forma una comisión de estudio para reintegrar la operatoria auténticamente cooperativa.

Las dictaduras militares y los golpes del poder económico. Programas de ajuste estructural

El golpe militar de 1966, como todos los golpes militares en la Argentina, instauraron para nuestros pueblos, profundas transformaciones socioeconómicas regresivas. Este golpe de estado, parece haber representado, en algunos “aspectos, un quiebre significativo con relación al patrón de comportamiento económico preexistente. La política económica de Krieger Vasena buscó modificar las condiciones de funcionamiento de la economía argentina para reinsertarla pasivamente en los mercados mundiales, integrándola a las primeras manifestaciones de un mercado de capitales que empezaba a ser global.

Las primeras medidas que adopta son un ataque a la autonomía de la Universidad (la denominada “noche de los bastones largos”), desmantelando la investigación y la educación, y otro al movimiento Cooperativo de Cajas de Crédito buscando afectar la

credibilidad de los dirigentes del IMFC, para socavar sus raíces y su relación con los asociados.

El sistema de Cajas de Crédito Cooperativo era una piedra en el zapato para las políticas que el poder económico y financiero ahora podía implementar sin limitaciones. Una primera e inmediata reacción del poder determina, en una muestra del maridaje entre los medios y el poder económico, que el diario *La Razón*, sensacionalista y de amplia difusión popular en ese momento, en primera plana consigne la detención del Presidente de la Nación, y de los “miembros” del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, imputándoles a estos últimos una evasión de divisas millonaria en dólares.



El golpe de estado militar del año 1966, atacó con dureza a este movimiento social.

Pretendió falsamente involucrar a sus dirigentes en denuncias de corrupción para generar corridas y, simultáneamente, en un segundo frente, dictó la Ley 16.898 que establecía normas que impedían la circulación y compensación de la letra de cambio cooperativa y muchas otras limitaciones operativas, entre ellas la prohibición de constituir nuevas Cajas de Crédito. Fue evidente la intención de eliminar al sistema financiero solidario.

El Banco Central de la República Argentina, en este marco político y jurídico, adopta una de las disposiciones de mayor impacto negativo que fue la Resolución N° 286/66, estableciendo que las órdenes de pago cooperativas o documentos similares tomaran el carácter de letras de cambio no a la orden, prohibiendo en consecuencia su endoso y circulación. Además, vedaba el funcionamiento de cualquier sistema de compensación de documentos a la vista emitidos por entidades cooperativas.

Estas medidas afectaron al cooperativismo de créditos pero simultáneamente pese a su dureza tuvieron un efecto parcial demostrando la fortaleza del movimiento.

Suscitó una sensible disminución cuantitativa: Las 974 cajas de crédito que funcionaban en 1966 se redujeron a 450 en 1971, pasando de una participación en los depósitos totales del sistema financiero del 10 al 2,5%. Poco más de 400 entidades pudieron llegar en funcionamiento al momento de la restauración democrática en 1973.

Esta política da lugar a un retroceso del sistema, que no condujo a su derrumbe sólo por el apoyo popular que lo sostuvo⁵². El golpe que el gobierno militar del 66 propinó al movimiento cooperativo no evitó que este luchara enraizado en el pueblo, en una movilización por políticas económicas sin precedentes para los sectores medios de la población, en cuanto tuvo el más mínimo espacio para obtener modificaciones en la política financiera.

https://www.youtube.com/watch?time_continue=36&v=iID3XL-886M&feature=emb_logo

Este documental estuvo muchos años oculto, ahora es presentado editado, como un “extraño documento” porque relata que en esa época la capacidad de movilización popular era aún extraordinaria y la epopeya continuaba.

El cortísimo interregno democrático

A fines de diciembre de 1972, cuando comienza a deshilarse el gobierno militar, se vuelve a autorizar la operatoria de las letras de cambio y se incluye a las Cajas de Crédito en el régimen de garantía de los depósitos.

Las leyes 20.040 y 20.041 creaban un fondo de garantía que incluía a las Cajas de Crédito y se las autoriza a reasumir la plena operatoria de las cuentas a la vista y la facultad de endoso y circulación de la letra de cambio (orden de pago o cheque cooperativo),

52. Schujman, L. (1979). *Cooperativismo. Desarrollo. Participación. Financiamiento. Educación*. Ed. Idelcoop, p. 63 y en “Cooperativismo”, op. cit.: 62.

estableciendo que estaría a cargo del Banco de la Nación Argentina la organización de la Cámara Compensadora de esos valores, lo que sucedió hasta 1973, cuando la función fue retomada por las cámaras cooperativas.

Las cajas comenzaron a extender la gama de servicios prestados a sus socios y solicitaron que se rehabilitase el registro de solicitudes para la instalación de nuevas entidades según las condiciones previstas en la nueva Ley de Cooperativas Nº 20.037 que entró en vigencia en el año 1973.

La brevedad del período constitucional no permitió que lo que eran potenciales perspectivas pudieran desarrollarse, por lo que las entidades sobrevivientes solo pudieron recuperarse parcialmente durante el mismo.

Este corto período de crecimiento y consolidación de las Cajas de Crédito Cooperativas que son autorizadas para la apertura de sucursales, no alcanzó las proporciones que tuvo en los inicios de la década anterior y culmina con el golpe de estado de 1976.

El segundo golpe militar fue más sangriento y fortaleció aún más al poder económico y financiero. Sometió el poder a las tendencias globales

El sangriento golpe de estado de 1976, venía a transformar profundamente a la sociedad argentina. Fué una dictadura genocida que violó todos los derechos humanos, y que dirigió una política criminal enderezada a someter a la sociedad y a los movimientos políticos, sindicales y sociales, a sus designios.

Masacró e hizo desaparecer a decenas de miles de dirigentes sociales y sindicales, a jóvenes en muchos casos con inquietudes sociales y en otros que pensaban, a nuestro juicio equivocadamente, en la lucha armada como camino excluyente para construir un mundo mejor. La dictadura utilizó la lucha armada como pretexto, pero su interés, y el de su mandantes que estaban en el poder económico y financiero, era transformar a la sociedad, sin discriminar entre tirios y troyanos, y sembrando el terror y la muerte en amplios sectores de la sociedad.

El estado de terror generado sometió a la población y a sus luchas

sociales. Pero no logró, no obstante su inaudita inhumanidad, que este objetivo que para ellos era fundamental se sostuviera.

Como contrapartida encabezados por las pacíficas y cotidianas rondas y acciones de las “Madres y Abuelas de Plaza de Mayo”, los organismos de derechos humanos, y los familiares de desaparecidos, con un casi unánime apoyo popular, se instalaron gran cantidad de juicios por la verdad y el castigo a los culpables del genocidio, que vienen procesando y condenando a centenas de militares por la horripilante comisión de delitos de “lesa humanidad”.



La política del terror, estaba dirigida a implementar una política económica y social.

La política financiera, y en especial la relacionada con las Cajas de Crédito Cooperativa, constituyo un eje central, sin por ello olvidar las políticas de “apertura irrestricta a todos los mercados, pero fundamentalmente al financiero”, a la salvaje y corrupta privatización de empresas y de servicios públicos, la modificación de la ley de inversiones extranjeras, la apertura a la “trampa de la deuda” (Roelants, 2011)⁵³, la profunda reforma a la Ley de Contrato de

53. Roelants, B. y Sanchez Bajo, C. (2011). *El Capital y la trampa de la deuda*. Ed. Intercoop. Bs. As. Argentina.

Trabajo, y muchas otras atrocidades muchas de las cuales todavía sufrimos los argentinos.

La esterilización de las cooperativas formaba parte de sus objetivos. Valgan para ello dos ejemplos que excluyen “contra natura”, a las cooperativas de determinadas actividades, y que instalaron como temas recurrentes, y que posteriormente dieron lugar a importantes debates.

La Ley Nacional de Radiodifusión Nº 22.285 que, además de otras atrocidades, requería en su art. 45: Que *“las licencias se adjudicarán a una persona física o a una sociedad comercial regularmente constituida en el país”*, vedando de esta manera sin razón alguna que una cooperativa o una organización comunitaria, o una universidad preste el servicio de radiodifusión.

En relación a las cooperativas de trabajo, con criterio claramente restrictivo el artículo 4 de la ley 25.250 establece en su último párrafo: que “no podrán actuar como empresas de provisión de servicios eventuales, ni de temporada, ni de cualquier otro modo brindar servicios propios de las agencias de colocación”. El decreto 2.015/94 del Poder Ejecutivo Nacional, aún vigente, aunque no se aplique, establece genéricamente que el INAES “no autorizará el funcionamiento de cooperativas de trabajo que, para el cumplimiento de su objeto social, prevean la contratación de los servicios cooperativos por terceras personas, utilizando la fuerza de trabajo de sus asociados”.

Pero el eje de la política socio económica fue puesto por el gobierno militar en la política financiera: se proponía transformar la estructura económica y social de la Argentina y el eje de esas políticas que trastocaron lo productivo en lo especulativo, transitó por una Reforma Financiera cuyas bases jurídicas fueron establecidas por la “Ley de Entidades Financieras” Nº 21.526, la “Ley de descentralización de los depósitos” Nº 21.495, la ley “Orgánica del Banco Central”, y la ley 21.154 que implantó la “Cuenta de Regulación Monetaria” y las normas reglamentarias dictadas en su consecuencia.

En este contexto, se modificaron sustancialmente los objetivos del sistema financiero con políticas activas, que engendraron un proceso de concentración-extranjerización y sustitución de la banca pública,

regional y especializada, por una banca comercial universal altamente concentrada con aptitud para ingresar al mercado de capitales, futuros, moneda, y obligaciones soberanas, que lo vinculaba a los lucros desmedidos de los mercados globales, y que se desentendió de las necesidades financieras de la gente. Esas medidas promovieron la “financiarización” de toda la actividad económica vinculándola a los mercados globales. Ninguna actividad productiva podía competir en lucratividad con la financiera, y en las empresas productivas que quedaban era el gerente financiero quien pasó a comandarlas.



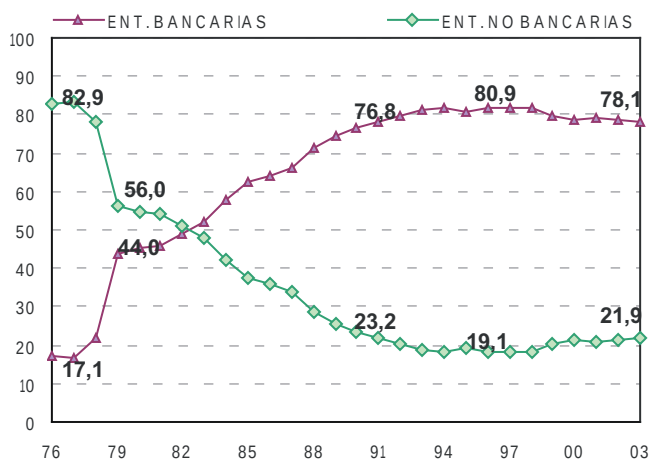
La concentración sesgada del sistema financiero

La disminución de alrededor de 600 entidades del sistema, en menos de 30 años (del 76 al 2003) resalta de forma ilustrativa la tendencia hacia la concentración ya mencionada.

A partir de 1980, el número de bancos y cajas de crédito cooperativos disminuyeron de forma ininterrumpida, tendencia que se aceleró a partir de los diversos shocks externos sufridos desde la “Crisis del Tequila”, acompañados por la política del BCRA, que aumentó la denominada regulación prudencial y afectó a todo el sistema financiero aunque de forma desigual: mientras que el total de entidades se redujeron entre 1994 y 2000 en un 45%, los bancos y cajas cooperativos lo hicieron en un 95% y 73% respectivamente.

Se produce así, entre 1976 y 2002, una clara tendencia a la desintermediación bancaria que condujo, entre otras consecuencias, a la exacerbación del racionamiento de servicios financieros de vastos sectores de la población y al aumento de las actividades

no bancarias fuera del sistema financiero argentino (Verbeke, 2004 los cuadros que se suceden fueron extraídos de esa publicación⁵⁴).



Para llegar a ese resultado y en ese ámbito —en el marco de esa política— se comenzó por prohibir a las Cajas de Crédito captar depósitos a la vista, y se multiplicaron exponencialmente las exigencias de capitales mínimos, induciendo así, abrupta e imperativamente, su traumática transformación en Bancos Comerciales (La complejidad de la transformación (Kempell y Vuotto, 2000)⁵⁵,

54. Verbeke, G. “Las perspectivas del cooperativismo de crédito en el marco de la nueva regulación”. II Congreso Nacional de Sociología - Facultad de Ciencias Sociales. 20-23 de octubre de 2004.

55. Gran parte de las Cajas existentes alentadas por el IMFC optó por el camino de la transformación: de 375 Cajas de Crédito, 273 se transformaron en Bancos y 102 que siguieron los consejos de la FACA quedaron con operatoria restringida.

De las 273 que se transformaron, 41 lo hicieron individualmente y 273 por fusión, originando 36 bancos que sumados a los 41 que se transformaron individualmente conformaron 77 Bancos Cooperativos.

Entre 1978 y 1979, se crearon setenta y siete (77) bancos cooperativos, que sumados a los nueve preexistentes (9), llegaron a totalizar ochenta y seis (86) entidades de esa naturaleza jurídica.

previos traumáticos procesos de fusiones múltiples⁵⁶, enmarcadas en presiones inauditas del BCRA.

En esas circunstancias, y tras ese proceso, habiendo sido el sistema financiero atado a el sistema global, se produce primero la “Crisis del Tequila”, y luego una sucesión de crisis nacionales en Asia y Sudamérica que afectó profundamente a las economías latinoamericanas atadas a deudas externas que crecían geométricamente.

Para los bancos cooperativos ya conformados y remanentes tras el primer y complicado proceso de fusiones y adaptación, fue determinante la “Crisis del Tequila” en el 95 (Vuotto, 2004)⁵⁷, por-

-
56. “El cambio realizado en muy corto plazo, sobre la base de la fusión de Cajas de Crédito que operaban en forma autónoma, dio como resultado inevitable la superposición de estructuras administrativas y de activos fijos que varios años después se reflejaron en los costos operativos de los Bancos Cooperativos.

A ello debe agregarse la necesaria capacitación de directivos y funcionarios, que debió realizarse en breve plazo y en condiciones de cambiantes reglamentaciones de un mercado en permanente turbulencia, no siempre exitosa. Los conocimientos que requiere conducir una Caja de Créditos, en los cuales el principal capital era la confianza fundada en la reciprocidad, era un conocimiento profundo de los vecinos con los que operaba fueron sustituidos abruptamente por los necesarios para conducir un banco sometido a complejísima reglamentación, y con un volumen y un territorio mucho mayor. Se había conseguido desarraigar a los dirigentes y a las organizaciones. La escasa capacidad prestable de los bancos cooperativos y la notoria insuficiencia del reconocimiento del carácter minorista en las regulaciones del BCRA, provocaron problemas de rentabilidad a la mayor parte de estas entidades.

Y las dificultades que manifiestan los bancos cooperativos para incrementar su capital en el corto plazo, con una muy importante restricción para acceder a los mercados de capitales que se rigen por el lucro que proporciona la inversión. Y la atomización del capital, característica de los bancos cooperativos, que dificulta aún más eventuales aumentos de capitales. Una situación similar, aunque por razones de distinta índole, afecta a los bancos provinciales no privatizados. Kampel y Vuotto (2000). “La Banca Cooperativa en Argentina su desempeño entre 1993 Y 1999”. *Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*. FCE UBA.

http://www.economicas.uba.ar/institutos_y_centros/documentos-cesot/

57. “El impacto de la crisis mejicana en la estructura y configuración del sistema financiero se tradujo en una importante reducción del número de

que las crisis eran sostenidas por una política del Banco Central, enderezada claramente a la concentración del sistema. Para forzarlo era necesario que además de modificar intempestiva y permanentemente el régimen de responsabilidad patrimonial exigible, y las relaciones técnicas, repartiendo arbitrariamente redescuentos cuya denegación implicaba en muchos casos el cierre por falta de liquidez para devolver los depósitos. Redescuentos y otras formas de auxilio financiero que, explícitamente, los directores del BCRA ataban formalmente a compras de cartera verbalmente en la coyuntura, y a la exigencia de capitalizaciones, fusiones y transformaciones de todo tipo que así eran impuestas.

Las consecuencias de estas políticas activas y de las nuevas condiciones en el mercado, a las que los dirigentes de las entidades cooperativas debieron ingresar abrupta y forzosamente, fueron devastadoras.

Al momento de desencadenarse el “efecto Tequila”, en diciembre de 1994, el conjunto de los 38 bancos cooperativos subsistentes, mantenía el 10,1% de los depósitos totales que en ese entonces existían en el sistema financiero doméstico. En contraste, a fines de 1999 (sólo 5 años después), se mantenían tres de esas instituciones que apenas representaban el 2% de los depósitos.

El único sobreviviente relevante de esta riquísima experiencia histórica es el Banco Credicoop Coop. Ltda, su crecimiento y la absorción de otros bancos cooperativos fue paralelo al vigoroso proceso de concentración y extranjerización que vivió el sistema financiero argentino en los últimos años (Heller, 1988)⁵⁸.

instituciones y en la concentración de la actividad bancaria, así como en la distribución y composición de los depósitos y préstamos. Los bancos cooperativos fueron uno de los sectores más afectados”.

Mirta Vuotto (2004). *La Banca Cooperativa argentina durante la década del 90*. Intercoop Editora. Bs. As.

58. Heller, C. (1998). “Desarrollo de Cooperativas de Ahorro y Crédito modernas. y eficaces en América Latina y El Caribe. Formación de Bancos Cooperativos a partir de la fusión de cooperativas de ahorro y crédito: El caso de Argentina”. *Rev. de Idelcoop*. Vol. 25, Nº 110.

AÑO	REGULADAS POR INAEs	REGULADAS POR SEFINC (BCRA)				
	COOPERATIVAS DE CREDITO	TOTAL	ENTIDADES BANCARIAS	ENTIDADES NO BANCARIAS	ENTIDADES BANCARIAS COOPERATIVAS	ENTIDADES NO BANCARIAS COOPERATIVAS
1976	126	692	118	574	9	424
1977	131	723	119	604	9	423
1978	143	721	156	565	39	375
1979	158	496	218	278	85	101
1980	161	469	213	256	79	88
1981	161	449	205	244	76	88
1982	162	413	203	210	75	72
1983	163	402	209	193	75	69
1984	166	360	209	151	72	50
1985	168	315	197	118	63	33
1986	169	296	190	106	57	30
1987	172	267	177	90	53	25
1988	176	244	174	70	50	23
1989	177	236	176	60	49	20
1990	178	220	169	51	45	18
1991	182	214	167	47	44	18
1992	186	210	167	43	41	18
1993	188	206	167	39	39	17
1994	193	205	168	37	38	15
1995	200	157	127	30	9	12
1996	209	147	120	27	8	7
1997	214	138	113	25	6	7
1998	237	126	103	23	4	6
1999	265	117	93	24	2	5
2000	272	113	89	24	2	4
2001	291	106	84	22	2	3
2002	296	99	78	21	2	2
2003	316	96	75	21	2	2

El banco Credicoop que a la postre fue el único heredero forzoso⁵⁹ de este tortuoso proceso, en el que desapareció el amplio

59. El Banco Credicoop encontró su escala y los apoyos del sistema, “con la adquisición de muchas filiales del Banco Udecoop Coop Ltda. en 1985, y las fusiones por incorporación en 1986, del Banco Coscrea Coop Ltda., Banco Oceánico Coop Ltda. en 1987, Banco Acción Coop Ltda. en 1990, Banco Local Coop Ltda en 1995, en febrero de 1997 compra de algunos activos

movimiento social, siendo sustituido por una entidad financiera cooperativa muy eficiente, que hizo uso de los apoyos para concentrar el mercado, sin discrepancias ideológicas ni técnicas internas, que sostiene aun con su magnitud una actitud principista en el marco de lo que el sistema financiero le permite, y su supervivencia le da la razón.

El sistema financiero había sido adecuado a las proporciones (con muy pocos bancos comerciales, casi todos con casa central en la Capital Federal) que reclamaba la globalización que venía a sustituir la producción por la especulación.

El retorno a la democracia y las políticas sociales

El retorno a la democracia (1983), no dismanteló las estructuras económicas, jurídicas y sociales que el terror había instaurado, y algunos gobiernos formalmente democráticos inclusive afianzaron ese modelo, presionados por los poderes económico-financiero-mediático, que se habían prefigurado en las dictadura del 66, y del 76, y que se expandieron y en el gobierno de Carlos Menem, desde 1989 y hasta 1999.

Aun los gobiernos democráticos que intentaron enfrentar a este monstruo con buenas intenciones, la magnitud del poder concentrado que habían forjado –los dueños del poder económico con ayuda de los gobiernos militares, y de algún gobierno civil– impidió que pudieran resolver una persistentemente marcada inequidad social, y una fuerte concentración empresaria, la desnacionalización de la economía, y los monopolios privados, que incluso habían

y pasivos del Banco Coopesur Coop. Ltda, e inmediatamente en diciembre de 1997, algunos activos y pasivos del Banco Argencoop Coop. Ltda., Con esta última operación se incorporaron 71 sucursales, distribuidas en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Chaco y Corrientes. En todo este proceso el Banco Credicoop C.L pasó de 44 sucursales al 19/3/79, a 194 sucursales en diciembre de 1997. Centre de gestion des coopératives École des Hautes Études Commerciales. (1998) *“Perfil de las Instituciones Cooperativas Bancarias en el Mundo”*. www.web.Hec.ca.8088/centredesjardins
Ciolli, J. A. (1998). “La esperanza en la acción”. *Rev. de Idelcoop*. Vol 25. Nº 112.

asumido la prestación de los servicios públicos y las actividades de interés general con criterios excluyentemente mercantiles.

Las tres últimas décadas y las políticas que en ellas se instrumentaron, han afectado en múltiples aspectos al movimiento cooperativo y han incidido negativamente sobre la cohesión y la conciencia social. Han descapitalizado económica y socialmente a la Argentina.

El período de crecimiento y de políticas sociales

El gobierno kirchnerista (2003/2015) fue el que con mayor denuevo intentó construir crecimiento económico productivo y redistribución social, y pelear contra factores puntuales del poder global y nacional, aún inmerso en una hegemonía que no había desaparecido y que tampoco pudo ni quiso enfrentar frontalmente.

A partir del ascenso al poder de Néstor Kirchner, y de una política de fortalecimiento del Estado, que había sido vaciado social y económicamente, “el país vivirá un proceso muy dinámico de crecimiento económico, el PIB aumentará a una tasa anual del orden de 8 a 9% y tendrá lugar un proceso de reindustrialización encabezado por la industria automotriz (25% medio anual de crecimiento salvo crisis de 2009) el impulso a la ciencia, la educación y la tecnología” (Dabat: 50)⁶⁰. En este sentido es de remarcar que en su crecimiento fue el único país de América Latina que en este período no se desindustrializó.

Descenso del desempleo, de la pobreza y de la miseria, a partir de importantes políticas sociales en seguridad social y salud. En este período el gobierno jugó un rol muy importante en la construcción de la integración latinoamericana, como mecanismo para poder enfrentar al poder global. Desendeudó valientemente al país, acorralado por una formidable deuda externa contraída por los gobiernos militares y neoliberales.

Renovó la cúpula militar, de seguridad, y de la SCJN. En este largo período se reestatizó la fábrica de aviones de Córdoba, YPF, y

60. Dabat, A. (2012). El rumbo de la economía argentina bajo el kirchnerismo. *Journal of Economic Literature*. <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v9n26/v9n26a2.pdf>

Aerolíneas Argentinas. Se dictó la ley de matrimonio igualitario. Se restablecieron las paritarias sindicales. Amplió la cobertura jubilatoria (a partir de la estatización de las AFJP) estableciendo *derechos alimentarios y pensiones contributivas para desvalidos y ancianos* (Godio, 2003)⁶¹. Se llevaron adelante y se impulsaron los juicios para castigar el genocidio que realmente constituyen un ejemplo universal.

Fue conflictiva la relación con el campo al que se le impusieron retenciones para destinar su producido a las políticas sociales, tras la crisis del 2010. Y fue también conflictiva la relación con los multimedios, para democratizar un sector sumamente concentrado con la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual muy debatida y apoyada por la sociedad conocida como Ley de Medios⁶².

Promovió una importante y valiosa política social con contra-prestaciones, que en muchos casos tuvieron efectos importantes en la sociedad.

Algunas de ellas fueron valiosas para combatir desempleo, pobreza y miseria: Asignación Universal por Hijo, que comprometía a cumplir con escolaridad y control médico; Programas “Ingreso Social con Trabajo”, “Argentina Trabaja” y “Ellas Hacen”, que fueron planes de generación de empleo en los barrios más postergados a partir de la organización de cooperativas, (tema que analizaremos específicamente). El Plan Conectar-Igualdad (masiva entrega de notebook a escolares de todo el país), etc.

Un neoliberalismo cleptócrata

Para gobernar desde el 2015 al 2019, fue elegido con el voto popular un hijo dilecto del poder económico autóctono, que integró su gabinete con CEOS representantes de empresas oligopólicas⁶³ (García Linera, 2016: 4).

61. Godio, J. (2003). *Los movimientos piqueteros ante una seria disyuntiva política*. imt, Buenos Aires.

62. Rodríguez Villafañe, M. (2009). *Los fines justifican los medios. Radiodifusión Cooperativa y Mutual*. Ed. Paraná. Buenos Aires. Argentina.

63. “El neoliberalismo es un ejemplo de corrupción generalizada, pues monopolizó los servicios públicos acumulados por varias generaciones, convirtiéndolos

Comenzó pagando sin límites los requerimientos de los “buitres” financieros que conservaban el residuo de la deuda pública. Durante cuatro años el gobierno saqueó a las mayorías populares y a las capas medias, concentrando la riqueza a partir de los monopolios prestadores de servicios públicos. Se financió con bonos entregados a las entidades financieras con tasas de interés que pagaba el estado que se acercaban a 100% multiplicando sus utilidades.

Sostuvo, para evitar explosiones sociales, algunas políticas sociales, y cuando ya no pudo sostenerse recurrió a un acelerado endeudamiento externo, y entregó la conducción de la política económica al FMI, que le había concedido fondos de una magnitud extraordinaria incluso para esa entidad emblemática del poder financierizado.

En el cooperativismo un nuevo reempadronamiento modificó sustancialmente el mapa de las cooperativas. En el 2008 el INAES daba cuenta de que se registraban 12.760 Cooperativas⁶⁴. Y en el 2019 El Presidente del INAES, que integró un directorio con cooperativistas de valor, pero condicionado por la política nacional, tras un nuevo reempadronamiento sin censo, informa que restan registradas 8.618 cooperativas⁶⁵.

El criterio en este último caso fue formal, se suprimieron a aquellas cooperativas que no presentaron el reempadronamiento, o que estaban flojas de papeles, eliminando tanto a cooperativas promovidas por el Estado realmente inexistentes, como a aquellas

en recursos privados. La privatización fue el mas escandaloso, inmoral, indecente y obsceno caso de corrupción generalizada”.

En el caso de Macri, con empresas ya privatizadas, siendo las suyas parte importante de ellas, y el resto por las que dirgían los CEOS que integraban su gabinete, y las obras públicas asumidas monopólicamente por sus amigos directos

64. INAES (2008). Las Cooperativas y las Mutuales en la República Argentina. Reempadronamiento Nacional y Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales. 2ª Edición. Bs. As. Argentina.

65. Mundo Cooperativo. Actualización Nacional de Datos. <https://www.mundo.coop/articulos/2-noticias/1041-actualizacion-nacional-de-datos-2>. Visto 28.3.2000

que no tienen posibilidad económica de cumplir con los recaudos formales de un reempadronamiento, o de hacerlo adecuadamente.

Un análisis particularizado de los efectos que produjo en las Cooperativas que recuperan empresas el Gobierno neoliberal de Mauricio Macri, puede ser visto en *Autogestión y luchas obreras. del 2001 al nuevo neoliberalismo* de Andrés Ruggieri (2017). (Ed. Coop. Callao. Buenos Aires, Argentina).

LA PROBLEMÁTICA DE LAS COOPERATIVAS FACTORES EXTERNOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Iván Fernando Romero⁶⁶

En América Latina, aquellos los pocos países que intentan confrontar con el “neoliberalismo” (que tanto daño y daña sus economías y sus sociedades), aplican variantes de políticas “neokeynesianas” que proponen una reedición del “Estado de bienestar” a través de una intervención macroeconómica en los mercados internos, alternando pragmáticamente la apertura y el proteccionismo en los mercados globales.

Hoy, la aterradora pandemia y la acumulación de crisis y deuda externa hace bien difícil esa perspectiva.

Son producto de contradicciones, de perspectivas ideológicas y de una correlación de fuerzas distinta en cada supuesto, pero en todos los casos se hacen cargo del hecho de que los dueños de los mercados globales son dominantes, en sus mercados y en sus estructuras socioeconómicas, y también en la intimidad constitutiva y en el “sentido común” de sus habitantes.

Argentina participa de esas corrientes progresivas. Su relación con el movimiento cooperativo es consecuentemente muy compleja y tiene muchos matices:

La política económica asume como un hecho de la realidad, la existencia de actores oligopólicos nacionales y extranjeros con aptitud para manipular los mercados y las mentes, y procura promover una política de acumulación para desarrollar a sectores, de la burguesía nacional, cuyos intereses y cultura ya se confunden con los del neoliberalismo hegemónico.

Las políticas sociales, disociadas de las políticas económicas, promueven la lucha contra la pobreza y la inclusión mediante el trabajo.

66. Iván Fernando Romero. Maestrando de la Maestría en Entidades de la Economía Social. UNR. CEI.

En esta visión macro, las cooperativas formaban parte de las políticas sociales y no de las políticas económicas.

El gobierno nacional recientemente instalado procura modificar ese criterio y ha incorporado el INAES al Ministerio de Desarrollo Productivo, pero las urgencias deben ser atendidas y existen dificultades para encauzar una perspectiva estratégica. Puede o no ser un gesto simbólico.

La actividad agropecuaria, financiera y aseguradora, energética, extractiva, prestadora de servicios públicos, los medios de comunicación y de educación, fueron sometidos a las leyes del mercado por los períodos neoliberales, y esta nueva política económica se hace cargo de la imposibilidad de dirigir la economía sin arribar a acuerdos con los actores oligopólicos formadores de precios. Como consecuencia de ello son subsidiados por mecanismos diversos, los empresarios que con estos recursos compiten en los mercados con las cooperativas y las PYMES y en mayor medida que estos últimos.

Los apoyos que al movimiento cooperativo les dispensa el Estado en su tarea de combatir la pobreza y fomentar el trabajo, que sufren simultáneamente los azotes de la pandemia y de la mega crisis, se dan a través de nuevas entidades que incorporan a los excluidos, organizados por los movimientos sociales, inducidos y reglados por el propio estado nacional, provincial o municipal.

Las cooperativas históricas o fundacionales, organizaciones de las capas medias vinculadas ideológicamente al “medio pelo” en la sociedad argentina (Jaureche, 1966)⁶⁷, que deben competir en mercados hostiles, no tienen envergadura ni peso decisivo, en la mayoría de los casos, para incidir en los mercados, por lo que no forman parte del ámbito macro en el que el Estado incide en la redistribución económico *ex ante*, y no son lógicamente beneficiarias *ex post* de la política social.

La preservación de la visión en la que los mercados sólo deben ser corregidos para preservar la formación de precios, impide la aplicación de políticas económico-sociales transformadoras, que

67. Jaureche, A. (1996). *El medio pelo en la sociedad Argentina*. 1ª Ed. Nov. Ed. Lillio, Buenos Aires.

reconozcan la pluralidad de principios y de sectores económicos, y la necesidad y la posibilidad de igualar también en el ámbito de la actividad económica a los desiguales.

Esta política económica sostiene los mismos mecanismos de acumulación, intentando cerrar algunas brechas que la economía global había abierto y este es un hecho trascendente, pero las limitaciones de esta visión, o una estimación de la correlación de fuerzas, desfavorable a cambios estructurales, impide avances importantes en la distribución de la riqueza.

Como consecuencia de ello el rol de la economía social y solidaria no ha sido aún cabalmente entendido por la política en la Argentina, y esta es una dificultad muy importante para el sector.

Agenda Pública y Economía Política

En abril de 1976 nuestro país abandono un modelo de desarrollo. Aquel desarrollo pensado para sostener la soberanía como Estado-Nación.

Esto llevó a una verdadera ruptura de las relaciones sociales, producto del giro copernicano en la “gestión de la cosa pública”.

En ese contexto, siguiendo las líneas conceptuales del Dr. Oscar Madoery⁶⁸, el desarrollo fue un concepto inicialmente acotado al crecimiento económico (dando lugar a la tan mentada sinonimia entre desarrollo y crecimiento desde mediados del siglo XX); e interpretado como un proceso de dinámicas centralizadas y de remoción de barreras (los obstáculos al desarrollo) que impedían el despliegue del potencial de las sociedades nacionales.

Los sujetos dominantes, evidentemente, eran los actores de la sociedad nacional: La burocracia estatal, las elites modernizantes, las vanguardias iluminadas, los actores privados corporativos, y aquellos actores sociales cuya lógica predominante tenía una clara orientación “estado-céntrica”.

68. Madoery, O. (2003). “Como aproximarnos al desarrollo local, desde una perspectiva política”. http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Madoery_aproximarnos.pdf

Existe hoy una amplia argumentación respecto a que las categorías político-espaciales de la modernidad no son utilizables en el escenario de globalización (Ianni, 1996) (Ortiz, 1998)⁶⁹.

Ulrich Beck (1998)⁷⁰ denomina “ruptura del nacionalismo metodológico”, al proceso de revisión de la matriz territorial moderna en las Ciencias Sociales, con la consecuente revalorización de nuevas escalas geográficas, supranacionales y subnacionales, como ámbitos específicos de interacción y relaciones de poder.

Nuevas alternativas se deben engendrar en la acción política: junto al Estado-Nación, para fortalecer escalas territoriales que deben ser contempladas para interpretar y, más importante aún, asentar los procesos políticos y fortalecer las interacciones sociales y económicas del mismo modo.

Al romper la unidad del estado nacional, de la sociedad nacional, se establecen unas relaciones nuevas de poder y competitividad.

Nacen conflictos y entrecruzamientos entre, por una parte, unidades y actores del mismo estado nacional y, por la otra, actores, identidades, espacios, situaciones y procesos sociales transnacionales y locales (ver Beck, 1998).

Confeccionar o construir una propuesta que posea carácter simbólico y de profundo compromiso, no es una labor espontánea, que en términos de interdisciplinariedad del abordaje de nuestra cosmovisión resulte sencilla.

La perspectiva que utilizamos de algún modo heterodoxa, pero con contenido epistemológico y doctrinario, aunado al trabajo de campo, nos impele a obtener un apreciable resultado, que pretende contener una sustancia concisa... tal vez escueta para otros.

69. Ianni, O. (1998). *La sociedad global. siglo XXI*. Editorial Siglo XXI
https://books.google.com.ar/books?id=_68_iAScNikC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
Ortiz, R. (1998). *Otro territorio: ensayos sobre el mundo contemporáneo*. Convenio Andrés Bello. Bogotá. Colombia.

70. Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización?*. Editorial Anagrama. Buenos Aires. Argentina.

Esa visión no siempre es percibida o interpretada adecuadamente. De muchos sectores que hacen a nuestro imaginario cooperativo, mutual y de la economía social y solidaria, aparece como disruptiva o desligada con la esencia del sector.

Mientras la realidad objetiva se muestra tal cual es, alejándonos por un instante del ámbito académico, abordar la problemática de las cooperativas y sus factores externos, su incidencia directa; que no solo perturba a las entidades traídas en análisis, sino que “esos factores externos” también accionan de un modo más directo sobre todas las organizaciones de la economía social y solidaria.

En las últimas décadas hubo innumerables políticas de gobierno “consensuada para ciertos sectores”, con desfavorable incidencia sobre las nano, pequeñas y medianas organizaciones cooperativas. Todo ello bajo un “sistema de centralidad disonante”, y de “comunicación controversial”.

Un tema que no debe escapar a nuestro análisis más allá de la realidad macroeconómica del país, está directamente relacionado a la microeconomía, por cuanto las divergencias territoriales profundizan las desigualdades y alejan de las verdaderas posibilidades de su sustentabilidad a nuestras entidades, y a la generación real y concreta de políticas de Estado.

Esta desigualdad territorial genera las “pseudo políticas públicas”, que en rigor de verdad son “políticas de gobierno”, una disociación entre: el mercado y las políticas públicas, los cuales siguen siendo los problemas convergentes que fundamentalmente inciden y hace más complejo la gobernanza y la gestión de nuestras cooperativas.

La Agenda Publica –vgr. Políticas Públicas– y La Economía Política –vgr. El Mercado–, ambos, como expresara anteriormente, de índole “convergente” y que adjetivo como de carácter “asintótico y adhocrático” (me pertenece), dejan al desnudo a nuestras organizaciones, y desatienden la realidad cotidiana de gestión y de supervivencia.

Lo dicho hasta aquí se demuestra sencillamente. En la reforma constitucional de 1994 no se incorporó al cooperativismo, al mutualismo y a la economía social y solidaria.

Nuestro modelo quedo fuera del nuevo contrato social o más bien el “aggiornamiento” del mismo, como si lo han llevado a cabo otros países hermanos latinoamericanos.

Por otra parte, las diversas comisiones permanentes y transitorias del Congreso Nacional (me refiero a ambas cámaras tanto de Diputados como de Senadores) no han articulado ni generado propuestas conjuntas que “favorezcan a todo el movimiento”, han actuado espasmódicamente para acompañar a determinados sectores, lo cual ha resultado positivo en salvaguarda de nuestros intereses. De suyo, insuficiente.

Asimismo, a lo largo de los años ministerios, secretarías o subsecretaría de estado que han tenido diversos nombres tuvieron la capacidad o potencialidad de trazar “políticas públicas coherentes y consensuadas con el sector” pero sólo existieron “políticas de gobierno” que “abortaron” la posibilidad real de construir un contrato social de Políticas de Estado perdurables.

Una mención aparte merece la Autoridad Nacional de Aplicación de las leyes 20.337 y 20.321.

Por otra parte, los estados provinciales tampoco, en general, han generado coherentes políticas públicas para amalgamar y apalancar en sentido lato al movimiento en general.

Resulta hasta contradictorio que varios estados provinciales que ostentan normas hasta de carácter constitucional, como así también un sinnúmero de normas propias de promoción y fomento, por citar, han logrado en este campo “sostener políticas de estado, o tan siquiera políticas públicas”...es como un espacio ocioso. Solo y sobre la marcha aplican políticas de gobierno.

Ese sentimiento de orfandad tan presente impacta de lleno, como ya expresamos, sobre la “gobernanza y gestión”, y lógicamente sobre las necesidades de las cooperativas en su relación con el mercado y el cómo afrontar las dificultades que desafían cotidianamente a nuestras organizaciones.

Es un campo hostil una lucha desigual. Bourdieu, al analizar la especificidad del campo político, señala que:

es un campo de fuerzas, y un campo de luchas para transformar las relaciones de fuerzas.

En un campo como el campo político o el campo religioso o cualquier otro campo, las conductas de los agentes son determinantes para su posición en la estructura de relaciones de fuerzas, característica de este campo en un momento determinado” (Bourdieu, 2000, p. 61)⁷¹.

Aduno, el diseño e implementación de políticas públicas normalmente no considera esta dinámica, sino que responde a enfoques sectoriales o en el mejor de los casos a la búsqueda de consensos o acuerdos para tornar más “gobernable” un territorio y evitar el conflicto social.

Desde la visión del Profesor Luciano Martínez Valle, apuntaría que frente a esta situación, las políticas públicas tienen al menos dos opciones:

(a) Impulsar procesos de “gobernanza” con el objetivo de disminuir los conflictos sociales que necesariamente se presentarán en el campo social y económico; y

(b) Optar por una política que claramente beneficie a los grupos más vulnerables del medio tanto urbano como rural.

Esta última opción es posible implementarla a partir de lo que Frank Moulaert y Jacques Nussbaumer (2005: 97)⁷² denominan como “una nueva ontología comunitaria” centrada en la “comunidad” y no en el “mercado”, o lo que Gibson-Graham y Roelvink (2009, p. 19)⁷³ señalan como las *community economies*, que implican identificar, describir y visibilizar las prácticas “económicas y organizacionales” que han sido marginalizadas por el discurso de la economía capitalista.

71. Bourdieu, P. (2000). *Les structures sociales de l'économie*. Paris. Francia: Éditions du Seuil.

72. Nussbaumer, J. y Moulaert, F. (2005). “La region social”. “Más allá de la dinámica territorial de la economía del aprendizaje”. *Ekonomiaz: Revista Vasca de economía* (96-127).

73. Gibson-Graham, J. K. y Roelvink, G. (2009). “Social innovation for community economies”. Farnham, Ashgate Publishing, p. 25-37. En: Diana Mac Callum; Frank Moulaert; Jean Hiller. Nueva York. USA.

El mercado

Los mercados en general funcionan a partir de principios diversos a aquellos que informan a la economía social.

La empresa que sustituye al hombre social como eje de la sociedad y “la búsqueda del lucro que identifica a esa empresa ha conquistado un estado de consagración, podría decirse de santidad”.

Estamos ante un darwinismo de sofisticados almaceneros en guerra que desconocen la complejidad de lo humano y lo mejor de la cultura.

La actitud solidaria inherente a la condición humana, ha sido abruptamente estigmatizada por la ideología de la supervivencia del más fuerte.

La darwiniana tesis de la selección natural desarrollada para explicar la evolución animal, sobre la cual el hombre ha intervenido distorsionándola con mirada mercantilizadora, se ha transformado en un paradigma de comportamiento social (Galbraith, 1996: 91)⁷⁴.

La globalización: sus consecuencias y sus crisis han desnudado que los mercados no funcionan conforme a los paradigmas en los que reposa la economía neoclásica.

No se trata de un mercado ideal sino de diversos mercados reales (globales, nacionales, locales, agrícolas, industriales, servicios, de bienes transables y no transables, de bienes de consumo o de insumo, todos financiarizados, etc.), y han transformado al trabajo, al ser humano y a sus genes; a la biósfera, al patrimonio cultural de la humanidad y de cada región y cultura, a los bienes universales, públicos y también comunitarios, en bienes comerciales, que se compran se venden, se consumen, se agotan y se destruyen con arreglo a aquello que genera máximo beneficio.

El criterio de que los mercados tienen fallas y su corrección es lo único que justifica la intervención del Estado, merece muchas objeciones. Es tan difícil identificar a los mercados reales con aquellos que imagina alguna teoría económica, que la producción, la distribución y

74. Galbraith, J. K. (1966). *Una sociedad mejor, las letras de Drakontos*. Ed. Crítica (Grijalo Mondadori). Barcelona. España.

el consumo no pueden quedar en sus manos, prescindiendo de las consecuencias que genera en la sociedad y en la biosfera.

Son tantos los economistas, antropólogos, sociólogos y otros científicos que desde el mismo mercado –Elinor Ostrom, (2009)⁷⁵, Paul. Krugman (2008)⁷⁶, Leo Hurwicz, Eric S. Maskin y Roger Bruce Myerson (2007)⁷⁷, Amartya Sen (1998)⁷⁸. Robert

-
75. Que demostró como los bienes comunes pueden ser administrados en forma mas efectiva por un grupo de usuarios, y que pone el acento en el desarrollo de relaciones socio ecológicas sustentables.
Orstrom, E. (2005). *Entendiendo la Diversidad Institucional*. Edición Universidad de Princeton y Oxford. EEUU.
76. Que desenmascaró las falacias que se esconden tras intereses, y lo mucho que la economía tiene de política o, lo que es lo mismo, los intereses y las fuerzas que se mueven en el trasfondo de la disciplina.
Krugman, P. (2008). “La hora de la política fiscal”. El País. Negocios. <http://www.iceta.org/pk191008.pdf>
77. Retomaron la “teoría de los juegos” pero interrogándose simultáneamente por objetivos como el bienestar social y las ganancias privadas, y concluyeron que las condiciones del mercado no son por regla general óptimas, la competencia no es completamente libre y los consumidores no están perfectamente informados y llegan en relación al “dilema del prisionero” a la conclusión inversa a aquella que proclama el pensamiento único: El egoísmo perjudica a los jugadores. Maskin, E. S. (2014) “¿Cómo debemos elegir a nuestros líderes?”. En: Solow, R. M; Murray, J. (eds) *Economía para los curiosos*. Palgrave Macmillan, Londres.
Roger Bruce Myerson (2014) “*Estándares para intervenciones de construcción del estado*”. Ed. Palgrave. Londres. Inglaterra.
78. Por su parte Amartya Sen, conocido por sus trabajos sobre las hambrunas, pone en tela de juicio la base de la concepción neoliberal porque enjuicia el concepto de “libertad negativa”, que tradicionalmente utiliza la ciencia económica, y lo sustituye por el de “libertad positiva”.
Ejemplifica poniendo de relieve que en la hambruna de Bengala, la libertad negativa de los trabajadores rurales para comprar alimento no se vió afectada. Sin embargo, murieron de hambre porque no tenían la libertad de alimentarse ni la capacidad de escapar de la muerte. Sus trabajos han conducido a la búsqueda de nuevos paradigmas en el concepto de desarrollo, y en la idea de ciudadanía, de libertad y de capacidad. Abren un universo para las ciencias sociales
Amartya, S. (2003) *La libertad Individual como Compromiso Social*. 1ª Edición. Editorial Avia Ayala. Ecuador. Reedición Plural Editores, La Paz Bolivia.

Stiglitz (2001)⁷⁹ –para mencionar sólo a aquellos que han obtenido en los últimos años el premio Nobel de economía– plantean las limitaciones de la concepción que defiende las manos libres del mercado, que es inadmisibile que pueda suponerse que éste es un terreno en el que el sistema cooperativo pueda competir sólo afinando su eficiencia.

Librar a estas entidades a las manos libres del mercado es condenarlas a su extinción, desnaturalización o corrupción, en el mediano o largo plazo, e impedir que jueguen un rol transformador en la sociedad.

Con una intervención en el mercado, se podrá conseguir que en la economía crezca que el PBI, que haya –pero no será suficiente para promover mayor igualdad– una distribución de la riqueza más justa. Para asegurar la satisfacción creciente de “necesidades-derechos humanos” inalienables, para democratizar la sociedad y la economía. Para multiplicar la producción y el trabajo, que el mercado globalizado y financiarizado destruye.

Nuevamente serán desatendidas las organizaciones de la sociedad civil organizadas empresariamente, que actuando a partir de otros principios modifican y democratizan al mercado, a la economía y a la sociedad si con la atención de la urgencia no hay una estrategia distinta correctora de lo que el mercado produce.

Sin una política que no se limite a incidir en la formación de precios, sino que avance para modificar al mercado y su estructura oligopólica en áreas estratégicas, no habrá desarrollo humano y local.

79. Los estudios de Stiglitz ponen de relieve que sólo por excepción los mercados son eficientes. Cuando los mercados están incompletos y/o la información es imperfecta (lo que ocurre prácticamente en todas las economías), incluso en un mercado competitivo, el reparto no es necesariamente “Pareto eficiente. Casi siempre existen esquemas de intervención gubernamental que pueden inducir resultados “Pareto superiores”, beneficiando a todos. Stiglitz, J. (2003). *La Economía del Sector Público*. 3ª Edición. Antonio Bosch. Barcelona. España.

En la mayoría de los mercados, los actores oligopólicos son formadores de precios, de oferta y de demanda, y en los casos en los que no media oligopolio concurren actores con mucho poder económico concertados o cartelizados, para competir con actores y consumidores que carecen de él.

El entramado legal que regula los mercados también fue y es impuesto, en mayor o en menor medida, por esos actores, y las cooperativas deben competir en los mismos con los recursos de “las ovejas en un corral del que se han apropiado los lobos”, o se ven involuntariamente obligadas a corromperse haciendo esfuerzos por evitarlo.

Prescindir del hecho de que las cooperativas actúan y se desarrollan en una sociedad con una estructura económica enderezada a generar reproducción ampliada del capital y no de la vida, que los instrumentos de comunicación y culturales conforman en buena medida la conciencia individual y social, la intimidad constitutiva de las personas y el sentido común, nos impide valorar adecuadamente sus logros y también sus dificultades.

Si no tenemos en cuenta que vivimos en una sociedad que enaltece el individualismo darwiniano, que acepta y promueve la corrupción si genera eficiencia económica, que se desentiende de sus consecuencias sociales y aquellas que se generan en la biosfera cuando se procura la maximización de la ganancia, no podremos afrontar las dificultades que en la realidad tienen las cooperativas fundacionales históricas y también las emergentes de la autodefensa de los excluidos o de políticas sociales.

En *Changer le Capitalisme*, Jean-Yves Calvez dice que se considera a sí mismo un liberal. Afirma que el problema no es el liberalismo, el problema es lo que él denomina “capitalismo desigual”: La brutal desigualdad existente en la actualidad en el control del capital y las consecuencias de esta desigualdad”.

Así, en el *Avant-propos* del libro Jean-Yves Calvez⁸⁰ dice lo siguiente:

80. Calvez, J. Y. (2002). “Chrétien penseurs du social, Maritain, Mounier, Fesard, Teilhard de Chardin, de Lubac. (coll). “Histoire de la morale”, Paris, Cerf, p. 208. Ha publicado en español: *Ética Económica y Ética Política*,

La tesis central de esta obra puede resumirse en algunas palabras lapidarias: un régimen de relaciones sociales de libertad, pero sin compartir responsabilidades, se contradice y conduce a la dominación, así sea discreta, de algunos, y presagia la crispación de la mayoría.

Esta última se traduce, según las situaciones y las épocas, en apatía o en revuelta. En nuestros días se vive en la injusticia, sin bienestar y sin alegría. ¿Acaso la experiencia cotidiana de la vida en el trabajo, para la mayoría de nosotros, no nos conduce a pensar más y más a menudo, en esa situación? La tarea que nos incumbe, entonces, está clara, particularmente en el dominio económico donde el verdadero poder se encuentra tan poco compartido.

El siglo XX, lo sabemos bien ahora, ha fracasado en las reformas.

El siglo XXI tiene por delante un gran programa. El enunciarlo, el hacerlo ver es uno de los objetivos de este libro. Lector, no le busque precedentes, porque la situación es muy nueva.”

Parafraseando a Dickens podríamos decir que “Argentina es un país de dos mundos dicho esto en términos sociales y microeconómicos”. Porque digo esto, debido a que la mayoría de las políticas públicas o ¿políticas de gobierno?, toman como punto referencial la “zona núcleo” lógicamente por ser la de mayor incidencia en la microeconomía del país, y donde existe la mayor concentración de entidades de primero segundo y tercer grado, y que se encuentran vecinos a los centros de toma de decisiones.

Visto desde estas latitudes, desde la Patagonia, nos surge un permanente interrogante: cómo nos ven? Y de la misma manera pregunto: cómo nos vemos?

Atenderé al segundo interrogante, habida cuenta que, más adelante el primer interrogante se irá revelando.

Editorial Docencia, Buenos Aires, 1998. *Política, una introducción*, de la misma editorial y *Necesidad del Trabajo*, Editorial Losada, Buenos Aires, 1999.

Changer le capitalisme no ha sido traducido, pese a que su autor (filósofo, teólogo, profundo conocedor de la doctrina social católica y experto en marxismo mundialmente reconocido) ya era considerado el mayor intelectual jesuita vigente).

Nos vemos como organizaciones de la economía social en un vasto territorio con aéreas disgregadas, donde en cada lugar tenemos una cooperativa y una realidad distinta.

Porque la microeconomía regional obliga a los dirigentes a generar modelos de gestión y de gobernanza con otro carácter identitario.

No nos vemos como entidades que hacemos reales aportes o sustanciales contribuciones en términos de PBG. Nos vemos como organizaciones solidarias que respetamos el capital social y cultural en cada pueblo, en cada paraje, de cada microregión dentro de un territorio determinado y muy distante de los centros de toma de decisiones políticas donde se generan las políticas públicas (de gobierno) en un país que sigue siendo centralista.

Pensar que en el territorio existe homogeneidad social es una utopía, puesto que aun si existiera homogeneidad étnica, los procesos de acumulación de capital individual generados tanto interna como externamente (a través de las migraciones, por ejemplo) han consolidado la formación de grupos social y económicamente diferenciados.

Entonces, casi siempre se encontrará en el territorio un nivel de diferenciación social que variará de acuerdo a la disponibilidad de diversos capitales por los actores y grupos sociales, poseyendo sus propios mecanismos de reproducción.

Remarco una vez más, no existe en este país una verdadera agenda pública sobre las problemáticas de las cooperativas. En los últimos 40 años no hemos sido capaces de construir una política económica que tenga o que le otorgue a nuestras organizaciones el lugar que legítimamente les corresponde. Es negacionismo... Argentina se desarrolló creció y fundó comunidades alrededor de la cooperativas.

Bourdieu (2000: 45, Ob. Cit.) destaca la idea del mundo social como espacio desigual y como espacio de lucha y conflicto, pero concibiendo la existencia de otras formas de capital más allá del capital económico.

Sus aportes también permiten analizar el concepto de reproducción a partir del reconocimiento de una lógica de desigualdad en la distribución de recursos materiales y simbólicos.

El espacio social remite a un espacio de posiciones relativas diferenciales y relacionales, dependientes de la posesión de capital

(en sus diferentes especies) de cada individuo. Enfatiza la idea del mundo social como espacio desigual y de lucha y conflicto.

En efecto, dentro del espacio social existen campos específicos y cada uno es un campo de lucha en la medida en que hay algo que está en juego y existe gente, con intereses específicos, dispuesta a jugar buscando la conservación o la subversión de la estructura de la distribución de ese capital en particular (Bourdieu, 2000a)⁸¹.

Interesa particularmente analizar la existencia de modalidades diferenciadas de reproducción marcadas por esa lógica de desigualdad.

Hay dos factores externos que son ciertamente convergentes: el mercado y lo que denominamos políticas públicas.

Los ámbitos tienen una historia que es producto de la lucha (Bourdieu 1990: 187), es decir, de las relaciones de fuerzas específicas existentes:

Los dominantes procuran monopolizar y conservar el capital específico que han acumulado, mientras que los dominados, quienes poseen menos capital específico, resisten y buscan subvertir redefiniendo los principios de sus ámbitos.

De esta forma, “la lucha permanente dentro del campo (ámbito que) es el motor de éste” (Bourdieu, 1990: 219 Ob. Cit).

Por lo tanto, en segundo lugar, la reproducción social debe vincularse, desde esta perspectiva, a la dinámica de la lucha y el conflicto. Lo cual excluye abordar el proceso de reproducción en términos estáticos y lineales.

Asumiendo la existencia de una “lucha permanente” al interior de los campos (ámbitos) es posible comprender que el concepto de reproducción social sea definido como la “reproducción de las estructuras de las relaciones de fuerza entre las clases” (Bourdieu y Passeron, 1977: 51)⁸².

Un tercer punto que interesa plantear es la existencia de una correspondencia entre la reproducción de las relaciones de

81. “Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social”, en *Poder, derecho y clases sociales*, Desclée de Brouwer. SA Bilbao, España. (2000b).

fuerzas existentes y la de la estructura de distribución del capital cultural (y social).

Con lo traído hasta aquí deseo remarcar enfáticamente que la manera más perspicaz para la sustentabilidad de nuestras organizaciones en el mercado es *ampliando nuestro propio terreno sin antagonismos exagerados*.

Se trata de ecosistemas con interrelaciones necesarias y continuas que permiten navegar en este esquema dualista que nos han impuesto, y es tan simple como la supervivencia.

Tenemos la sensación que hablamos de economías asintóticas y no es así. Son prácticas de reproducción alternativas: “estamos diciendo que son hechos y actos concretos de mecanismos de reproducción convergentes” por los que, seguramente, es necesario generar nuevos mecanismos adaptativos que sean menos disfuncionales.

-
82. Bourdieu, P. y Passeron, J. C. (1977). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Editorial Laia. Barcelona. España.
Bourdieu, P. (1997). “Espacio social y espacio simbólico. Introducción a una lectura japonesa de la distinción”. I. Jiménez (Comp.), *Capital cultural, escuela y espacio social*, 23-40.

COOPERATIVAS AGROPECUARIAS
Notas para un análisis del cooperativismo agrario.
Historia, actualidad y desafíos del cooperativismo agrario en la
Pampa Húmeda

Esteban Motta⁸³

Palabras iniciales

Proponer un análisis del cooperativismo agropecuario en nuestro país, pretendiendo un abordaje amplio que contemple el surgimiento y el desarrollo del mismo hasta la actualidad, es un desafío enorme, más aún cuando la información y los datos que poseemos son sumamente acotados.

He aquí la necesidad de reconocer el trabajo de un puñado de profesionales que han dedicado gran parte de su vida académica al estudio del movimiento cooperativo en el medio rural, no los voy a nombrar porque mayoritariamente los encontraran en citas y fuentes.

Con ellos intentaremos establecer un diálogo permanente, aportando nuestra mirada, y nuestra experiencia personal al haber pasado por organizaciones gremiales y cooperativas agrarias, trataremos de construir y proponer síntesis entre la construcción del análisis académico y la experiencia de la militancia gremial-cooperativa.

Introducción

La cultura mutualista y cooperativista europea a través de las corrientes inmigratorias de fines del siglo XIX marcan el comienzo de la organización cooperativa-mutual en la República Argentina.

83. Dirigente gremial y cooperativo. Ex Secretario Nacional de la Juventud de Federación Agraria Argentina (2006-2011). Ex Secretario de la Federación de Cooperativas Federadas (2015-2018). Maestrando de la Maestría en Entidades de la Economía Social. UNR -CEI.

Una inmigración desordenada, con ausencia del Estado tanto en niveles de planificación, como de contención de los colonos llegados de Europa, sumado a las condiciones de explotación con las que se encontraron prontamente, sobre todo en el sector agrario, fueron las causas fundamentales para la organización de un movimiento social y económico que tuvo bases en el sindicalismo y en el cooperativismo como formas principales de expresión.

El origen del cooperativismo se corresponde a la emergencia de un nuevo sujeto social: el “colono” o “inmigrante”.

La organización cooperativa surge de manera autónoma, desde abajo, sin impulso del Estado u otro tipo de organizaciones. En la rama agropecuaria el “colono inmigrante” es además “chacarero y arrendatario”, su principal objetivo fue organizarse para mejorar las condiciones de negociación comercial y contractual con comerciantes, intermediarios y terratenientes.

Sucesivos censos agropecuarios y relevamientos confirmaron que, así como sucedió desde sus orígenes, el movimiento cooperativo agropecuario argentino siguió integrado principalmente por pequeños y medianos productores de explotaciones caracterizadas por el trabajo familiar.

Difundido en todas las regiones del país, puede decirse de él, sin embargo, que es un fenómeno económico, social y cultural con predominancia en la Pampa Húmeda.

Sin embargo, se evidencian *islot*es de organización cooperativa vinculados a la especialización productiva de ciertas regiones: en Cuyo y el Alto Valle de Río Negro, se organizaron cooperativas frutihortícolas; en Mendoza, con expresiones parciales en otras provincias cuyanas y en el Noreste, cooperativas vitivinícolas; yerbateras en Misiones y marginalmente en Corrientes; algodóneras en Chaco y norte de Santa Fe; tabacaleras en varias provincias del NOA y NEA. (Mateo & Bageneta, 2015).

En el presente trabajo trataremos de definir las dos principales vertientes del cooperativismo agropecuario, su origen y su desarrollo a lo largo de la historia, identificando tres momentos del proceso socio-institucional del mismo en nuestro país.

Debido a la amplitud temporal y espacial de la temática nos centraremos en un análisis histórico con epicentro en la región pampeana, y en las vertientes que más adelante definiremos.

Momentos y vertientes del cooperativismo agrario en Argentina

En nuestro análisis, desde su origen hasta la actualidad, encontramos tres grandes momentos del cooperativismo agrario en la Argentina que abarcan desde la fundación de la primera cooperativa considerada agraria “El Progreso Agrícola” de Pigüé en 1889, hasta el año 2000, momento final de una de las crisis más profundas del cooperativismo agrario en nuestro país.

Dentro de estos momentos surgen actores y corrientes que guían la acción, es por ello que antes de delimitar los momentos espacialmente vamos a definir dos grandes vertientes que interactúan dentro del cooperativismo agrario.

Entiéndase por vertientes a grupos sociales con características específicas, estilos de organización, y hasta concepciones ideológicas diferentes, aunque muchas veces en el transcurrir de la historia se confundan, confluyan o se superpongan. Reconocemos dos grandes vertientes en el desarrollo Cooperativo. La “Vertiente sindical” y la “Vertiente empresarial”.

Vertiente sindical

Esta vertiente tiene su origen a partir del año 1912 con El grito de Alcorta, y surge a partir de la fundación de la primera entidad sindical agraria, la “Federación Agraria Argentina”.

FAA planteaba que en Argentina existía una economía agraria dominada por terratenientes, grandes acopiadores y empresas extranjeras de comercialización agrícola, con relaciones de poder de las cuales se desprendía una estructura social agraria fuertemente dualizada, en la cual el agricultor arrendatario y el terrateniente ganadero eran sus arquetipos centrales.

FAA afirmaba que la acumulación de tierras en pocas manos constituía uno de los problemas claves del agro nacional y sostenía

como orden social deseable, una sociedad agraria constituida por pequeños propietarios que controlaran los principales nodos de comercialización agraria y la agroindustrialización.

El sujeto social chacarero era para la FAA esencialmente “*agricultor*” y “*arrendatario*” y se definía a la “clase de los agricultores” enfatizando sus elementos comunes e intentando negar o minimizar la diferenciación al interior del sector (Mateo & Olivera, 2004).

Desde sus orígenes la FAA promoverá el cooperativismo, entendiéndolo como un brazo económico de la organización sindical, y herramienta fundamental para liberar al chacarero arrendatario de la opresión de los intermediarios que monopolizaban el comercio (ya sea de víveres, insumos, e incluso la compra del producido) como medio de explotación del colono.

La cooperativa será la herramienta que permitirá independizar, y liberar al chacarero arrendatario de la opresión económica que le impone el “almacén de ramos generales”.

En esta vertiente, sobre todo en el primer momento, el movimiento cooperativo está sujeto a la conducción de la organización sindical, y debe funcionar como brazo económico de la misma.

La base societaria, como casi todo el movimiento cooperativo, estará compuesta por inmigrantes europeos, la gran mayoría de ellos arrendatarios sin posibilidades reales de acceso a la propiedad de la tierra. Poseen una concepción clasista del movimiento, haciendo referencia permanente a “la clase agraria” como el sujeto social que nutre la organización.

La particularidad de esta vertiente, es que la preponderancia estará centrada en la mejora de las condiciones de acceso a la tierra. En primer lugar, por mejores condiciones de arrendamiento, y posteriormente por el acceso a la propiedad de la misma.

La cooperativa, se transforma en una herramienta clave para liberar del yugo de las condiciones comerciales que se le imponían a los colonos en los leoninos contratos de arrendamientos, y así mejorar las condiciones de negociación de los mismos.

Desde la génesis de la organización gremial se encuentra presente la promoción del cooperativismo, pero siempre subordinado a la organización gremial.

Vertiente empresarial

Esta vertiente tiene sus inicios en Rosario en 1922 con la fundación de la “Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central”, con el aporte de 10 cooperativas de Santa Fe y Córdoba, que en 1927 con la adhesión de nuevas 30 cooperativas pasará a denominarse “Asociación de Cooperativas Argentinas”.

A esta vertiente la llamamos empresarial, porque en primer lugar pone énfasis en el desarrollo comercial y económico de sus asociadas, dejando los reclamos sociales, y las reivindicaciones sectoriales —como el acceso a la tierra, o las mejores condiciones de arrendamiento— en un segundo plano.

Es decir, el énfasis está puesto en el desarrollo de la empresa cooperativa como principal arma de los agricultores, apostando a la inversión y a acrecentar la prestación de servicios hacia los asociados, con el fin de combatir la intermediación y los monopolios comerciales. Interpretamos que este perfil se debe a que, si bien no contamos con una base estadística, ACA nuclearía un mayor número de propietarios y productores medianos que FAA, donde la representación esencial es del chacarero arrendatario.

También inferimos que el perfil societario, y de prevalencia económica le dio mayor estabilidad al desarrollo de esta primera Cooperativa de Cooperativas en comparación de la vertiente sindical que tiene mayores altibajos y cambios a lo largo de los primeros años.

Los avances de la organización del comercio agrícola en los Estados Unidos, Australia y Canadá impulsaron la prédica de ACA tendiente a organizar la venta en común de las cosechas sobre bases cooperativas.

Sin embargo, las autoridades de la entidad eran conscientes de los problemas fundamentales que aquejaban al agro argentino: situación inestable y precaria de la mayoría de los agricultores, escasez e indisponibilidad del crédito agrario y atraso en infraestructura.

En respuesta a esta afligente situación descrita, ACA llevó adelante acciones concretas: por un lado, inauguró el primer elevador de granos cooperativo en Leones (Córdoba), participando activamente en la construcción de la red de elevadores de la zona de influencia del puerto de Rosario; por otro lado, constituyó el Pool

Argentino de Granos, en el que la venta conjunta de granos por los productores a través de sus Cooperativas y de estas a través de su Central, contando con el soporte infraestructural de los elevadores que ellas construyeron, constituyó un ejemplo de integración vertical genuina sin intervención de las compañías trasnacionales de cereal ni del Estado (Mateo & Olivera, 2004).

Esta génesis marcará también la relación de la vertiente empresarial con el Estado, teniendo un discurso de corte más liberal en lo económico, sosteniendo en varios momentos la no intervención estatal de los mercados.

El cooperativismo se constituía en una herramienta para la humanización del capital y para darle batalla a la intermediación y la usura. Este es uno de los puntos importantes que la diferencia de la vertiente sindical, que tendrá una concepción más cercana a un Estado regulador de los mercados y de la economía en general.

Posterior a ACA, otras entidades de segundo grado como la Unión de Cooperativas Algodoneras Limitada (UCAL), La Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones, La Federación Entrerriana de Cooperativas, y SanCor Unidas Limitada se desarrollan de manera más cercana a la visión empresarial de ACA que a la visión sindical de FAA.

Primer momento: “El cooperativismo agrario como emergente social” (1898-1942)

No hubiera existido en Argentina cooperativismo sin inmigración. Las experiencias asociativas europeas fueron la base para el surgimiento de mutuales y cooperativas no solo en nuestro país, sino en gran parte de Latinoamérica.

El Cooperativismo es la primera expresión organizada de un nuevo sujeto social que emerge en la estructura social agraria argentina; el “colono inmigrante”.

Es la ausencia del Estado, sumado a las precarias condiciones en las que se encontraron al arribar a estas tierras, resultado de un proceso inmigratorio desordenado, que da origen a las primeras cooperativas, apelando a la experiencia europea y a los principios rochdelianos.

Todos los historiadores coinciden en identificar a la “Sociedad Cooperativa de Seguros Agrícolas y Anexos Ltda. El Progreso Agrícola” creada en 1898 en Pigüé por colonos franceses, como la primera cooperativa agraria del país.

La expansión inicial de las cooperativas agrícolas coincidió con el proceso de colonización rural impulsado por diferentes corrientes inmigratorias desde fines del Siglo XIX, y su surgimiento respondió a la necesidad de independizarse de la usura de los almacenes de ramos generales, los acopiadores y los monopolios, que impedían de distinto modo el desarrollo de los pequeños y medianos productores (Dimer en Obschatko, Basañes & Martini, 2011).

Esta expansión inicial se corresponde con organizaciones locales o regionales bajo el formato de mutuales y cooperativas, cuya principal actividad era el aprovisionamiento y la comercialización interna.

Sin embargo, la primera organización de índole nacional que emerge en la escena política-social será de carácter sindical: La Federación Agraria Argentina, que a su vez será promotora de una de las dos vertientes del cooperativismo agrario: la “vertiente sindical”.

Siendo el surgimiento de ACA en 1922, el origen de la primera Cooperativa de Cooperativas de carácter Nacional, que identificaremos como “vertiente empresarial”.

Según un informe del entonces Ministerio de Agricultura, en 1925 había registradas 92 cooperativas agropecuarias.

La información establecía una división entre cooperativas y cooperativas “federales”. Se denominaban así aquellas entidades dependientes de la Federación Agraria Argentina (FAA), en general más pequeñas y probablemente constituidas en mayor medida por agricultores no propietarios (Salminis, 2004).

Pero los datos anteriores parecen verdaderamente magnificados. Carracedo (1984) apunta que, según constancias del año 1912, de las 60 cooperativas inscriptas solo funcionaban 30, y parece poco probable que en algo más de una década ese número se haya triplicado.

Además, según el mismo autor, entre 1885 y 1920 se fundaron únicamente 15 cooperativas agropecuarias y 45 entre 1921 y 1935.

Por último, una estimación del exINAC consigna que existían en 1927/1928 50 sociedades cooperativas en todas sus ramas (Salminis, 2004).

Un estudio del Ministerio de Agricultura de la Nación de 1938 consignaba 278 entidades, de las cuales sólo 106 continuaron manteniendo algún grado de actividad económica luego de la encuesta de actualización que se realizó (Obschatko, Basañes, & Martini, 2011).

Más allá de las inconsistencias de datos, el resultado que visualizamos es que no existe una consolidación real del movimiento cooperativo agrario en nuestro país hasta mediados de la década del 40.

Identificamos a la organización cooperativa como una herramienta en manos de un sujeto social determinado, el sujeto social al que hacemos referencia es el “colono inmigrante” o “chacarero arrendatario”.

La amplitud temporal de este momento (1898-1942), que incluye la institucionalización nacional del mismo en sus dos vertientes, es porque para pasar del momento emergente, al momento de consolidación y expansión, entendemos que tienen que cambiar condiciones sociales, económicas y políticas del sujeto que nutre esta organización.

Será recién a partir de 1942 y finalmente con la Ley 13246 de arrendamientos y Aparcerías Rurales en 1948, sumado al rol que el estado peronista le otorga al cooperativismo agrario, que podemos hacer referencia al inicio del momento de consolidación y expansión del Cooperativismo Agrario en nuestro país.

Segundo momento: “Consolidación y expansión” (1942-1955)

Será entre 1942 y 1956 el momento donde la Estructura Social Agraria de nuestro país sufre las más grandes transformaciones en términos distributivos y de acceso a la propiedad de la tierra.

El chacarero arrendatario, el pequeño y mediano productor, es el sujeto que nutre las filas del Cooperativismo Agrario Argentino, éste emana de las necesidades fundamentales de dicho sujeto, y su expansión y desarrollo está atada a la suerte del mismo.

Hablar de que en la Argentina existió una Reforma Agraria sería subestimar el concepto, incluso al intento peronista de denominar

“Reforma Agraria Tranquila” a la tibia política de tierras de esa etapa. Pero no se puede negar que es la etapa entre 1943 y 1956 en la que se provoca la transformación más importante de la tenencia de la tierra en términos de acceso a la propiedad de los arrendatarios en la historia de nuestro país, y con ello una importante expansión y consolidación del Cooperativismo Agrario.

Se cumple finalmente la profecía de Esteban Piacenza (entonces presidente de FAA) cuando en 1928 propuso no crear más cooperativas hasta que la sanción de una verdadera ley agraria diera al agricultor estabilidad en el predio que cultiva.

Fue en 1940 con la creación del Consejo Agrario Nacional (aunque recién en 1943 su funcionamiento comienza a tener un mayor impacto), y la legislación de arrendamientos de fines de 1943, cuya tendencia clara se orientaba al congelamiento de los cánones, la prórroga de los contratos y la suspensión de los desalojos las que darán por primera vez estabilidad en el predio a los agricultores arrendatarios.

Decimos que se cumple la profecía de Piacenza, ya que en esta etapa vemos como se multiplican las nuevas cooperativas a lo largo de la pampa gringa, sin dudas la estabilidad en la chacra era fundamental para sentar las bases de la expansión cooperativa.

Evolución de las Cooperativas Agropecuarias y Asociados 1937-1955

Año	Cooperativas	Asociados
1937	278	42182
1943	356	66066
1946	489	84104
1951	943	181.070
1955	1484	325.024

Fuente: (Lattuada & Renold, 2005)

Las dos principales vertientes serán parte de este proceso expansivo, en el caso de ACA, debido a su perfil empresarial y de prestación de servicios profundizará ese camino iniciado en 1922 fortaleciéndose como entidad de segundo grado.

En el caso de la vertiente sindical, para complementar el rol de AFA como entidad de primer grado, en 1947 se funda la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) como cooperativa de segundo grado que vendría a nuclear al cooperativismo federado.

La dirigencia de Federación consideraba que la existencia de FACA tenía origen en la intensa acción gremialista, que debía jugar un rol fundamental en el proyecto de constituir el “cooperativismo integral”, entendido este, no sólo como el correcto funcionamiento de las cooperativas, sino también como una presencia generalizada de la organización cooperativa, a punto tal que reemplazara el antiguo sistema de comercialización. Cuando la forma cooperativa se difundiera suficientemente, se accedería al Estado.

Ello ocurriría mediante FACA, organización que ofrecía la “garantía moral” para convertirse en el organismo que reemplazara al IAPI. (Mateo & Olivera, 2004).

Más allá de las políticas vinculadas a la estabilidad en la chacra y el acceso al crédito por parte de los chacareros arrendatarios, el Primer Plan Quinquenal, orientado al desarrollo industrial y de mercado interno, provocó distintas reacciones del sector cooperativo agropecuario en reclamo a las intervenciones llevadas a cabo desde el IAPI, y reclamando la mejora en las condiciones de comercialización.

Es el Segundo Plan Quinquenal el que deja sentado, en la norma, el importante papel que han de jugar las cooperativas agrarias en su ejecución.

El capítulo X del mismo es el que afirma que el Estado aspira a que ellas participen: a) en el proceso de colonización y en la acción estatal y privada tendiente a lograr la redistribución de la tierra en unidades económicas adecuadas; b) en la producción, mediante la utilización racional de los elementos básicos del trabajo agropecuario; c) en la comercialización directa de la producción de sus asociados; d) en el proceso de comercialización y defensa de la producción agropecuaria en los mercados internacionales; e) en la transformación primaria de la producción agropecuaria de sus socios; f) en la acción estatal que tiende a suprimir toda intermediación comercial innecesaria; y g) en la acción directa a cumplirse en beneficio de los productores agrarios (Girbal-Blacha)

El lugar que el Estado le otorgó al cooperativismo agrario durante el peronismo, y siendo la etapa de mayor expansión y desarrollo, no ocultan las diferencias entre las dos grandes vertientes que hemos definido más arriba.

Mientras ACA sostenía una posición liberal en materia de comercialización agrícola, FAA era en esa cuestión más favorable al intervencionismo estatal.

Frente a la idea de reforma agraria, mientras FAA ponía acento en el principio de que el conjunto de los chacareros arrendatarios tenía derecho a acceder a la propiedad de la tierra, ACA señalaba que el parcelamiento de la tierra debía dar lugar a la formación de unidades económicas y guardar coherencia con los índices de amortización de la capacidad productiva de la tierra.

En materia de legislación laboral ambas corporaciones eran liberales y se opusieron a la política peronista en esta materia, con el argumento de que la misma constituía una intromisión en la esfera de decisión privada de la familia chacarera. (Mateo & Olivera, 2004).

Este segundo momento se corresponde al de la expansión de los servicios de acopio, comercialización e industrialización. En el interior del país, más precisamente de la pampa húmeda se consolida la imagen que asocia “la cooperativa” con elevadores o plantas de silos, también destacar el rol en la comunidad con el desarrollo de las áreas económicas de aprovisionamiento que se convertirán en supermercados, ferreterías, estaciones de servicio, tiendas de ropa, etc.; en las que se prestarán servicios no solo a los asociados, sino a toda la comunidad generando un alto grado de inserción y legitimidad social del cooperativismo primario en sus comunidades.

Con la fundación de la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) se equilibra el desarrollo institucional comercial de las dos vertientes.

Más allá de sostener su impronta gremial, FACA viene a cerrar el círculo de encadenamiento productivo, vinculado a la industrialización y sobre todo a la comercialización externa.

La vertiente sindical empieza a desarrollar un perfil empresarial que a lo largo de las siguientes décadas se convertirá en competencia de mercado intracooperativo con ACA.

Como hito histórico, debemos destacar que en 1956 se conforma la primera entidad cooperativa de tercer grado, CONINAGRO, que desarrollará un perfil de representación gremial del sector a lo largo de las décadas subsiguientes.

Tercer momento: “El retroceso y caída” (1956-2000)

Desde mediados de la década del 50 se inicia un largo período de retroceso, con caída de entidades y dificultades para las que sobrevivieron. Influyeron en ello los sucesivos gobiernos militares, contrarios a organizaciones sociales de distinto tipo y que implementaron políticas adversas, y las restricciones de financiamiento, tanto el proveniente de las propias fuentes cooperativas –también afectadas por los procesos de concentración– o de otras fuentes públicas (Obschatko, Basañes, & Martini, 2011).

Si bien muchos de los derechos adquiridos durante el gobierno peronista se irán menguando progresivamente, la visión desarrollista de modernización del sector agropecuario tiende a poner límite a los procesos de desconcentración de la propiedad de la tierra.

La liberación de los mercados, y las facilidades otorgadas a monopolios extranjeros para operar en el país constituyen un cambio estructural para el desarrollo agropecuario y para el desarrollo cooperativo.

El crecimiento del movimiento cooperativo, en número de entidades y asociados, fue continuo hasta mediados de la década del 50, pero su ritmo no fue regular.

Durante el período peronista de 1943 a 1955 se quintuplicó el número de cooperativas agropecuarias y productores asociados para luego estacionarse en una meseta hasta fines de la década de 1970, demostrando una clara interrelación entre Estado, política pública y consolidación cooperativa. A partir de los años 80 se inicia una inversión de la tendencia que se profundiza y acelera durante la última década del siglo XX (Lattuada & Renold, 2005).

Cabe destacar que la expansión de las décadas del 40 y 50, significó un proceso de profesionalización de la gestión tanto administrativa como institucional. Las cooperativas, sobre todo las de

segundo grado, consolidaron un importante aparato burocrático, dónde se aleja el productor primario de la toma de decisiones cotidianas, y pasa a ser la burocracia institucional quien maneja los hilos de las organizaciones.

Evolución Cooperativas Agropecuarias y Asociados 1955-2007

Año	Cooperativas	Asociados
1955	1484	181070
1966	1374	325024
1972	1437	460729
1985	1282	459372
1998	769	158474
2006/2007	495	122710

Fuente: Elaboración propia sobre base (Lattuada & Renold, 2005) (Salaminis, 2004) (Obschatko, Basañes, & Martini, 2011)

En este período, es donde comenzamos a observar una disociación entre los intereses de la organización y los intereses de sus asociados, que se profundizará en las décadas posteriores.

Sin embargo, la suerte de las cooperativas estará atada a la suerte de sus asociados, ya que a partir de los cambios en la política financiera de fines de la década del 70, se empieza a observar un proceso de concentración de la producción, desapareciendo un importante número de pequeños agricultores.

Ello tendrá un impacto también sobre las cooperativas que al ver dañada su base societaria, muchas de ellas ingresan en un proceso de crisis terminal desapareciendo un número importante de ellas.

Como señalan Lattuada y Renold (2005), la experiencia de muchos países europeos ha demostrado que la disminución del número de cooperativas no siempre resultó un signo negativo para el movimiento. Un proceso de concentración en beneficio de un número reducido de cooperativas podría implicar un aumento del número de asociados y, paralelamente, un avance significativo en el control del mercado por el movimiento cooperativo respecto de las empresas de capital privado competidoras.

Este no ha sido el caso de la Argentina, donde a la disminución del número de entidades y socios se sumó la drástica reducción de la participación cooperativa en el volumen de almacenamiento de granos, de su actividad en la faena de ganado y de su aporte relativo al total de las exportaciones agropecuarias del país.

De la misma manera que observamos primero un estancamiento en el desarrollo cooperativo hasta la década de 1980, para experimentar una brusca caída de las mismas en las últimas dos décadas del siglo XX, las estadísticas reproducen un proceso de concentración mediante la desaparición de las explotaciones más pequeñas entre 1960 y 2002.

Evolución EAP con límites definidos y superficie agraria (miles de hectáreas). Total, del país 1960-1988-2002

Año	1960	1988	2002
Número de EAP	471.756	378.357	297.425
Superficie total	175.142	177.437	174.808
Superficie Media	371	470	587

Fuente: (Slutzky, 2009)

Las restrictivas políticas crediticias de la última dictadura militar conducen a las cooperativas a centrar sus recursos en el financiamiento de los asociados, lo cual afecta las posibilidades de capitalización o distribución de excedentes.

La imposibilidad de afrontar sus deudas por parte de los productores lleva a la insolvencia de la cooperativa, que termina repercutiendo en las entidades de segundo grado, afectando todo el sistema institucional.

Con la recuperación de la democracia se instaló una orientación más favorable a las cooperativas, pero las dificultades económicas generales de la segunda mitad de la década, con el fracaso del Plan Austral y del Plan Primavera, también desestimularon la creación y el fortalecimiento cooperativo (Obschatko, Basañes, & Martini, 2011).

La década de los 90 se inicia con un cambio en el modelo de acumulación hacia el la apertura y desregulación que significó el

desmantelamiento de lo que quedaba de los organismos de regulación estatal, la privatización y desregulación de los puertos, y de la logística ferroviaria, dejaron en manos de empresas trasnacionales el comercio exterior y en el desamparo a los miles de productores que había logrado sobrevivir a la década de los 80.

El proceso de apertura trajo consigo la denominada “revolución verde”, un proceso de transformación y tecnificación del agro sin precedentes que impulsa un modelo productivo de agricultura industrial y de escala, que ubica nuevamente a nuestro país en el rol de productor y exportador masivos de bienes primarios.

En este contexto, la situación económico-financiera de las cooperativas agrarias, sobrevivientes de los severos cambios de la década del 80, condicionó sus posibilidades empresariales, mientras que los impactos del ajuste estructural acrecentaron las dificultades económicas y financieras de gran parte de los productores asociados, cuya capacidad de cancelación de pasivos con la entidad se vio severamente afectada. Con ello se instaló una nueva crisis financiera de las cooperativas y gran parte de sus socios (Obschatko, Basaños, & Martini, 2011).

Previo a los 90 las cooperativas constituían el núcleo económico social más importante de muchos pueblos del interior, ya que su actividad no se delimitaba solo al acopio y comercialización de granos, también tenían supermercado, ferretería, tienda de ropa, estación de servicio, entre otros servicios, lo cual implicaba que la vida económica de sus asociados y de gran parte de la comunidad pasaba por “la cooperativa”.

El modelo eficientista de los 90, y la crisis en que se vio inmerso el movimiento cooperativo, impulsó un achicamiento y retirada de las cooperativas casi exclusivamente a los servicios agropecuarios.

La gran mayoría cerró sus supermercados, tiendas y ferreterías, y mudaron sus oficinas a las plantas de silos. Este proceso significó una importante pérdida de herramientas de contención económica de sus asociados, y de legitimidad social en sus pequeñas localidades. Se perdió en estos años, aquel hermoso comentario del niño que con la bolsa de red iba a “la cooperativa” a “hacer los mandados”.

Este proceso de apertura económica dejó al desamparo a miles de productores que no pudieron continuar en la actividad, ello profundizó la concentración de la producción primaria, y la consecuente caída de cooperativas primarias y de federaciones, siendo el caso simbólico más importante la quiebra y liquidación de la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) hacia finales de la década del 90.

Situación actual: “El cooperativismo en redefinición”

Los post 90 sin dudas dejaron en una situación de complejidad al movimiento cooperativo agropecuario.

La desaparición de miles de productores, sumado a la quiebra de gran número de cooperativas primarias, y el desenlace de quiebra y liquidación de FACA menguaron notoriamente la confianza hacia el movimiento cooperativo agrario.

Hacia fines de la década del 90 se produce la quiebra de las empresas y cooperativas de seguro vinculadas a la Federación Agraria Argentina, lo cual genera un fuerte debilitamiento económico, político y social de la vertiente sindical.

La mayoría de las cooperativas asociadas a FACA que lograron sobrevivir se asociaron a ACA, mientras AFA consolidó su posición como la más importante cooperativa de primer grado del país.

A la salida de la convertibilidad, la reactivación de la economía en 2003 permitió, en algunos casos, sanear deudas bancarias a partir de la pesificación definida en 2002, y posibilitó un reacomodamiento de la posición económica de las cooperativas existentes (Obschatko, Basañes, & Martini, 2011).

Desde los primeros años 2000 las cooperativas sobrevivientes se fueron adaptando a las condiciones que el mercado imponía, priorizando la escala y la competitividad. Con la aparición de nuevos actores en el sector como pooles de siembra, sumado a cambios en la logística del negocio, con exportadores y corredores que salen a competir en el territorio por los granos de los productores con costos ostensiblemente menores, se ve amenazada la función económica del cooperativismo agrario de la Pampa Húmeda.

Recordemos que las principales actividades desarrolladas por las cooperativas agropecuarias son, en primer lugar, el acopio y comercialización de la producción de sus asociados, y en menor escala el procesamiento industrial de dicha producción.

De acuerdo al Censo Nacional Económico 2004/2005, aproximadamente un 60% de las entidades están orientadas a la comercialización y un 40% al procesamiento y/o elaboración de productos (lo que incluye su posterior venta) (Obschatko, Basaños, & Martini, 2011).

En este contexto, la política de desarrollo de las cooperativas estará signada por la búsqueda de la eficiencia y la escala. En esta etapa se lleva a cabo la fusión de cooperativas o la absorción de pequeñas por otras de mayor escala en la búsqueda de la tan mentada competitividad.

Este proceso significó la disociación casi total de los intereses organizacionales y los de los asociados.

Comenzamos a observar que en muchas cooperativas tiene más preponderancia el resultado económico que el impacto sobre su base societaria, consolidándose una relación de tinte más comercial, dónde el asociado se acerca más a la figura de un cliente.

En este camino, se ensayaron distintas alternativas de agregado de valor, algunas fallidas, otras exitosas. Pero la característica principal de este agregado de valor, es que en pocas ocasiones significa un beneficio final para el productor asociado.

Más bien, se configura como un encadenamiento que mejora las condiciones de competitividad de la empresa cooperativa, pero que no tiene un beneficio significativo para el sujeto social que la nutre. También tenemos que caracterizar que estos proyectos impulsan, mayoritariamente, un agregado de valor lineal, dónde si bien hay transformación del producto, el resultado del proceso de industrialización es *otra commodity* (como es el caso de las harinas de soja, trigo o maíz), son muy pocos los casos de entidades con proyectos de integración que les permita llegar a la góndola, y trasladar ese beneficio al asociado.

Un fenómeno llamativo también del período 2001-2010, tiene que ver con el alto número de cooperativas agropecuarias constituidas en esta etapa, ascendiendo al número de 966, sin embargo,

sólo 364 (el 38%) se encontraban en condiciones regular hacia fines del 2010.

Si bien este es un fenómeno que se reproduce en casi todas las provincias, es en zonas extrapampeanas, o en actividades intensivas como la horticultura o la apicultura en la provincia de Buenos Aires donde encontramos la mayor incidencia.

Esto tiene que ver con nuevas formas, o sectores que eligen el formato de organización cooperativa, los cuales no se encontraban organizados, o lo hacían mediante otras figuras.

De todas formas, la falta de continuidad y estabilidad de estas nuevas cooperativas, tiene que ver que se desarrollan en contextos sociales y productivos más vulnerables, vinculados a producción de perfil intensiva, mayoritariamente extrapampeana, y que se encuentra aún en proceso de consolidación económico.

Los datos de ingresos y activos muestran la importancia del “núcleo histórico” (Cooperativas que se conformaron entre principios del siglo XX y 1955).

Tomando los datos del Censo del INAES 2006/2007, este núcleo histórico es integrado por 232 cooperativas de primer grado, que representa el 47% del total de entidades censadas, y contribuye al conjunto con el 85% de los activos y el 77% de los ingresos (Obschatko, Basaños, & Martini, 2011).

Ya promediando la segunda década del siglo XX, el cooperativismo agropecuario ha mejorado su posición económica y social, volvió a ser un actor de trascendencia en los mercados agropecuarios, ha incursionado en toda la cadena productiva, desde la producción de insumos, la comercialización, industrialización, energías renovables, son líneas de trabajo y desarrollo hoy presentes en las entidades preponderantes.

También, en la búsqueda de fidelizar a sus asociados, algunas entidades han realizado algunas experiencias de redistribución de excedentes, como de beneficios sociales y comerciales para sus asociados y sus familias.

Quizás lograr el equilibrio entre las exigencias de un mercado hiperconcentrado y competitivo, con la viabilidad de la base social que nutre a la cooperativa, sea el principal desafío del siglo XXI.

Conclusiones y desafíos del cooperativismo agropecuario del Siglo XXI

El desarrollo del cooperativismo agrario en Argentina es el resultado de la inmigración europea de fines del siglo XIX y principios del siglo XX. El colono inmigrante, chacarero arrendatario, es el sujeto social emergente de un proceso desordenado que nutrió poblacionalmente la pampa que había sido vaciada en la Campaña del Desierto.

Es este colono inmigrante, con la experiencia traída desde Europa, el que impulsa el mutualismo y el cooperativismo como forma de hacer frente a la explotación de la que eran víctimas, y a las necesidades básicas derivadas por una ausencia total del estado.

Es así que la cooperativa viene a prestar servicios y a ocupar un lugar central en el desarrollo económico y social del pequeño y mediano productor agropecuario en nuestro país.

Sostenemos nuestra hipótesis central: que el cooperativismo agrario, emerge, crece, se desarrolla, y cae; a la par que el agricultor que nutre su base societaria vive circunstancias similares.

El cooperativismo nace por ausencia del Estado, se desarrolla y expande en momentos de políticas públicas fuertes, y cae cuando el Estado se achica, y se desregulan las actividades económicas y comerciales.

Paralelamente, el chacarero primero será arrendatario, se organizará para enfrentar la explotación de la que era víctima, de la mano de políticas estatales accederá a la propiedad de la tierra, y finalmente ante la retirada del Estado, se provocará un nuevo proceso de reconcentración de la misma.

Hoy, a más de 130 años de la fundación de la primera cooperativa agraria, observamos que el cooperativismo se ha debilitado fuertemente en su base societaria, tanto en cantidad de asociados, como en el vínculo de estos con la entidad. Además de haber evolucionado muy poco en el marco general de la organización.

Una de las características del modelo organizacional es que las cooperativas se organizan por sector económico o productivo, incluso tanto la legislación como las prácticas administrativas tradicionales de los organismos locales y del INAES, hacen muy difícil

pensar cooperativas con objetos sociales más amplios que excedan un solo sector.

El cooperativismo del siglo XXI exige una organización *desectorizada*, con integraciones múltiples.

La integración no solo debe pensarse en términos de mejorar escala, o de avanzar de manera lineal en una cadena de valor. Debemos pensar una *integración cooperativa multisectorial*, donde cooperativas agropecuarias, agreguen valor en las industrias de empresas cooperativas recuperadas, y estos productos lleguen a las góndolas de cooperativas de consumo.

Que toda la cadena de integración cooperativa se financie dentro del movimiento, ya sea en bancos cooperativos o mutuales de servicios financieros o se promuevan desarrollos de energías alternativas que integren cooperativas agropecuarias y de servicios.

Para esto, necesitamos adecuar la legislación para la conformación de cooperativas de segundo grado, debemos reducir los mínimos de entidades miembros a los fines que estas integraciones multisectoriales se puedan hacer bajo la forma jurídica cooperativa y no tengan que acudir a otras figuras jurídicas comerciales como en la actualidad. Esto también favorecería la integración multisectorial en el territorio, dónde por ejemplo una cooperativa agropecuaria se pueda asociar a una de servicios y a una mutual financiera para llevar adelante un proyecto de desarrollo local.

En nuestro caso de estudio, el cooperativismo agrario debe dejar de mirar solamente el resultado de los ejercicios económicos de las entidades que lo conforman, y empezar a visualizar que el proceso de concentración de la producción primaria continúa expandiéndose, menguando día a día la base social que lo conforma.

Debemos pensar en un cooperativismo comprometido con el desarrollo de los pequeños y medianos agricultores, y con una visión global del desarrollo territorial de nuestro país.

Parte importante del proceso de concentración de la producción se debe a dos factores, uno al modelo de producción agrícola industrial de escala, y otro la subdivisión de las unidades económicas mediante los procesos sucesorios.

El presente nos desafía a pensar una estructura cooperativa de integración familiar que pueda contener y desarrollar esas unidades económicas de baja escala en riesgo de disolución.

Este nuevo formato podrá integrarse a las cooperativas agropecuarias tradicionales, y volver a nutrir las bases societarias. Para ello, por ejemplo, sería indispensable disminuir el número obligatorio de asociados para conformar una nueva entidad cooperativa.

El desafío que nos convoca en estos momentos, es pensar más allá de la coyuntura, necesitamos pensar un cooperativismo como base fundamental de un nuevo modelo de desarrollo económico y social.

Debemos romper con la idea de que la única función de la entidad cooperativa es la organización de la oferta de los productores más pequeños para mejorar la competitividad en el mercado.

Es hora de apostar a la integración cooperativa multisectorial para romper con la dependencia exclusiva de las lógicas de mercado.

A su vez, necesitamos visualizar el otro extremo del encadenamiento organizacional cooperativo.

No hay cooperativa agraria sin agricultores, y la tendencia de concentración de la producción continúa a paso firme, acotando las bases sociales de sustentación del movimiento. No sólo son las toneladas, no sólo es el resultado económico-empresarial, necesitamos un cooperativismo agrario comprometido con una transformación del modelo agropecuario que tenga el eje en el sujeto agrario, y no solo en los volúmenes productivos.

Bibliografía

- Girbal-Blacha, N. (s.f.). *Cooperativismo agrario y crédito oficial (1946-1955). Una aproximación a las continuidades y cambios de la Argentina peronista*.
- Lattuada, M. & Renold, J. (2005). "El cooperativismo agrario en la Argentina. Evolución económica, social y organizacional". *Pampa*, 55-86.
- Mateo, G. & Bageneta, J. (2015). *Cooperativismo agrario y agronegocio. Tensiones entre un modelo centenario y los requerimientos de un agro reconvertido (1990-2010)*. Centro de Estudios de la Argentina rural-UNQ.

- Olivera, G. (2006). *Corporaciones agrarias y cooperativismo en la Argentina peronista (1946-1955)*. Un estudio comparativo entre la Federación Agraria Argentina (FAA) y la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA) En Autor (comp.) Cooperativismo Agrario: instituciones, políticas públicas y procesos históricos (pp. 121-151) Córdoba: Ferreyra Editor.
- Obschatko, Basañes & Martini. (2011). *Las Cooperativas Agropecuarias en la República Argentina*. Buenos Aires: MAGyP - IICA.
- Salminis, J. (21-24 de Septiembre de 2004). "El cooperativismo agropecuario en la República Argentina: notas sobre su origen y evolución". *XXII JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA*. Río Cuarto, Córdoba, Argentina: Asociación Argentina de Historia Económica, Universidad Nacional de Río Cuarto.
- Slutzky, D. (2009). "Los cambios recientes en la distribución y tenencia de la tierra en el país con especial referencia a la región Pampeana: nuevos y viejos actores sociales". *Documentos del CIAE*. Nº 6, UBA. Buenos Aires, Argentina.

COOPERATIVAS FINANCIERAS

Mario S. Schujman

En el acápite histórico, en el que buscábamos relaciones entre “políticas públicas y subtipos cooperativos en el tiempo”, pudimos dar cuenta de una experiencia popular heterodoxa y heroica en la década del 60 del Movimiento Cooperativo de Crédito, con la creación de cerca de un millar de Cajas de Crédito Cooperativas, que representaban un 10% del sistema financiero argentino, que cumplieron un rol formidable para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa y regional y local (Schujman, L. 1965: 72/83)⁸⁴. Habían puesto el “dinero de cada población en manos y para ser administrada por esa población”. El dinero argentino estaba en “manos argentinas”.

Las dictaduras y los gobiernos neoliberales, coincidentemente con el torrente neoliberal que asoló al mundo después del “Consenso de Washington” (Schujman, M. 2003/2019) (Muñoz, R. 2017)^{85, 86},

84. “No es arriesgado afirmar que por obra del cooperativismo de crédito, muchos barrios de las ciudades y muchas localidades del interior, han cambiado su fisonomía de atraso consuetudinario, por una visión de progreso y adelanto.

Las cooperativas de crédito han posibilitado la extensión de las redes de pavimento, servicios sanitarios, alumbrado, construcción de viviendas, hospitales, escuelas, templos, etc.

El crecimiento del cooperativismo de crédito ha sido paralelo al retroceso de la financiación usuraria”.

Schujman, L. (1965). *El cooperativismo de Crédito Sus Proyecciones Económicas y Sociales*. Editorial IMFC. Rosario. Argentina.

85. Schujman, M. “1975/2003. *Economía Legislación y Sociedad*”. UNR Editora. Argentina. <http://cdi.mecon.gov.ar/bases/docelec/az1537.pdf>

Schujman, M. (2016). “*La Economía Social, Solidaria y Comunitaria en Contexto del poder, e estado y el derecho*”. UNR Editora. Argentina. https://www.academia.edu/33181727/La_econom%C3%ADa_social_en_contexto.pdf

86. Ruth Muñoz (2017), nos da una idea de la importancia de este sistema financiero virtual y oculto, que no está regulado y no es contabilizado sino

destruyeron sistemáticamente este sistema financiero popular, y los gobiernos democráticos fueron impotentes o temerosos para recrearlo, o promover la generación de alternativas financieras no bancarias. La incidencia del microcrédito y muchos otros intentos, sin restarle importancia, generó islotes transitorios, valiosos como políticas públicas, pero raras veces trascendente para generar producción.

Eliminar el sistema financiero popular era imprescindible para subir a nuestro país a la etapa de acumulación global de “valorización financiera” o “financiarización de la economía” y “mercantilización de la vida”.

Hay un sistema financiero en el mercado de capitales global, en el que se pueden eludir las normas, y hay otro, para los no iniciados que quedan sujetos a las Normas de Basilea (1/2/3), a las Normas Uniformes de Contabilización, a las de Lavado de Dinero. Vivimos en la época capitalista de la más formidable estafa global y sistemática, legalizada para la acumulación de la riqueza y del poder.

A partir de 1976 se instaló a sangre y fuego un nuevo régimen de acumulación legal de capital ligado al sistema global de financiarización y extractivismo:

El objetivo, realmente ambicioso, consistía en eliminar las bases de la industrialización por sustitución de importaciones que habían guiado la acumulación en el país desde los años treinta y desarticular a los grupos económicos que apoyaban dicho patrón.

Con este fin, la dictadura aplicó un vasto conjunto de políticas económicas y sociales que interactuando entre sí, alcanzaron una dimensión e impacto refundacional en la economía argentina, instaurando un modelo denominado como “apertura con

como “fuera de la contabilidad”, por indicación del Banco Internacional de Pagos. Apenas el 10% de las operaciones de capitales se realizan en su seno, mientras que el 90% son los denominados *over the counter* (OTC), los cuales se negocian de forma bilateral, no están sujetos a reglas o a condiciones estándar...

hegemonía financiera” o de “valorización financiera” (Santarcángelo, 2007, 13/38)⁸⁷.

La reforma financiera y la tablita cambiaria “supusieron un cambio radical en las condiciones de acumulación de capital en el país que al encontrar rentabilidades extraordinarias en las actividades vinculadas al sector financiero, redireccionó sus recursos hacia dichas actividades” (Santarcángelo, 2007: 19).

En 1983 las autoridades en el período Grispun, creían (inocentemente) que una negociación con los propietarios del capital y un retorno a las condiciones previas a la dictadura eran posibles (Azpiazu y Notcheff, 1998).

Durante estos años los sectores vinculados a las actividades financieras se expanden y consolidan económicamente, logrando una férrea subordinación del Estado a sus intereses particulares (Santarcángelo, 2007: 22).

El poder real en la Argentina, y el funcionamiento del sistema financiero, cambió sustancialmente. La cuenta de regulación monetaria por la que el Banco Central cobraba sobre los depósitos a la vista y pagaba incentivos para multiplicar el plazo fijo, produjo el efecto deseado: las tasas bancarias se fueron a las nubes, independientemente de los deseos de las entidades financieras.

En el período anterior, la cuenta a la vista no remunerada, y el multiplicador bancario que ella implica, por la doble disponibilidad que genera, hacía que la tasa de interés fuera inferior a la inflación, produciendo un efecto benéfico en la población y fundamentalmente en la producción. Se utilizaron después incontables mecanismos para mantener esta política de tasas encarecidas *ex profeso*.

Pero además las entidades financieras se incorporaron (algunas entidades con mayor entusiasmo que otras) a inversiones mucho más rentables e hipotéticamente menos riesgosas que el otorgar préstamos para la producción.

87. Santarcángelo, J. (2007). “Acumulación y excedente en Argentina. 1976-2006”. *Revista Ensayos de economía*. Nº 31. Buenos Aires. Argentina.

Títulos soberanos, derivados, futuros, moneda, deuda soberana, etc. Se trata de los instrumentos de un nuevo mercado de capitales global que condujo a la crisis del 2007, y que ha vuelto a crecer en una burbuja incontrolable.

Algunos gerentes financieros de grandes conglomerados económicos, transformaron a empresas de producción, en empresas de especulación, obteniendo los ingresos fundamentales de la financiarización de los recursos.

El resultado conscientemente perseguido por el Banco Central y la legislación del sistema, fue soslayar el riesgo crediticio microeconómico inmediato y perceptible y subir al país a la “financiarización global de la economía”.

Con posterioridad, el mundo y nuestro país después, fue sacudido por una tremenda crisis que asoló la producción en todo el mundo, y en el sistema financiero sólo influyó en su concentración.

El Banco Central dictó un conjunto de normas de exclusión de activos y una política de redescuentos, que favorecían un salvataje condicionado a la concentración del sistema.

Eduardo Duhalde dictó la pesificación de los depósitos bancarios, determinando que todas las cuentas denominadas en dólares fueran convertidas en pesos a la tasa oficial, lo que implicó una enorme transferencia de recursos desde la población a los bancos (Santarcángelo, 2007: 24).

Esta breve reseña de la historia más reciente, a la que se agregan los gobiernos kichneristas que precedieron a Macri, constatamos que *el sistema jurídico financiero, el sistema de valorización y de acumulación de poder y de riqueza, sigue tal como hace 53 años intacto y ordenando la vida de los argentinos.*

Las políticas redistributivas sociales de los gobiernos populares que le hicieron muy bien a nuestro pueblo, que mejoraron sustancialmente los índices de empleo, pobreza, etc., no tocaron sin embargo la estructura de acumulación de riqueza y de poder en la argentina, y asumieron que la única alternativa era la de negociar con el sistema financiero, para que mientras acumula riqueza

y poder, oficia de agente financiero del Estado y permite políticas sociales, y eventualmente un porcentaje muy pequeño de su disponibilidad financiera para préstamos subsidiados a la pequeña y mediana empresa, asumiendo que de lo contrario, el sistema les negaría financiamiento para su funcionamiento, y para las políticas sociales, y poder otorgar esos préstamos.

El mantenimiento intacto del sistema financiero argentino hizo posible que sin tocar la legislación, el gobierno cleptócrata de Macri simultáneamente produjera el más formidable y rápido endeudamiento y fuga de capitales de nuestro país.

Es probable que ningún gobierno democrático cuente con una correlación de fuerzas que le permita cambiar el paradigma global que sustenta al sistema financiero y que no haga esfuerzos conscientes para cambiarla.

Pero esta es una hipótesis de impotencia que nos cuesta admitir, es la madre de las batallas, no hay negociación duradera con el enemigo fundamental de la democracia y de la redistribución y de los bienes comunes: El sistema financiero.

Pensamos que el primer paso es poner en cuestión el falso paradigma de que la función del sistema financiero es su propia estabilidad, porque de ella depende el país. Islandia demostró lo contrario.

La crisis global del 2007 ha puesto de relieve que la especulación en titulaciones, derivados, títulos soberanos o en moneda es el eje de valorización y acumulación del sistema financiero, y que los dineros públicos se ponen cuando llega el momento al servicio de sostenerlo, aunque ellos mismos hayan generado la crisis.

Con los paraísos fiscales y legales que se han multiplicado, con los dineros de los jubilados, de los asegurados, de los depositantes, pero también de los oligopolios de las drogas y de las armas, de los gobernantes corruptos en todo el mundo, y en nuestro país se conforman importantísimos núcleos de poder.

Los banqueros, que no son bebés de pecho, han conseguido instalar sin embargo, toda esta escoria como sentido común académico, que con honrosas excepciones discute sólo en el marco de los vergonzantes Acuerdos de Basilea, de la Normas Uniformes de

Contabilidad, y de las Normas aplicables al Lavado de Dinero, de los que está exceptuado el sector más riesgoso del mercado de capitales, pero que implican un piso de costos fijos que se aplican con la rigurosidad de un precepto moral, y que determinan “a priori” costos de funcionamiento inadmisibles para el financiamiento popular.

El derecho a servicios financieros, es un derecho humano, y se trata de servicios públicos (Schujman)⁸⁸ que los estados han dejado de prestar y reconocer.

Lo existente

Un Banco Cooperativo, dos Bancos Sociedad Anónima controlados por Cooperativas, Mutuales de Ayuda Económica, algunas Cooperativas de Crédito que no se transformaron en financiadoras usurarias, y experiencias de microcrédito alentadas por el Estado, es realmente mucho y muy poco, y no constituye un Sistema Financiero Alternativo preparado para crecer, y para prestar servicios financieros al conjunto de la población y a lo largo del territorio, en condiciones razonables y accesibles.

Entendemos que no se trata de confrontar con el sistema financiero, que en la Argentina está conformado por el Banco Central de la República Argentina, que supervisa y regula, después de un inaudito proceso de concentración a sesenta y tres Bancos Comerciales (todos Sociedades Anónimas, menos el Banco Credi-coop Cooperativo. Dos de esas Anónimas, de mucho menor porte, están controladas por Cooperativas: El Banco Coinag SA y el Banco Bica SA).

Hay además cinco Compañías Financieras, brazo de conglomerados productivos cuyos gerentes financieros son los CEOS más valiosos. Y sin embargo debemos tener claro que el sistema financiero institucionalizado se cohesiona para impedir el desarrollo de un Sistema Financiero No Bancario Alternativo.

88. Schujman. M. (1984). *La legislación Financiera y la Banca Cooperativa. En el Tercer Congreso sobre aspectos Jurídicos de las Entidades Financieras.* Ed. de la Facultad de Derecho de la UNR. Rosario, Argentina.

No se trata de obtener la sanción de una Ley de Entidades Financieras con un objeto rimbombante, que sólo establezca fines formalmente distintos y algunos cupos y obligaciones para los bancos, sino de restituir los servicios financieros y financiación a la mayoría de los argentinos privados de ellos; e incluimos en aquellos que no reciben esos servicios, a los trabajadores dependientes y autogestionarios, y a los autónomos “bancarizados” (sic) compulsivamente, para que se le depositen sueldos, y recursos sociales, y conformando saldo invertible o prestable para los bancos, con reducido costo.

El ranking de Entidades Financieras está liderado por el Banco Nación y el grupo de las 10 entidades de mayor volumen se integra con el Banco Provincia y el de la Ciudad de Buenos Aires, por 4 entidades extranjeras, y de él forma parte el Banco Credicoop en el 9º lugar del Ranking.

La particularidad de este sistema financiero es su concentración geográfica, la gran mayoría de los Bancos tiene Casa Central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y “bancarizan” de manera forzada por la percepción de haberes, incentivos y planes mediante muchísimos cajeros y home banking.

Son entidades financieras no bancarias las cooperativas que operan con capital propio y las mutuales que reciben depósitos y prestan servicios de ayuda económica.

Las cooperativas están agrupadas en la Federación Argentina de Cooperativas de Crédito (FACC), asociada a COOPERAR, que se integra con aproximadamente 50 organizaciones. Muchísimas de ellas son Cooperativas con sede en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en una oficina en un edificio y que se anuncian como “Cooperativas de Vivienda, Crédito y Consumo”. Pero con ellas conviven la histórica Cooperativa del Hogar Obrero de edificación consumo y crédito, las dos cooperativas que son titulares de los dos reciente Bancos Sociedad Anónima, y Bica y algunas otras cooperativas de servicios múltiples que son residuales de Bancos Cooperativos (Independencia, Arroyos, Carlos Pelegrini e Institucional).

Las mutuales están agrupadas en fundamentalmente en la CAM, (Confederación Argentina de Mutualidades), que contiene a

39 Federaciones de todo el país que agrupan a miles de mutuales (el reempadronamiento del INAES [2008]⁸⁹ da cuenta de la existencia en ese momento de 4.166 mutuales). La mayoría de las mutuales sin perjuicio de prestar muchos otros servicios, prestan el servicio de ayuda económica.

Las mutuales de ayuda económica se desarrollaron con gran fuerza en el interior del país ocupando el espacio que había dejado la liquidación de las Cajas de Crédito Cooperativa, aunque al no contar con moneda bancaria, y siendo sus recursos el capital propio y los depósitos de los asociados, no pueden exhibir tasas que alienen la producción, pero atienden a sectores de la sociedad que si no existieran carecerían de servicios financieros, o deberían recurrir a la usura.

Ruth Muñoz que ha estudiado en profundidad el tema de las finanzas solidarias existentes (UNGS 2007 y trabajos posteriores)⁹⁰, en el territorio nos permite hacer un balance de las expresiones alternativas que no conforman un sistema, reconociendo sus limitaciones, y la necesidad de “institucionalizar” un sistema que realmente irrigue recursos y servicios financieros a todo y a todos los territorios:

Las finanzas populares que muchas veces no llegan a conformarse en instituciones pero dan cuenta de prácticas difundidas entre los sectores populares para la satisfacción de sus necesidades. Ejemplos de estas finanzas son el autofinanciamiento entre familiares y vecinos, ahorros no monetarios más típicos en lo rural, ahorros en roscas autogestionadas que en nuestras villas y asentamiento

89. Las Cooperativas y las Mutuales en la República Argentina. Censo Económico Sectorial y Reempadronamiento Nacional. Ed. INAES. (2ª Edición 2008).

90. Muñoz, R. (2006). Tesis de Maestría, dirigida por Mirta Vuotto: Alcance de las Microfinanzas para el desarrollo local. Microcrédito en el conurbano bonaerense, un análisis de caso. <http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/wp-content/uploads/Tesis-MAES-de-Ruth-Mu%C3%B1oz.-Microcr%C3%A9dito-en-el-Conurbano-Bonaerense.-Caso-Banco-Social-de-Moreno.pdf>

toman las denominaciones de “Pasanakus” si quienes las llevan adelante son bolivianos o “Juntas” si son peruanos, entre otras.

Las finanzas comunitarias con fondos, cajas, bancos comunales y demás iniciativas que operan a una escala comunitaria y, en general, son gestionadas por las comunidades que les dan origen y no entre grupos o fracciones de las mismas. Los ejemplos más consolidados en la región son los de los países andinos, en la Argentina quizá sean los fondos rotatorios autogestionados un buen ejemplo, más desarrollado en el campo que en las ciudades y recibiendo gran impulso, en particular, de programas del INTA.

Las finanzas cooperativas, con secciones de crédito en cooperativas que se dedican a actividades no financieras, cooperativas de ahorro y crédito sólo reguladas por el INAES, Cajas Cooperativas de Ahorro y Crédito, Bancos Cooperativos y los diversos organismos de integración con los que cuentan.

Las microfinanzas que logran salirse de los enfoques minimalistas y del alivio de la pobreza y abordar a la economía popular reconociendo sus diversos agentes y racionalidades, pasando a ser finanzas solidarias si y sólo si, como dice el colega brasileño Dias Coelho, asumen una dimensión de integración comunitaria y territorial que las diferencia de una perspectiva del “sector económico de microfinanzas”.

En el país es destacable al respecto la labor de la Comisión Nacional de Microcrédito (Conami) y de municipios (como el de Moreno) y organizaciones de base pioneras en ofrecer microcrédito (microcredito.org.ar) que, fundamentalmente a partir de la Ley Nacional de Microcrédito, lograron frenar la institucionalización de las microfinanzas que venía ganando la batalla en varios países de la región, prohibiendo las alianzas público-privadas para pasar a ofrecer este tipo de servicios como un fin en sí mismo y obligando a que todos los oferentes de primer piso fueran S.A., con un enfoque declaradamente minimalista.

El servicio que predomina en el país es el microcrédito a través de “grupos solidarios” o la tecnología individual, contando con pocas aunque valiosas experiencias de banca comunal.

En el país operan varios de estos bancos europeos como “Oikocredit”

con oficinas en el país u otros como la “Banca Popolare Etica” o el “Triodos” que financian iniciativas locales. Varias de estas iniciativas, junto con Bancos Microfinancieros o Cooperativos, forman parte de la “Alianza Global para una Banca con Valores” (gabv.org), aún sin adherentes en el país, donde sin embargo existen iniciativas que están comenzando a trabajar en el tema de finanzas éticas como Profaess (profaess.com.ar).

Servicios Financieros no Bancarios

Las finanzas convencionales, hegemónicas en nuestro país y en nuestra región, siguen estando en función del beneficio de los sectores más poderosos de la sociedad.

Es indispensable la construcción de un nuevo andamiaje institucional que ponga definitivamente los recursos financieros al servicio de las necesidades de la mayoría (Ruth Muñoz)⁹¹.

Para institucionalizarla es imprescindible *un tipo de acción colectiva que tenga el coraje* de inmiscuirse con el dinero y las finanzas que son los que marcan la esencia y dinámica de la actual fase del capitalismo (2017: 125)⁹².

El primer paso es crear una Superintendencia de Entidades Financieras No Bancarias, dotándola de los fondos suficientes para cumplir dicha tarea, los que podrían ser derivados a un “fideicomiso de administración”, conducido con un criterio de eficiencia solidaria y de sustentabilidad del proyecto, no reproduciendo los criterios fallaces del Sistema Financiero Bancario.

91. Muñoz, R. (2014) “Las finanzas solidarias en la Argentina y América latina: modalidades y políticas”. Voces en el Fenix. Visto el 11.4.20. <https://www.vocesenelfenix.com/content/las-finanzas-solidarias-en-la-argentina-y-am%C3%A9rica-latina-modalidades-y-pol%C3%ADticas>

92. Muñoz, R. (2017). Tesis de doctorado. “De la perplejidad a una acción monetario-financiera contrahegemónica. Contexto y desafíos ante la especulación financiera global”. Ciencias Económicas 14/01/2017, pp. 123-139. Investigación. file:///C:/Users/Mario/Downloads/6900-Texto%20del%20art%C3%ADculo-19715-1-10-20171121.pdf

Debe ser revisada toda la normativa el INAES creada a semejanza y por imitación de la Supervisión Bancaria, y de Lavado de Dinero, y sustituida por una regulación que efectivamente procure solidez y sustentabilidad no formal sino sustancial, para esas organizaciones en línea con sus objetivos.

“La intermediación financiera no bancaria” cooperativa y mutual se distingue y tiene naturaleza distinta, claramente porque no hay oferta pública. Son organizaciones que sólo toman recursos y los prestan a sus asociados en “actos cooperativos o mutuales financieros”, debiendo prohibírseles operar con no asociados.

Que debe procurar la confianza y el apoyo de los actores existentes no bancarios, para poder registrarlos, promoverlos y controlarlos, y retribuir esa confianza con supervisión delegada en los casos que ellos sea recomendable, con organizaciones reconocidas, quienes a su vez deberían ser controladas por el Supervisor.

Tienen un ámbito territorial reducido a la comunidad a la que le prestan servicios.

Un segundo paso es el de crear un sistema que administre una “moneda virtual solidaria”, que funcione como moneda digital, descartando el uso especulativo.

Sistema que deberá contar con garantía oficial, y un mecanismo de supervisión especializado, además de generar una amplísima y sistemática difusión educativa simplificada, para llegar a todos los sectores del país para incorporarlos.

Estas medidas iniciales deberán ser acompañadas a posteriori de la creación de Cooperativas de Ahorro y Crédito en cada localidad, en las que se introduzca, utilizando la valiosa experiencia ecuatoriana, brasilera, paraguaya, y peruana, mecanismos graduales que permitan establecer regulaciones diferenciadas que distinguiendo dimensiones le asignen aptitudes operativas diferenciadas. A una organización con ámbito territorial en un pueblo de Jujuy, no se le pueden aplicar los mismos parámetros que a otro en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las cooperativas de ahorro y crédito que son muy fuertes y prestan importantes servicios en toda América Latina se originaron fuera del Sistema Financiero Bancario, aunque muchas de ellas

se distorsionaron y procuran un eficientismo economicista, reñido con su identidad, pero el sólo hecho de hacer intermediación financiera relacional, con los sectores que fueron privados del Sistema Financiero Hegemónico, implica prácticas valiosas y recogemos su experiencia porque en general fueron consecuencia de un proceso gradual que establecía segmentos de acuerdo a sus dimensiones, y a cada segmento le correspondían mecanismos de contralor y una operatoria también segmentada.

La segmentación del sector parece ser la tendencia que ha proporcionado mejores resultados, pero fundamentalmente la creación de Unidades o Departamentos Especiales para las CAC que atiendan a sus particularidades, es lo que propone mejores resultados, y se observa en aquellos países que han adoptado este criterio: Brasil, Ecuador, México y Bolivia.

La integración de las cooperativas financieras en un sistema “ad hoc” que asegure su solvencia y una operatoria en condiciones razonables a pequeñas cooperativas constituye un imperativo.

Su presencia es muy importante en todo el subcontinente;

En El Salvador una penetración en el mercado del 10,7% implica que atienden a un 28,8% de la PEA.

En Ecuador 14,4% del mercado, pero representan el 43,6% de la PEA.

En México 1,3% de los activos del sistema, 12,1% de la población, 12.000.000- Brasil 1,8% del mercado, 4,9% de la población, 5.100.000 personas.

Costa Rica 8,9% del mercado, se traduce en 33% de la población.

Paraguay con 13,4% del mercado atiende al 34,6% de la población.

Uruguay con un 1% del mercado atienden a un 15,3% de la población.

Actualmente en Brasil, Méjico y Perú, no hay Institutos de Fiscalización Cooperativa y las CAC son monitoreadas por Supervisores Bancarios. Brasil es un paradigma que combina la Supervisión Bancaria, pero con normativa y supervisores especializados en CAC, aplicada a los Bancos Cooperativos y las Centrales Cooperativas, quienes a su vez asumen el contralor auxiliar y la supervisión de las CAC de primer grado.

Mientras que en Chile, Colombia y Paraguay son organismos especializados (Decoop, Supersolidaria e Incoop) los que controlan a casi todas las CAC (Azembach y Duran, 2012:11), en estos casos la segmentación

hace que sean controladas por la Supervisión Bancaria pocas o ninguna entidad. Sólo las que tienen mayores dimensiones son sometidas a control de la Supervisión Bancaria (Schujman, 2018: 258/9)⁹³.

Como vemos, si queremos alentar la producción, el consumo y el desarrollo humano, sostenible y local en todo el territorio nacional, que sustituya las ayudas sociales por un apoyo a la producción y a la reciprocidad y la solidaridad, es imprescindible sostener un Sistema Financiero no Bancario.

Es posible sin buscar la confrontación con el sistema financiero hegemónico, pero sin aceptar su intromisión⁹⁴, porque es imprescindible partir de lo existente y avanzar teniendo en cuenta otras experiencias latinoamericanas, pero fundamentalmente a partir de lo posible y en diálogo permanente con quienes están en el territorio.

93. Schujman, M. En Schujman, M. y Gaudio, R. Coordinadores (2018). *“Derecho Cooperativo Latinoamericano”*. Ed. Jururua. Río de Janeiro, Brasil. Version digital: file:///C:/Users/Mario/Documents/LIBROS%20mss/Derecho%20Cooperativo%20Latinoamericano/texto%202018/Derecho%20Cooperativo%20Latinoamericano%20versi%C3%B3n%20Final.pdf

94. La reserva federal en EEUU es de propiedad de los grandes grupos bancarios de ese país. En la Argentina, no está explicitado, pero el Banco Central de la República Argentina, siempre, con gobiernos dictatoriales y también con gobiernos democráticos, se somete en última instancia a los Bancos Comerciales.

Las Cooperativas interesadas en desarrollar nuevamente un sistema abierto de Cajas de Crédito, en el que tuve el gusto de participar, en el año 2003, el acuerdo del senado para una legislación que la hiciera posible, cuando esta pasó a la Cámara de Diputados. El BCRA sustituyó ese proyecto que tenía muchas limitaciones por la ley 25.782, (2003) (Com. A 4183 y 4421). Esta normativa restringía de manera muy marcada la posibilidad de establecer un sistema financiero popular. Diputados y senadores oficialistas, impulsaron la que sería la Ley 26.173 (2006), que no habilitaba un sistema más allá de ciudades importantes, pero era un paso adelante. Se presentaron 10 proyectos de envergadura que fueron aprobados por los funcionarios de control, habiendo pasado al directorio y, hace 14 años, el Directorio nombrado por el gobierno democrático y popular no aprobó ninguna constitución de Cajas de Crédito. En su lugar, aprobó dos bancos sociedades anónimas cuyos propietarios son cooperativas.

COOPERATIVAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN ARGENTINA

Marcela Aguirre⁹⁵

Introducción

El cooperativismo de servicios públicos en Argentina, ha sido un sector de alta expansión en las últimas décadas. En la actualidad, estas organizaciones que prestan servicios de agua potable, energía, telecomunicaciones e internet y gas natural, son alrededor de 800 cooperativas. Se constituyen para cumplir una función sustitutiva del Estado, que en virtud de las normas vigentes, concede la prestación a terceros.

Se profundiza sobre las cooperativas de agua potable y saneamiento, describiendo los antecedentes, características, fortalezas y oportunidades de mejora del sector con la información disponible a junio de 2019.

El acceso al agua potable es considerado, en la actualidad, un derecho inalienable y constitutivo de la ciudadanía, más allá de la situación de clase (Lanciotti, 2005). En este sentido, el 28 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró, mediante su Resolución A/RES/64/292, el acceso seguro a un agua potable salubre y al saneamiento como un derecho humano fundamental para el completo disfrute de la vida y de todos los demás derechos humanos.

No obstante, como todo derecho su logro no carece de luchas. En Argentina y en particular en la Provincia de Santa Fe, si bien

95. Lic. en Administración y Contadora Pública (UBA) Psicóloga social (1ra. esc. Pichón Riviere). Posgrado: Especialización en Docencia en Ciencias Económicas UBA- Fac. Cs. Económicas (2018). Doctoranda en Administración (UBA), FCE. Maestranda Maestría en Economía Social, UNR. Directora de integración y desarrollo asociativo- FECCAFE Federación de Cooperativas y Comunas de Agua potable de la provincia de Santa Fe. Lic. en Administración y Contadora Pública (UBA- FCE) Psicóloga social (1ra. esc. Pichón Riviere).

existieron razones sanitarias y económicas que impulsaron la extensión de las redes de agua potable a partir de 1880 (Suárez, 2016), es observable que a determinados sectores sociales estas mejoras llegaron mediadas por su situación de clase, es decir el servicio demoró en llegar a los hogares o bien llegó en condiciones de calidad deficitaria del agua y en algunos casos los precios fueron diferenciales (Lanciotti, 2012).

En términos económicos, la inestabilidad de las últimas cuatro décadas, aunada al fracaso de las cambiantes políticas sectoriales, afectaron la sostenibilidad y la evolución armónica del sector del agua potable en Argentina. Por ende, tal cual consta en el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento de 2017, la desinversión sostenida restringió la expansión de la obra pública y en simultáneo la des-financiación de dichos servicios.

Cabe señalar, que aspectos como el nivel de atomización de los prestadores, la sostenibilidad financiera de los operadores, los esquemas de fijación de tarifas que reflejen costos de prestación, el desarrollo e implementación de modelos de gestión, el mantenimiento eficiente de los servicios; así como el análisis de mecanismos que promuevan transparencia en el otorgamiento de subsidios en forma equitativa y eficiente a la población en condiciones de vulnerabilidad; son cuestiones que se presentan, pero que merecen un tratamiento especial que excede el alcance del presente.

Finalmente se enuncian consideraciones básicas de mejora del ámbito cooperativo de servicios públicos, incluyendo una serie de interrogantes que puedan ser línea de interés para futuros estudios del sector.

Introducción

Las cooperativas de servicios públicos, se constituyen para para cumplir una función sustitutiva del Estado que, en virtud de las normas vigentes⁹⁶, concesiona la prestación de los servicios públicos.

96. La Ley 11.220 dispone la regulación de la prestación del Servicio y prevé los sistemas para la autorización de la provisión del Servicio por los

Sus integrantes suelen ser ciudadanos vecinos de una determinada localidad, quienes se unen para producir y distribuir el servicio en aquellas zonas en las cuales ni el Estado, ni las grandes empresas del sector privado deciden operar, en el caso de estos últimos, porque en general no son prestaciones rentables.

Se destacan las eléctricas, telefónicas, de agua potable, de servicios sanitarios, gas, internet, de pavimentación, y de transporte, entre otras (Baduna, 2017), que procuran mantener los principios del movimiento cooperativista y la capacidad de los trabajadores para gerenciar estos emprendimientos autónomos.

La noción de servicio público constituye uno de los capítulos más controvertidos del derecho administrativo (Mata, 2012).

La Constitución Nacional en sus orígenes y el régimen de derecho público del cual partieron los constituyentes en 1853, puntualmente en el artículo 67 inciso 16 de la vieja Carta Magna, legitimó la explotación de los servicios públicos por medio de particulares y a través de concesiones que enfatizaron la idea que era el Estado el titular de los mismos y por conducto de su legislación, normativizaba las condiciones de prestación y las potestades de la Administración durante la ejecución del contrato de concesión (Mata, 2012).

Características de las cooperativas de servicios públicos

El cooperativismo de servicios públicos en Argentina, ha sido un sector de alta expansión en las últimas décadas (Fernández, 2019).

Prestadores en todo el ámbito de la provincia de Santa Fe; establece las formas, modalidades, alcances y procedimientos para llevar a cabo la transformación del sector público de agua potable, desagües cloacales y saneamiento, y la privatización del Servicio en el Ámbito de la Concesión, de acuerdo con lo prescripto por el artículo 30 de la ley 10.798 y demás disposiciones de la presente. Asimismo, se prevé, un sistema para la preservación de los recursos naturales y el medio ambiente, y la creación de un organismo competente en la materia. La ley 25.561 otorgó al PEN para tomar acciones en el cambio del régimen cambiario, sistema financiero y contratos de servicios públicos.

En la actualidad, las cooperativas de servicios públicos son alrededor de 800 que prestan, entre otros, servicios de agua potable, de energía, telefonía y gas.

La configuración organizacional de una cooperativa, es la de una asociación de personas que pueden participar democráticamente para gestionar una empresa prestadora de servicios públicos (Ley Nacional 20337/73 y modificatorias). Todos sus miembros son asociados y participan de los procesos decisorios, así como del resultado de la labor colectiva⁹⁷. Por lo general abarcan más de una actividad, son multi-funcionales (Vitale, 2018).

Esta particularidad, resuelve colectivamente problemas sociales. Por ejemplo, el Servicio Funerario. Un fallecimiento requiere gastos extraordinarios, que a veces llevan a endeudarse para pagar el servicio. En forma colectiva es posible prever esa emergencia y distribuir los costos. Así, es posible generalizar las ventajas de una empresa, fundada en la ayuda mutua de sus asociados/as.

97. La Alianza Cooperativa Internacional (ACI), menciona seis valores claves: autoayuda, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad que se ponen en práctica a través de pautas o principios cooperativos: Adhesión voluntaria y abierta, Gestión democrática de los miembros, Participación económica de los miembros; Autonomía e independencia, Educación, formación e información, Cooperación entre Cooperativas y Compromiso con la comunidad. Estos valores, potencian el esfuerzo productivo con la cooperación y la identificación de los miembros, orientando sus conductas a los objetivos sociales y comunitarios, con mayor adhesión a los principios cooperativos.

Cuadro I. Características de las cooperativas de servicios públicos

CARACTERÍSTICA	DETALLE
CONCESIÓN DEL ESTADO	En economía y en Derecho administrativo, una concesión es el otorgamiento del derecho de explotación, por un período determinado, de bienes y servicios por parte de una Administración pública o empresa a otra, generalmente privada. (Hutchinson, T. <i>et al.</i>, 2010). La concesión de servicio público es un contrato administrativo propiamente dicho, carácter éste que cubre y domina todos sus aspectos y contenido. No se trata de un acto mixto, contractual en un aspecto y reglamentario o legal en otro.
INTEGRANTES DE LA COOPERATIVA	Los asociados son a su vez usuarios del servicio público. Es decir revisten un doble carácter: Asociado y Usuario. Dado que los asociados tienen como órgano de gestión un Consejo de Administración que surge de su voto (un hombre= 1 voto en asamblea democrática), los consejeros deciden acciones de gestión y operativas que definen el devenir de la cooperativa.
ENCUADRE LEGAL	Se constituyen en el marco del Derecho Cooperativo. Ley 20337/73. 22816/83
CONFIGURACIÓN ORGANIZACIONAL	Son asociaciones voluntarias en las cuales todos sus miembros son denominados asociados y participan de los procesos decisorios así como del resultado de la labor colectiva.
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	La prestación no es exclusiva para los asociados, sino que los beneficiarios del servicio público, es decir el ciudadano de una comunidad puede ser usuario y NO estar asociado a la cooperativa, lo cual conlleva ventajas y desventajas para ambas partes

TIPO DE SERVICIOS	En relación a su objeto social, las cooperativas de servicios suelen abarcar más de una actividad o fin. Es decir suelen ser multi-servicios.
RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LA COOPERATIVA DE SERVICIOS	Las relación entre las partes está delimitada por el marco normativo en relación con (Vitale, 2018): • Coordinación de objetivos de las partes • Potencialidad de trabajo conjunto y colaborativo
DESTINO DE LAS UTILIDADES DEL EJERCICIO ECONÓMICO	La diferencia sustancial con las empresas tradicionales capitalistas, es el destino de las utilidades o excedentes (Baduna, 2017). Al final de cada ejercicio económico los excedentes obtenidos o bien se distribuyen entre los asociados o bien se reinvierten. Así sea que se produzca una distribución entre los asociados en concepto de retorno o se reinvierta en la cooperativa, siempre está destinada a sus asociados, y no a unos pocos dueños del capital.

Fuente: Elaboración propia

Historia de las cooperativas prestadoras de servicios publicos

Originalmente las cooperativas de servicios públicos se constituyeron como eléctricas, con el paso de los años se han convertido en una herramienta comunitaria de comunas y pueblos de pocos habitantes.

La Cooperativa de Punta Alta, en el sur de la provincia de Buenos Aires, creada el 22 de agosto de 1926, fue la primera cooperativa eléctrica de Sudamérica. Hoy en día, cuenta con 92 años de vasta trayectoria e historia.

Es a partir de 1930, que surgen numerosas cooperativas de provisión de servicios de electricidad en localidades del interior,

marginadas al ser consideradas como no rentables por las grandes empresas proveedoras de los mismos.

Nuevamente, se evidencia el importante rol que cumplen estas empresas en las localidades en las que están insertas, permitiendo el acceso a servicios esenciales para todas las comunidades. Actualmente, este sector opera como prestador de servicios múltiples en 720 localidades del país, en su gran mayoría de menos de 20,000 habitantes (muchas de ellas menos de 1000 habitantes).

La creación de numerosas cooperativas adquiere una importancia mayor después de la Segunda Guerra Mundial, manteniendo un crecimiento ininterrumpido hasta 1976. En ese momento existían más de 4.000 cooperativas, que nucleaban a millones de asociados.

Esto garantiza la cobertura de servicios en lugares donde a pesar de contribuir tributariamente los mismos impuestos que el ciudadano de gran ciudad, el habitante de esas zonas no tendría alternativas.

Tras las crisis y los desbordados aumentos tarifarios de los últimos años, aunado a la megacrisis económica devenida de la pandemia, las Cooperativas Prestadoras de Servicios Públicos están atravesando una situación crítica.

Tal cual afirma el propio presidente de INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía social):

La crítica situación de las Cooperativas de Servicios Públicos (electricidad, gas y agua potable) en gran parte del interior del país es una de las preocupaciones centrales del INAES en el medio de la pandemia. Así lo manifestó su titular Mario Cafiero, en videoconferencia con la Comisión de Asuntos Cooperativos de la Cámara de Diputados. Cafiero confirmó que se han solicitado a CAMESSA la suspensión de cobros e intereses a las Cooperativas, y que gestiones similares se realizaron ante el ENARGAS⁹⁸.

98. Cafiero, M. (2020). "Coronavirus, las Cooperativas de Servicios Públicos están en situación crítica". <https://www.pagina12.com.ar/259730-coronavirus-las-cooperativas-de-servicios-publicos-estan-en->

Del servicio público único a la prestación de múltiples servicios

Se mencionó que el cooperativismo de servicios públicos, suele abarcar más de una actividad o fin (Vitale, 2018). Es decir, su objeto social suele considerar múltiples servicios más allá de servicios públicos propiamente dichos como provisión de agua potable, luz, gas y electricidad.

Considerando que el propósito de una cooperativa no es exclusivamente económico sino que reviste un propósito social y en este sentido se puede considerar también la dimensión cultural, es que se puede afirmar que una organización cooperativa persigue más de un propósito u objetivo, es decir, al planificar sus acciones debe atender al logro de más de un objetivo o propósito en forma simultánea.

En las pequeñas ciudades y en las localidades las necesidades insatisfechas son múltiples, y se reclama a estas cooperativas que presten esos servicios, aunque sean deficitarios. Pero se trata de organizaciones nacidas de la comunidad y deben encontrar el equilibrio.

Esto conlleva a gestionar las decisiones considerando objetivos naturalmente en conflicto (Bonatti *et al.*, 2005). Si se atiende al fin social, esto aumenta los costos de prestación.

Por ejemplo en el caso del agua potable hay restricciones para cortar el servicio a usuarios morosos estén o no asociados a la cooperativa. Esto genera deudores morosos que en ocasiones deben considerarse incobrables, lo cual se convierte en pérdida a computar en el Estado de Resultados de los Estados Contables, en el correspondiente ejercicio económico.

Si en cambio se priorizara el propósito monetario, para sostener una rentabilidad mínima necesaria para operar, sobre todo en situaciones de crisis económica como las actuales, donde suele caer el nivel de cobranzas, se resiente el fin social. Esta situación propia de la toma de decisiones complejas en entornos inciertos pone en juego las competencias y habilidades decisorias del Consejo de Administración y de los funcionarios gerenciales sin perder de vista la misión de la cooperativa.

Lo expuesto ha llevado a que las cooperativas, en muchísimos casos, realicen la prestación de múltiples servicios. Tal cual se refleja en la Información del INAES al 2008, existían 5.100 cooperativas prestadoras de servicios públicos y casi la mitad operaba más de un servicio.

Cuadro II. Cooperativas según objetos sociales

CANTIDAD DE OBJETOS SOCIALES	CANTIDAD DE COOPERATIVAS	%
S/ D	22	0,4
1	2.911	57,1
2	918	18
3	809	15,9
4	221	4,3
5	124	2,4
6	52	1,0
7	21	0,4
8	15	0,3
9	5	0,1
10	1	0,00019
13	1	0,00019
	5.100	100%

Fuente: INAES, 2008

En suma, las cooperativas de de servicios públicos prestan en Argentina múltiples servicios: Distribución de energía eléctrica de agua potable de red y de mesa envasada, Cloacas y de Desagotes domiciliarios, Gas natural por red y de gas envasado, Ambulancia de terapia intensiva y de enfermería. Telefonía fija y celular, TV por cable y por medio de antena comunitaria, Internet, Generación de electricidad, Planta de gas licuado, Planta de pavimento y muchas más adecuadas que responden a las necesidades de cada población.

Cuadro III. Ejemplo de servicios prestados

SERVICIOS PÚBLICOS	OTROS SERVICIOS
Distribución de agua potable de red y de mesa envasada	Ambulancia de terapia intensiva y de enfermerías
Cloacas y desagotes domiciliarios – Hidrogrúas	Cuidados gerontológicos y Enfermería Sepelios y nicho en cementerio privado
Distribución de energía eléctrica	TV por cable y antena comunitaria
Distribución de gas natural por red y de gas envasado, Planta de gas licuado	Créditos y cobranzas
Sepelios y nicho en cementerio publico	Turismo, turismo rural y hotelería
Cremación de difuntos –Fabrica ataúdes	Capacitación y formación
Telefonía fija y celular	Construcción obras civiles y viviendas
Fibra óptica e internet	Banco ortopédicos (férulas, muletas, sillas ruedas)
Educación, bibliotecas y becas para estudiantes	Fábrica de columnas, tubos y bloques de hormigón
Riego y mantenimiento de la red Vial	Venta de artículos del hogar
Planta de pavimento, cuneta y vereda	Centro cultural, cine teatro museo

Fuente: Elaboración propia

Lo expuesto pone en evidencia que la prestación conjunta de varios servicios complejiza la operatoria, y requiere de personal especializado en cada rubro, pero sólo pueden hacerlo las Cooperativas Prestadoras de Servicios Públicos que son sensibles a las necesidades de las comunidades.

En otro sentido, exige la revisión de la tipificación tradicional con la que se clasifica a las cooperativas de servicios, tema no considerado por los organismos de Contralor. Esto finalmente afecta la

calidad de la información estadística sobre cantidad y tipo de cooperativas de servicios según su objeto social y la consecuente toma de decisiones tanto de beneficios para el sector, como de asistencia financiera por parte del Estado.

La importancia de la función social de las cooperativas

La búsqueda del satisfacer las necesidades e la comunidad, a través de la organización de los habitantes del pueblo o la pequeña ciudad genera un impacto positivo en el entramado productivo, entre otras razones, porque esos servicios hacen posible la producción y fuentes de trabajo en muchísimos sectores de nuestro territorio, facilita la traza de las ciudades, por la búsqueda de más y mejor calidad de vida a sus comunidades, y la promoción de la cohesión social.

Asimismo, son vías de encuentro entre vecinos, de prácticas de solidaridad, pero a pesar de esto y de la expansión del cooperativismo actualmente carecen de un marco regulatorio adecuado (Fernández, 2019).

Sostener la organización cooperativa sobre la base de los principios de la ACI (Alianza Cooperativa Internacional) confiere identidad estructural y es un aspecto que caracteriza al movimiento cooperativo. Esto implica seguir prácticas que adhieran a los mismos, potenciar las fortalezas cooperativas y ajustarlas a la compleja realidad actual, para perpetuarlas a futuras generaciones.

Ventajas y oportunidades de mejora de las organizaciones cooperativas de servicios públicos

Algunas de las ventajas de las cooperativas de servicios públicos son:

- Permiten encarar una actividad que resultaría difícil desarrollar individualmente, ejemplo: el mantenimiento vial o el acceso a la red eléctrica, suministrando diversos servicios a numerosas personas, que de otra manera carecerían de los mismos, ya que no son prestados por las empresas lucrativas, ni por el Estado en pequeñas ciudades o localidades.

- Dado que sus asociados son al mismo tiempo usuarios de los servicios, se ocupan de promover la calidad cuidando los precios de las tarifas, en defensa de su condición de consumidores y asociados.

- Dado que es posible cuidar los precios al evitar la intermediación, es factible explicar con transparencia las tarifas a nivel de una zona o varias localidades. En el marco de los precios de compra del suministro en el mercado, y de las tarifas que fija el ente regulado.

- En relación con el punto anterior, esto promueve el beneficio de la comunidad, ya que posibilita el progreso de la región; en ocasiones generando empleo y reinvertiendo los excedentes cuando los hay.

Es decir, no solo es el asociado quien se beneficia, sino que toda la comunidad se ve favorecida al generarse una competencia más justa en el mercado.

- Por su intermedio es posible acceder, a créditos blandos a bajo interés.

- Al final de cada ejercicio económico, y de haber excedentes monetarios es posible decidir si éstos se redistribuyen entre los asociados o si se reinvierten en el desarrollo de la institución.

En suma, el impacto que se genera a través de sus propósitos sociales, resulta clave a la hora de mantener tarifas lo más bajas posibles, impidiendo el incremento desmedido de los precios por parte de otras empresas prestadoras del mismo servicio.

Se comentó anteriormente, que la búsqueda de ambos objetivos es una situación de múltiples objetivos naturalmente en conflicto al tomar decisiones de gestión (Bonatti *et al.* 2005).

En cuanto a las desventajas u oportunidades de mejora se incluyen:

a) Se las suele considerar como meras organizaciones concesionarias, antes que organizaciones de economía social autogestivas y con capacidad para desarrollar proyectos de impacto social y económico. El Estado proporciona tratamiento igual a los desiguales, no distingue la naturaleza de las organizaciones, ni el hecho que los costos de producción son distintos en la escala de una gran ciudad, que en el de una pequeña o en una localidad. Tampoco distingue la circunstancia que todas las mayoristas prestadoras de servicios

concentran los mismos en las grandes ciudades y su transporte a las comunidades en las que se prestan los servicios, tiene costos adicionales que no son compensados.

b) Existe un desconocimiento generalizado en el ciudadano sobre qué es y cómo funciona una organización cooperativa y también en muchos profesionales egresados de ciencias económicas. Las cooperativas se corresponden con una economía alternativa diversa tiene otros objetivos empresarios y otros modos de funcionamiento.

c) En relación con el punto anterior el vecino asociado desconoce que tiene un doble rol usuario y asociado (dueño) de la cooperativa. Aspecto de central importancia, dado que las decisiones se toman en forma democrática en Asamblea de Asociados, y las administraciones de las cooperativas deben trabajar para enraizarlos.

d) Hay sujeción a diversos organismos de fiscalización, los cuales muchas veces persiguen objetivos divergentes.

e) Se observa una significativa desactualización de los marcos regulatorios conforme a la complejidad de la realidad socioeconómica actual que también afecta la normativa de actualización de cuadros tarifarios, particularmente en el servicio público de producción y distribución de agua potable, en tanto el mismo es considerado un derecho humano.

f) El tema de las tarifas es fundamental para el sostenimiento y la prestación de los servicios públicos. El concepto de *pass-throug* no está contemplado en los contratos de concesión de las cooperativas prestadoras de servicios públicos, lo cual impide que se incorporen cuando aumentan la tarifa los dos costos más importantes que tiene la cooperativa prestadora de servicios públicos: el incremento del costo laboral y el aumento del insumo a distribuir (Fernández, 2019).

Por ejemplo: si Cammesa⁹⁹ aumenta la energía no se puede demorar la actualización de las tarifas, ya que esos meses la cooperativa tiene que absorber los costos, lo cual resiente su economía (Baduna, 2019).

99. Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (Cammesa) es una empresa privada argentina sin fines de lucro. El 80% de Cammesa está

Hay una legislación que cumplir, el aumento tarifario se debe al aumento del mayorista de energía, que depende del Ministerio de Energía de la Nación, y además depende de la provincia también, que tiene un costo de distribución que se refleja en las tarifas impuestas a las cooperativas (Baduna, 2019). En ningún caso se contemplan las especificidades de costos de la prestación del servicio que hacen las cooperativas.

Fernández (2019), plantea al respecto, que las cooperativas requieren tener en el contrato de concesión un *pass-throug*¹⁰⁰ que al menos contemple el aumento directo sin necesidad de autorización expresa del órgano Deliberante de la ciudad o pueblo, que demora su aplicación por causas razonables de su propio funcionamiento.

En relación al marco regulatorio (Vitale, 2018) se observan los siguientes aspectos a mejorar:

- Están previstos para concesionarios comerciales lucrativos.
- Disocian cooperativa de asociado/da.
- Superponen el rol de asociado/a con el de usuario/a del servicio.
- Definen condiciones y reglamentos genéricos
- Colocan al asociado/a bajo el marco de la ley de defensa del consumidor

Algunos problemas de las cooperativas

a) Escasez de capital para su organización y de capital circulante para mantener sus actividades.

b) Obsoletización de infraestructura para operar, ejemplo: micro-medidores en el caso del agua potable, maquinaria y herramientas para mantenimiento.

en manos de agentes del mercado mayorista de electricidad, mientras que el 20% restante pertenece al Ministerio de Energía

100. El mecanismo de *Pass Through* permite pasar a tarifa un valor representativo del costo promedio de compra en el Mercado Eléctrico Mayorista, del costo de los contratos a término efectuados con anterioridad al proceso de privatización y de los costos del transporte. Organismo de Control de Energía Eléctrica de la Provincia de Buenos Aires.

- c) Falta de experiencia gerencial de los trabajadores.
- d) Falta de actualización en herramientas de gestión administrativa y de formulación de proyectos triple impacto: económico, social y cultural.
- e) Ausencia de prácticas de cuidado pro el medio ambiente y el entorno inmediato. Por ejemplo: Acciones de cambio cultural para el consumo responsable y la separación de residuos no contaminantes en origen.
- f) Ausencia de una cultura de asalariamiento en la cual se separa, o se mezcla en un liderazgo no participativo, el gobernar, el gestionar del ejecutar.
- g) Problemas de comunicación que repercuten en los acuerdos al tomar decisiones.
- h) Dificultad de operar y gestionar en la etapa de inicio de la cooperativa.
- i) En relación con el punto anterior, muchas cooperativas tercerizan sus servicios, por ejemplo: La fabricación de ataúdes cuando se presta el servicio de sepelio y nicho.
- j) Se configura, así, un cuadro de subordinación a las empresas originarias, independiente de la observancia interna de los principios autogestionarios.

Algunos datos de las cooperativas prestadoras de servicios publicos

A fines del Siglo XIX, el físico y matemático inglés Lord Kelvin, expreso que “lo que no se define no se puede medir y que lo que no se mide, no se puede mejorar”. Esta frase, cobra vigencia cuando se piensa en la inexistencia, aún hoy, de un sistema integrado de actualización continua a nivel nacional; que informe con confiabilidad, integración y a nivel Nacional y Provincial, el estado actual de las entidades cooperativas de servicios públicos.

Disponer de información confiable permite identificar problemas y oportunidades de mejora y diseñar políticas que otorguen transparencia a la gestión pública y favorezca el desarrollo de las organizaciones de la Economía social.

Se mencionó que el cooperativismo de servicios públicos ha sido un sector de alta expansión en las últimas décadas. En la actualidad,

existen según datos del censo de INAES a 2019, 790 organizaciones que prestan servicios de agua potable, de energía, telefonía, internet y gas. Consultadas las Federaciones de Cooperativas de Servicios Públicos, se relevó que a julio de 2020 sólo en la provincia de Santa Fe, existen:

En FECOTEL (telefonía) unas 80 cooperativas, en FESUGAS (gas natural) 24, en FESCOE (electricidad) 60, y en AGUA entre las federaciones FENCAP y FECCAFE (agua potable y saneamiento) alrededor de 129.

Esto arroja un total de 293 cooperativas de servicios públicos asociadas a federaciones en la Provincia de Santa Fe.

No hay registro de la cantidad de cooperativas no federadas. Estas organizaciones que vienen sufriendo décadas de crisis, de incrementos de precios de los insumos desmesurados, no obtienen de forma ágil apoyo financiero para afrontar la mega crisis que proyecta la pandemia.

COOPERATIVAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN LA REPUBLICA ARGENTINA. EL AGUA ES UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL

Como es ampliamente reconocido, el saneamiento básico (agua segura y sistema de recolección de excretas y tratamiento) resulta fundamental para la salud de la población.

En el mundo, las personas que carecen de acceso a servicios de agua potable gestionados de manera segura alcanzan un total de 2,1 billones, mientras que las personas sin servicios de saneamiento adecuados llegan a 4,5 billones (OMS/UNICEF, 2017).

Las falencias en el saneamiento básico provocan anualmente la muerte de más de 5 millones de personas. Más aun, se estima que cerca de 2.300 millones de personas padecen enfermedades de origen hídrico.

Así, es posible admitir que 60% de las muertes de niños menores de 5 años es causado por enfermedades parasitarias e infecciosas cuyo origen es el agua que consumen.

En la Argentina, los últimos datos censales disponibles (2010) dan cuenta de una cobertura nacional de agua por red pública que alcanza a 82% de la población, y una cobertura de cloacas que llega a 40% (Lopardo; Higa)¹⁰¹

El agua es un bien que tiene un sentido vital, es un derecho humano individual, comunal o colectivo por encima del conjunto de mercancías intercambiables en el mercado, por ello, su consideración como base esencial para el desarrollo de las actividades humanas no puede ser vista simplemente como una relación de costo/beneficio (Treviño, 1999).

El valor social del agua reaparece con sentido propio para los actores en la medida en que la necesidad frente al recurso adquiere un significado de carácter social, en tanto derecho que la propia sociedad establece para que sea ejercido (Treviño, 1999) y del cual numerosos sectores se sienten y están, de hecho, excluidos. La pandemia ha puesto en evidencia que muchos sectores excluidos de la población de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de la Provincia de Buenos Aires carecen de agua potable y saneamiento, esto y el hacinamiento, son factores fundamentales de la difusión de la enfermedad, además de un incumplimiento de la obligación de asegurar los derechos humanos, que han venido haciendo sucesivas administraciones.

El informe del Observatorio de deuda social de la Universidad Católica Argentina (2019), da cuenta de que en Argentina no está asegurado ni el derecho al agua, ni al saneamiento en el área urbana¹⁰².

-
101. Coordinado por Lopardo, R. A.; Higa, L. E. *et al.* "Sobre el tema de calidad de agua en las Américas. Argentina" (2019). En el libro "Calidad del Agua en las Américas Riesgos y Oportunidades". Ed. UNESCO-IANAS La Red Interamericana de Academias de Ciencias. <http://grupomontevideo.org/ndca/caaguas/wp-content/uploads/2019/03/wb09.pdf>.
 102. OBSA. (2019). Pobreza de derechos para el desarrollo humano y la integración social en la Argentina Urbana. 2010-2018. http://wadm.in.uca.edu.ar/public/ckeditor/Observatorio%20Deuda%20Social/Presentaciones/2019/2019-Observatorio_PPT-Pobreza-Multidimensional.pdf

El 10,8% de los hogares urbanos, va de suyo que en los niveles de hacinamiento y de familias numerosas supone un porcentaje mucho mayor de la población, carecía al 2017 de agua corriente, y el 29,1% de cloacas.

Estos porcentajes que son tremendos se multiplican en el sector rural, y explica claramente la importancia y la necesidad de existencia, de las Cooperativas Prestadoras de Servicios Públicos.

A continuación se exponen las cuestiones centrales del sector de agua potable y saneamiento de Argentina, incluyendo las oportunidades de mejora del sector y la injerencia del sector cooperativo en la prestación de este servicio esencial para la vida humana

Características del sector a nivel país hacia 2019

El sector de agua potable y saneamiento de Argentina presenta un atraso significativo en la cobertura de agua y cloaca, por lo tanto es responsabilidad de la autoridad pública introducir las acciones necesarias para mejorar la calidad y eficiencia de estos servicios básicos para la vida humana.

Según datos publicados por la Subsecretaría de Recursos Hídricos - SSRH (Unidad de Agua Potable y Saneamiento - UAPyS) perteneciente hacia 2019 a la Secretaría de Obras Públicas - SOP del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda - MIOPyV, se estima que de las 39,8 millones personas residentes en áreas urbanas en 2015, solo el 87% tienen acceso a agua por red pública y apenas el 58% a cloacas.

Según consta en la 2ª Versión del Plan Nacional de Agua potable y saneamiento de 2017, no existen estadísticas confiables en relación con el nivel de tratamiento de aguas residuales. Sin embargo se estima que oscila entre el 15 y el 20% de las aguas recolectadas.

Por otra parte, se calcula que en Argentina existen 1.828 prestadores de localidades urbanas. Veintitrés (23) provinciales o regionales, diecinueve (19) estatales que dan cobertura al 60% de la población y 4 privados para el 10%.

El 30% de la población es cubierta por municipios y comunas o bien por cooperativas de servicios públicos de agua potable.

Dada la diversidad de prestadores y su dispersión geográfica, resulta necesario una planificación estratégica y una gestión coordinada de los tres principales entes ejecutores nacionales:

La empresa AySA que atiende la expansión de servicios en el área del Conurbano Bonaerense¹⁰³, la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Financiamiento Externo (UCPyPFE) del MIOPyV para apoyar con recursos de financiamiento externo a las provincias que conforman el Plan Belgrano (Provincias del Norte Grande más La Rioja) y el ENOHSA para el resto de las localidades del país. Órgano que depende el la Secretaria de Infraestructura y política hídrica del ministerio de obras públicas.

Diagnóstico del sector a 2017

La gestión privada del servicio de aguas y saneamiento ha perdido vigencia a la luz de los rotundos fracasos experimentados (Güttner, 2012).

Los especialistas coinciden en atribuir al sector privado que se hizo cargo de las concesiones una gestión pésima y deficiente, tanto en las provincias como en el área metropolitana¹⁰⁴. Claramente no puede prestarse un servicio público cuando la empresa tiene un objetivo excluyente que es maximizar su ganancia.

103. Para la coordinación y programación de las obras del Conurbano Bonaerense se ha constituido en el ámbito de la Subsecretaría de Recursos Hídricos, la Mesa Metropolitana del Agua que está integrada por representantes del Gobierno Nacional (AySA, ENOHSA, Unidad de Agua Potable y Saneamiento de la SSRH, APLA y ERAS) y del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (Ministerio de Infraestructura, Subsecretaría de Ejecución de Infraestructura Básica; Dirección Provincial de Agua y Cloacas (DIPAC).

104. Aguas Argentinas S.A, por ejemplo, minimizó la inversión expansiva y se focalizó en incorporar usuarios de manera precaria, priorizando el aumento de las tarifas en un contexto de estabilidad de precios, y desestimando la instalación de redes cloacales.

Este mal manejo condujo a que el agua freática en la zona del conurbano –que a principios de los 90 se ubicaba a 15 y 20 metros de profundidad–, ascendiera rápidamente hasta alcanzar el nivel del suelo, producto del cambio de fuente de aprovisionamiento del agua potable.

Si a esto se suma que el área concesionada a los prestadores lucrativos era una de las mayores del mundo en cuanto a prestación privada del servicio y que los esquemas jurídicos de regulación y contralor eran notablemente precarios (Güttner, 2012), casi a medida de los intereses comerciales de los concesionarios y sin transparencia, se ve cómo el Estado fue desentendiéndose de su rol tutelar y de garante del derecho humano al acceso a los servicios sanitarios y de agua potable, para convertirse en garante de la rentabilidad empresarial privada¹⁰⁵.

Las cooperativas, en cambio, han procurado sortear esta circunstancia y las sucesivas crisis en muchos lugares del país, y se ocupan de la prestación con singular éxito desde su irrupción a mediados de la década del sesenta.

Oportunidades de mejora

El sector de agua y saneamiento de Argentina presenta un significativo atraso en la cobertura de agua y cloaca que requiere, de una política de estado cuyo propósito central sea la mejora en términos de calidad y eficiencia en la prestación de los servicios para el bienestar y la salud de la población.

Se exponen a continuación los aspectos críticos que requieren de acciones estratégicas para su solución.

a) Coordinación en las decisiones de financiamiento y asignación de recursos,

Los recursos de financiamiento son asignados de acuerdo a un esquema compartido entre Operadores, Provincias, Municipios y el Estado Nacional (Plan nacional de agua potable y saneamiento). Sin coordinación efectiva de procesos del sector, pueden surgir

La toma del Acuífero Puelche y otros pozos fue sustituida por la del Río de la Plata, por resultar más accesible en términos de costos e infraestructura, con el consiguiente efecto nocivo de verter los efluentes en pozos absorbentes que superan en 9 veces la tolerancia de infiltración natural producto de la lluvia.

105. Subsisten aún las concesiones de las provincias de Salta, Corrientes, Formosa y Mendoza, y de ciertas localidades de la provincia de Buenos Aires.

solapamientos de circuitos y demoras en la toma de decisiones, por las competencias asignadas en la estructura del Gobierno Nacional.

b) Formulación de políticas públicas sectoriales

La falta de coordinación y organización por parte de instituciones sectoriales y la inexistencia de equipos especializados para desarrollar estas funciones, debilitan la planificación de inversiones y de calidad de servicios a mediano y largo plazo, es decir la formulación de las políticas sectoriales.

c) Creación de un sistema nacional de datos del sector de agua y saneamiento

Contar con un sistema nacional de datos del sector, con información actualizada permitirá el acceso a información especializada para la toma de decisiones y promover, buenas prácticas para el mantenimiento de la infraestructura y la gestión de operadores, transferir conocimiento y fortalecer los servicios provinciales y municipales.

d) Cobertura y calidad

Mayores niveles de cobertura y calidad de los servicios, son aspectos que requieren fortalecer la profesionalización de los operadores para afrontar una gestión más compleja. Estas acciones, debieran propender a la reducción de pérdidas comerciales y físicas, la revisión de la gestión comercial para aumentar niveles de recaudación, el incremento en la productividad laboral y la implementación de proyectos de eficiencia energética.

e) Cuadros tarifarios

La mayoría de los cuadros tarifarios de los medianos y grandes operadores del país se basan en el criterio de consumo presunto en función de la superficie, zona, calidad y antigüedad del inmueble.

Estas variables no refleja adecuadamente el nivel de consumo del usuario. Debido al bajo nivel de micro-medición del consumo, subsiste de manera generalizada un sistema tarifario de “canilla libre” aunado a la falta de conciencia en el consumo responsable por parte del ciudadano promedio.

La revisión del marco regulatorio es un aspecto fundamental para el sostenimiento de la prestación. Incorporar el concepto de *pass-throug* de todos los contratos de concesión de las cooperativas prestadoras de servicios públicos, que al menos contemple el

aumento directo sin necesidad de autorización del Concejo Deliberante, es una alternativa para incorporar a la tarifa el incremento de los costos más significativos (Fernández, 2019).

Respecto del costo laboral y el aumento de insumos, demorar la actualización de las tarifas obliga a las cooperativas a absorber estos costos, lo cual termina resintiendo la economía de las mismas (Fernández, 2019) .

f) Situación de los Prestadores

En Argentina existen alrededor de 167 subsistemas diferentes de operación y gestión (Fernandez, 2019), sin una política coherente y unificada, con niveles de accesibilidad y calidad del recurso fragmentados, siendo el mercado el denominador común que potencia la marginalidad sistemática del derecho al agua y a la salud pública.

El Estado, con su intervención decidida y una técnica legislativa acorde al nivel político, puede resolver la atomización del sistema y sus consecuencias negativas.

Para ello es fundamental tomar como referencia la vieja Ley Orgánica de Obras Sanitarias de la Nación Nº 13.577, cuyos principios y disposiciones permitieron que en su momento la Argentina desarrollara una ingeniería sanitaria de avanzada en el mundo, universalizando el acceso al agua de todos sus habitantes (Güttner, 2012).

Muchas cooperativas carecen de los recursos necesarios para obras de saneamiento y solo pueden garantizar la provisión de agua potable, por lo que sería ilógico que el Estado acometiera las mismas con grandes inversiones y el operador privado continúe operándolas (Güttner, 2012).

Siguiendo a este autor, es menester declarar que “el agua es un derecho humano fuera del comercio y el saneamiento una política de estado tendiente a prevenir la contaminación ambiental y preservar la salud pública.

En este sentido, un aspecto de importancia es lograr la sostenibilidad financiera de los operadores. Los esquemas de fijación de tarifas que reflejen los costos de la prestación, en el desarrollo e implementación de modelos de gestión que mejoren la eficiencia de la operación y mantenimiento de los servicios, y en mecanismos que promuevan la transparencia y el control social de los

operadores, fijando criterios diferenciados para quienes prestan sus servicios en pequeñas ciudades y poblaciones, internalizando mayores costos.

En simultáneo, sería importante analizar mecanismos de subsidios focalizados para orientar los fondos de forma equitativa y eficiente a la población en condiciones de vulnerabilidad (Plan Nacional de agua potable y saneamiento, 2017).

g) Mantenimiento preventivo

Introducir acciones de mantenimiento preventivo es un aspecto pendiente para muchas cooperativas. Diseñar estos programas facilita maximizar la vida útil de los activos físicos y la infraestructura en general.

h) Transparencia y rendición de cuentas

A efectos de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de los prestadores, es importante hacer públicos sus estados financieros, informes anuales, indicadores de gestión, planes maestros y propiciar la transparencia de contrataciones y búsquedas laborales (Plan Nacional de agua potable y saneamiento, 2017).

El sector carece de un sistema de información integral a nivel nacional sustentado con una base de datos sobre los aspectos relevantes del sector y con un mecanismo formalizado de actualización y de accesibilidad pública. El desempeño de los prestadores es susceptible de ser monitoreado mediante indicadores para el control de gestión, sobre los cuales hay unas prácticas ampliamente conocidas en el mercado (Plan Nacional de agua potable y saneamiento, 2017).

i) Consecuencias de las crisis económicas

Las tarifas de la mayoría de los grandes prestadores del país se encuentran retrasadas con relación a la inflación. Esto implica un fuerte deterioro de la cobertura de los costos de operación, lo que hace necesario el financiamiento del déficit operativo mediante el presupuesto público tal es el caso de ASSA en la provincia de Santa Fe (Plan Nacional de agua potable y saneamiento, 2017).

j) Cuestiones culturales

Sumado a los aspectos mencionados precedentemente, es necesario difundir buenas prácticas de consumo responsable en la

ciudadanía. Cuestiones como el consumo no medido en el caso del agua, tarifas extremadamente bajas, y un entendimiento a veces generalizado que un bien indispensable debía ser gratuito o casi, son temas a concientizar en la población (Plan Nacional de agua potable y saneamiento, 2017).

Reflexiones finales

La gestión privada del servicio de aguas y saneamiento ha perdido vigencia a la luz de los rotundos fracasos experimentados (Güttner, 2012). Los especialistas coinciden en atribuir al sector privado que se hizo cargo de las concesiones, una gestión deficiente, tanto en las provincias como en el área metropolitana¹⁰⁶.

Si a esto se suma que el área concesionada era una de las mayores del mundo en cuanto a prestación privada del servicio y que los esquemas jurídicos de regulación y contralor eran notablemente precarios, casi a medida de los intereses comerciales de los concesionarios y sin transparencia, es observable que el Estado fue desentendiéndose de su rol de garante del derecho humano al acceso a los servicios sanitarios y de agua potable para en beneficios de la rentabilidad empresarial privada¹⁰⁷.

Las cooperativas, en cambio, han sorteado esta circunstancia y en muchos lugares del país se ocupan de la prestación con singular

106. Aguas Argentinas S. A., por ejemplo, minimizó la inversión expansiva y se focalizó en incorporar usuarios de manera precaria, priorizando el aumento de las tarifas en un contexto de estabilidad de precios, y desestimando la instalación de redes cloacales. Este mal manejo condujo a que el agua freática en la zona del conurbano —que a principios de los 90 se ubicaba a 15 y 20 metros de profundidad—, ascendiera rápidamente hasta alcanzar el nivel del suelo, producto del cambio de fuente de aprovisionamiento del agua potable. La toma del Acuífero Puelche y otros pozos fue sustituida por la del Río de la Plata, por resultar más accesible en términos de costos e infraestructura, con el consiguiente efecto nocivo de verter los efluentes en pozos absorbentes que superan en 9 veces la tolerancia de infiltración natural producto de la lluvia.

107. Subsisten aún las concesiones de las provincias de Salta, Corrientes, Formosa y Mendoza, además de ciertas localidades de la provincia de Buenos Aires.

éxito, asumiendo las necesidades de las comunidades de pequeñas ciudades y localidades, aunque ello suponga mayores costos.

Desde esta perspectiva, y en consonancia con la coyuntura de crisis mundial del sistema capitalista, es importante revalorizar el rol del Estado Nacional en la delineación de políticas públicas que garanticen el goce de los derechos a sus ciudadanos, potenciado por criterios de gestión que apunten a la transparencia, la eficiencia, y a la participación activa de la sociedad (Güttner, 2012).

Las últimas cuatro décadas han sido suficientemente aleccionadoras para la Argentina en ese aspecto, demostrando el estrepitoso fracaso de la ola privatista en la gestión de los servicios públicos.

Ante el fracaso del modelo privatista que solo persigue el lucro individual y desdeña el interés público y los derechos humanos, y considerando la exitosa intervención del Estado como instrumento de justicia social y equidad a lo largo de la historia y en el presente, se hace necesario replantear el concepto de servicio público, su prestación y marco regulatorio (Güttner, 2012).

Argentina es el país que cuenta con mayor cantidad de cooperativas prestadoras de servicios de agua potable y saneamientos en toda América Latina. Según datos del Censo Nacional de 2001, las cooperativas brindan el servicio en ciudades de hasta 50.000 habitantes, cubriendo los requerimientos de más de 4 millones de argentinos.

Sólo en la provincia de Santa Fe, FECCAFE (Federación de Cooperativas y Comunas de Agua potable de Sta. Fe) es una red que nuclea a unas 40 prestadoras del servicio al que acceden unos 250.000 santafesinos. La gestión cooperativa tiene un amplio impacto en la sociedad y en las comunidades.

Garantizar el acceso a los servicios públicos indispensables para la vida digna de la población, es responsabilidad del Estado Nacional, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las Provincias, los Municipios y comunas en el marco del espíritu federal que persigue el sistema de gobierno argentino, adecuando la prestación a las necesidades y realidades de cada lugar (Güttner, 2012).

El acceso al agua potable y al saneamiento lejos de ser una mercancía, es un derecho humano del que debe gozar todo habitante del suelo argentino.

Asegurar las fuentes de aprovisionamiento racional y constante, es imprescindible en términos de política sanitaria y ambiental, de manera concomitante a todo Plan de Obras y a la política preventiva del Estado en el ámbito de la Salud Pública. De igual modo, deben implementarse mecanismos de control y participación social activa en la formulación de políticas de gestión, tales como Audiencias Públicas, con controles diferentes a los de la esfera comercial en el marco de una sociedad anónima.

Por otro lado, cabe revisar las categorías de usuarios evaluando parámetros objetivos que permitan cobrar más a los usuarios de mayor consumo y poder adquisitivo, permitiendo que la diferencia financie los costos de las Tarifas Sociales para los sectores de la población más vulnerables de la población.

La reducción de los índices de morosidad con un fuerte “compromiso social” de los usuarios debe ser también una política de gestión que sustente la eficiencia del servicio en equilibrio con la garantía de “limitar el corte del servicio” en casos de vulnerabilidad extrema.

Esta postura no implica un retroceso hacia el estatismo a ultranza, sino que por el contrario es el resultado de una evaluación objetiva de la crisis mundial del sistema capitalista y sus operadores privados en la gestión invasiva de los asuntos públicos, y el impacto negativo sobre las sociedades a las que se empecinó en categorizar como meros consumidores y usuarios (Güttner, 2012).

La solidaridad y el bien común son fines supremos que sólo el Estado puede garantizar al definir políticas públicas que garanticen el goce de los derechos a sus ciudadanos, potenciados por criterios de gestión que apunten a la transparencia, la eficiencia, y a la participación activa de la sociedad.

Como se ha visto, las cooperativas, a través de sus fines sociales son clave a la hora de mantener tarifas lo más bajas posibles, impidiendo el incremento desmedido de los precios por parte de otras empresas prestadoras del mismo servicio. Asimismo, Las comunidades y grupos vulnerables pueden participar en los procesos de toma de decisiones.

La necesidad de introducir principios de racionalidad económica, para mejorar la gestión del agua y sus servicios ha sido

confundida con la introducción de la racionalidad mercantil neoliberal (Castro, 2005).

Un aspecto pendiente en la agenda del poder público, son las acciones de educación y concientización sobre el consumo responsable del agua, gas y electricidad en los ciudadanos. Este, es un aspecto de cambio cultural que debe promoverse desde el ámbito educativo en forma inmediata.

Es necesario formular un proyecto participativo desde las bases, y mantener ese enraizamiento durante el funcionamiento de la Cooperativa Prestadora de Servicios Públicos, promoviendo los valores de la solidaridad y la ayuda mutua entre los asociados, sumando al derecho, la oportunidad de participar activamente en el desarrollo de los emprendimientos y de su gestión. Los cooperativistas, pueden co-crear lazos confiables y trabajar mancomunadamente.

Ante la crisis económico política a nivel global, es imprescindible aunar esfuerzos entre cooperativas trabajadores y estados a efectos de generar proyectos transversales, de triple impacto económico social, y cultural con cuidado medioambiental, para afrontar los retos hacia 2030.

Finalmente, la importancia de este compromiso a la luz de varias décadas vividas de políticas neoliberales y ajustes estructurales (Bolcatto, 2000), que provocaron y provocan estancamiento, exclusión social y pérdida de soberanía nacional, enfrenta y desafía al pensamiento crítico a contribuir y construir caminos alternativos.

Bibliografía

- Baduna, B. (2017). Trabajo Final de la Carrera de Técnico Administrativo Contable Impositivo. Cooperativas de Servicios Públicos. Organización y Gestión.
- Bolcato, A. (2000). XXII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) Universidad de Concepción. Concepción, Chile.
- Bonatti, P. *et al.* (2005). *Teoría de la decisión*. Buenos Aires, Pearson. 1ª Edición.
- Castro, J. (2005). "Agua y gobernabilidad: entre la ideología neoliberal y la memoria histórica". En Cuadernos del CENDES, Año 22. Nº 59 - Tercera época - Mayo-Agosto 2005. pp 1-21.

- Hutchinson, T. (Director); Halperín, D. (Coordinador) *et al.* (2010). *Tratado Jurisprudencial y Doctrinario de Derecho Administrativo. Servicios Públicos*. Tomo I, Volumen 5. Editorial La Ley, Primera Edición, Buenos Aires (Argentina).
- Fernández, P. (2017). *Cooperativas prestadoras de Servicios Públicos*. Astrea. Buenos Aires, Argentina.
- Lanciotti, N. (2005). “La evolución económica de las empresas de servicios públicos en Rosario, Argentina (1890-1930)”. Ponencia Jornadas interestructurales / Departamentos de Historia. Rosario.
- Lanciotti, N. (2011). *Del Estado garante al Estado empresario. La relación entre Estado y empresas de servicios públicos urbanos en Argentina, 1880-1955*. En JONES, Geoffrey y LLUCH, Andrea (eds.), *El impacto histórico de la globalización en Argentina y Chile: empresas y empresarios*, Editorial Temas.
- Mata, I. (2012). “Ensayos de Derecho Administrativo. Los entes reguladores de servicios públicos. La experiencia de Argentina”. Revista digital RAP, Ediciones Especiales.
- Treviño, A. (1999). “El agua, ¿servicio urbano o bien colectivo?”. Ponencia XXII Congreso de la asociación latinoamericana de sociología ALAS ¿Hacia dónde va América Latina? Universidad de Concepción, Concepción, Chile, del 12 al 18 de Octubre de 1999.
- Vitale, M. (2018). “Estado y cooperativas de servicios públicos”. V Cumbre de la Américas Hotel Panamericano. Buenos Aires, Argentina
- Suárez, P. (2016). Revista Historia regional nro. 35 Año XXIX, 2º semestre Rosario 1931. “Cuando el agua quiso comenzar a ser derecho”. Sección historia. Instituto Superior del Profesorado N° 3 Educando Latinoamérica. Santa Fe.

COOPERATIVISMO DE CONSUMO EN LA ARGENTINA

Federación Argentina de Cooperativas de Consumo

Orígenes del Cooperativismo de Consumo

Así como se reconoce que fue una cooperativa de consumo —la de los Probos Pioneros de Rochdale, fundada en 1844— el punto de partida del cooperativismo moderno, los intentos iniciales para constituir cooperativas en la Argentina correspondieron también al sector consumo.

Hay constancias que en 1875 en la ciudad de Buenos Aires se creó la llamada Sociedad Cooperativa de Producción y Consumos, y diez años más tarde la Cooperativa de Consumos a iniciativa de un grupo de inmigrantes franceses de tendencia socialista¹⁰⁸.

En 1898, por iniciativa del Dr. Juan B. Justo, se fundó la Cooperativa Obrera de Consumos que, si bien se mantuvo en actividad durante apenas cuatro años, resultó la simiente para que el 30 de julio de 1905 el propio Justo y otros 18 pioneros decidieran la fundación de la Cooperativa de Consumo, Edificación y Crédito “El Hogar Obrero”, cuya primera actividad fue el otorgamiento de créditos hipotecarios y la construcción de viviendas populares, inaugurando en 1913 su primera casa colectiva y dentro del mismo edificio un almacén cooperativo.

Durante las dos décadas iniciales del Siglo XX, cuando en el país prácticamente no existía legislación en materia de cooperativas salvo las escuetas y en cierto modo inadecuadas disposiciones introducidas en el Código de Comercio por la reforma de 1889, fueron varios los intentos de poner en marcha cooperativas de consumo.

Como ejemplo puede mencionarse la constitución en el sur de la provincia de Buenos Aires de la Cooperativa de Consumidores

108. Carracedo, O. (1980). *El Hogar Obrero. Vanguardia de la Economía Social Argentina*. Edición de la cooperativa “El Hogar Obrero”. Buenos Aires, p. 27.

Ltda. de Ingeniero White en 1912, la Cooperativa Obrera Económica de Consumo de Punta Alta Ltda. en 1913 y la Cooperativa de Consumos de Empleados y Obreros del Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico y anexos, división Bahía Blanca Ltda. en 1919¹⁰⁹.

Ninguna de las tres funciona actualmente, ya que la primera y la tercera se integraron en 1936 y 1955, respectivamente, a la Cooperativa Obrera –fundada en Bahía Blanca en 1920 para producir y distribuir pan entre sus asociados–, mientras que la restante se incorporó en 1967 a la Cooperativa Eléctrica de Punta Alta, entidad ésta que fue la primera en su tipo creada en Latinoamérica.

La Federación de Cooperativas de Consumo

El vigor con el que el cooperativismo se desarrolló en la Argentina, especialmente a partir de 1926 tras la sanción por el Congreso Nacional de la Ley de cooperativas Nº 11.388, no sólo se exterioriza en la creación de cientos de cooperativas de las más diversas ramas sino también en una rápida integración vertical, la que se había iniciado en 1922 cuando diez cooperativas agrarias santafesinas y cordobesas constituyeron en Rosario la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central, que cinco años más tarde adoptó su actual denominación de Asociación de Cooperativas Argentinas Ltda (ACA).

Por otra parte, veintiséis cooperativas convocadas por “El Hogar Obrero” y que contaban en ese entonces con un total de 39.897 asociados, se reunieron en Buenos Aires el 3 de julio de 1932 para dar vida a la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo Ltda. (FACC), generando así la primera integración vertical del cooperativismo urbano argentino¹¹⁰.

Contando con el decidido apoyo de la Cooperativa “El Hogar Obrero”, la FACC desarrolló una amplia actividad que incluyó el aprovisionamiento de mercaderías a las cooperativas de consumo

109. Weinberg, F.; López de Pagani, C. y Vago, M. H. (1988). *Historia de la Cooperativa Obrera 1920-1980*. Edición de la Cooperativa Obrera Ltda. de Consumo y Vivienda. Bahía Blanca, p.11.

110. Rodríguez Tarditi, J. (1982). *El cooperativismo de consumo en la Argentina*. Intercoop Editora Coop. Ltda. Buenos Aires, p. 27.

asociadas a ella, inicialmente a través de su propio almacén mayorista (entre 1940 y 1979) y luego a través de los centros de distribución de “El Hogar Obrero”.

Al mismo tiempo llevó a cabo una importante tarea de difusión de la doctrina cooperativa, comenzando con su Escuela de la Cooperación en 1938 y convirtiéndose a partir del mismo año en la primera editorial cooperativa del país. Aún se recuerdan especialmente el “Almanaque de la Cooperación” que publicó entre 1938 y 1968, así como su “Revista de la Cooperación”, que fue editada desde 1945 hasta 1982¹¹¹.

En 1939 fue la primera Federación de Cooperativas de la Argentina que adhirió a la Alianza Cooperativa Internacional, tomando la posta de la vinculación internacional iniciada por “El Hogar Obrero”, que el 8 de septiembre de 1910 se había convertido en la primera cooperativa no europea afiliada a la Alianza.

En 1962 la FACC formó parte del grupo fundador de la Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERAR), en cuyas actividades ha participado activamente hasta la fecha.

Al finalizar el año 1985 la FACC contaba con 243 cooperativas asociadas, radicadas en la Capital Federal y en las provincias de Buenos Aires, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán.

Por entonces desarrollaba valiosas actividades en materia de capacitación cooperativa, entre ellas las Jornadas Nacionales del Cooperativismo de Consumo, la última de las cuales se realizó en Bahía Blanca los días 30 y 31 de octubre de 1987 en adhesión al 67° aniversario fundacional de la Cooperativa Obrera, entidad que en ese momento ocupaba el segundo lugar en importancia dentro de las cooperativas de consumo argentinas.

Las sucesivas crisis económicas que padeció el país durante el último cuarto del Siglo XX afectaron significativamente a un gran número de cooperativas de consumo, provocando la desaparición de muchas de ellas o la incorporación de varias a “El Hogar Obrero”,

111. Rodríguez Tarditi, J. Op. cit. p. 49 y sig.

reduciendo consecuentemente el número de asociadas a la FACC, que en 1991 tenía 174 adheridas y cinco años después solamente 127.

La grave crisis financiera y la posterior presentación en concurso preventivo –efectivizada a principios del mes de marzo de 1991– de la cooperativa insignia fundada en 1905 a instancias del Dr. Juan B. Justo, a lo que se sumó la caída de otras muchas pequeñas y medianas cooperativas que no resistieron la desalentadora situación económica, redujeron significativamente la operatoria del consumo cooperativo en el país y constituyeron un duro golpe a las actividades de la FACC, que encontró en la Cooperativa Obrera el principal sostén de su actividad, originando incluso que en el año 2008 trasladara su domicilio legal desde Buenos Aires a la ciudad de Bahía Blanca.

Un hito importante en la historia de la FACC es que en el año 2015 el INAES aprobó la reforma de su Estatuto permitiendo que se admitan como asociadas a las mutuales en las que el consumo es su actividad principal o secundaria.

La Cooperativa “El Hogar Obrero”

Junto al otorgamiento de préstamos hipotecarios, la construcción de viviendas populares fue la primera de las actividades encaradas por la entidad, ya que para sus dirigentes era el aspecto más desfavorable que aquejaba a los trabajadores en 1905. El 8 de enero de 1911 inauguró el primer barrio obrero en la localidad de Ramos Mejía, acontecimiento que fue considerado por el Dr. Justo como la “primera manifestación importante de la capacidad del pueblo trabajador del país para organizarse con fines económicos”¹¹². Esta experiencia esta reflejada en un libro que contiene la importante obra realizada por “El Hogar Obrero” en el área de la edificación, actividad que reinició en el año 2009 con la construcción de un barrio de viviendas en Paso del Rey y ya tiene en marcha otros proyectos¹¹³.

112. Rodríguez Tarditti, J. (1970). *Juan B. Justo y Nicolás Repetto en la acción cooperativa*. Intercoop Editora Coop. Ltda. Buenos Aires, p. 40.

113. Dunowicz, R. y Villaveirán, F. (2013). *El Hogar Obrero. Un siglo de vivienda cooperativa*. Edición del Instituto Argentino de Investigación de Economía Social (IAIES). Buenos Aires.

Pero la actividad más trascendente de la cooperativa fue el consumo, llegando a tener antes de su proceso concursal una cadena de 300 Supercoop que cubría gran parte del país y la convertía en la empresa líder del sector supermercadista, con una participación en el mercado nacional de aproximadamente el 20%. También contaba con plantas de producción de alimentos, frigoríficos, criaderos de aves y fábricas de panificados, había puesto en marcha el shopping Spinetto y era propietaria del imponente Mercado de Abasto, donde proyectaba la habilitación del gran centro comercial que no pudo llegar a concretar.

El crecimiento alcanzado por “El Hogar Obrero” fue objetado en especial por sectores de la economía lucrativa que veían a esa cooperativa a un formidable competidor. Oportunamente el Dr. Arturo Vainstok se refirió a tales críticas y con la claridad conceptual que lo caracterizaba las enfrentó señalando que “se nos plantea el problema del modelo de desarrollo cooperativo” sin tener en cuenta la diferencias entre medios y fines que existen entre las empresas que persiguen el lucro y las cooperativas. Para la empresa con fines de lucro el desarrollo tiene por finalidad optimizar ganancias; en cambio, “la cooperativa es una estructura económica, cuyo objetivo es optimizar los servicios de la comunidad asociada a ese fin”. El crecimiento en las cooperativas tiene por finalidad perfeccionar servicios, lograr mayor eficiencia operativa, reducir costos y defender el poder adquisitivo de los consumidores¹¹⁴.

Las actividades económicas de crédito, vivienda, consumo y producción que hicieron de “El Hogar Obrero” una de las principales cooperativas del continente, fue complementada de manera notable por una fructífera labor educativa y cultural, canalizada entre 1973 y 1991 a través del Instituto de Educación Cooperativa (I.E.C.) que dirigió José María Rodríguez Cabarcos, caracterizado por el Dr. Dante Cracogna como “un hombre formado en la más

114. Vainstok, A. (1979). Los 74 años de El Hogar Obrero. Revista de la Cooperación Nº 197, Edición de la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo Ltda. (FACC). Buenos Aires, p. 59 y sig.

auténtica tradición de la Cooperativa y heredero del rico legado de sus fundadores”¹¹⁵.

Las condiciones económicas de los 90 no favorecieron a “El Hogar Obrero”. Específicamente, fue el “Plan Bonex” el determinante de la presentación concursal de la cooperativa, por significar la apropiación de los ahorros por parte del Estado con la consecuente falta de liquidez de “El Hogar Obrero”¹¹⁶.

El 11 de mayo de 2011 la cooperativa pudo finalmente obtener la resolución judicial que dio por cumplido el acuerdo concursal oportunamente homologado. De esa forma, la entidad que tiene asignado el Nº 1 en el Registro Nacional de Cooperativas ha logrado recuperar su plena autonomía e impulsar la construcción de viviendas, reiniciada en el año 2009 para retomar la que constituyó su principal actividad en la etapa posterior a su fundación.

La “Cooperativa Obrera de Bahía Blanca”

El 31 de octubre de 1920 un grupo de 173 vecinos bahienses, la mayoría de ellos inmigrantes y obreros ferroviarios, constituyeron una cooperativa de consumo con el objeto de poner en marcha una modesta panadería que les permitiese asegurar la calidad, el precio justo y el peso exacto de un producto en aquella época esencial para la mesa hogareña.

En aras de esa meta decidieron apelar a la fórmula solidaria del esfuerzo propio y la ayuda mutua, constituyendo una empresa de servicios, sin fines de lucro, y organizada en base a métodos participativos y democráticos.

El 1º de mayo de 1922 salieron los primeros kilos de pan cooperativo. El efecto inmediato de la presencia de la Cooperativa

115. Rodríguez Cabarcos, J. M. (2000). *Que fue el IEC?* Prólogo de Dante Cracogna. Intercoop Editora Coop. Ltda. Buenos Aires, p. 10.

116. El Plan Bonex fue un plan económico impuesto por el Gobierno en 1989 por el cual el Banco Central canjeaba los depósitos a plazo fijo de los bancos por los bonos “Bonex 89” a pagarse en 1999. Por lo tanto, el Banco Central congelaba los depósitos de los bancos y éstos se veían imposibilitados para devolver los depósitos a los ahorradores.

Obrera fue bajar a 23 centavos el kilo de un producto que debido a la cartelización de los industriales panaderos se vendía en la ciudad a 50 centavos.

Fortalecida en esa primera etapa por el lento pero constante ingreso de nuevos asociados, la Cooperativa Obrera se consolidó a partir del año 1932 cuando habilitó su primer almacén.

En 1935 integró el grupo de 26 entidades fundadoras de la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo; en 1936 incorporó a la Cooperativa de Consumidores de Ingeniero White, la primera en su tipo creada en el sur de la provincia de Buenos Aires; a partir de 1945 comenzó a abrir sucursales en diferentes barrios de Bahía Blanca y en 1955 incorporó a una tradicional institución hermana que también funcionaba en la ciudad: la Cooperativa Ferroviaria Ltda.

En los primeros meses de 1965 la Cooperativa Obrera tomó una decisión trascendente: transformar su principal almacén en un supermercado con autoservicio, sistema comercial que muy pocos años antes había comenzado a implementarse en la Argentina y en el que la cooperativa “El Hogar Obrero” resultó una de las empresas pioneras en el país.

Algunos años más tarde, en 1974, para consolidar esta nueva etapa de la historia de la entidad, el Consejo de Administración de la Cooperativa Obrera aprobó un Plan de Desarrollo, el cual se cumplió exitosamente y permitió que la entidad se modernizara y expandiera tanto geográficamente como en cantidad de asociados, logrando un acelerado incremento en su participación de mercado.

La fuerte concentración y extranjerización empresarial que se produjo en la economía argentina en la última década del siglo XX afectó particularmente al sector de la distribución minorista y le generó a la Cooperativa Obrera la necesidad de afrontar una dura exigencia: Competir de igual a igual con las grandes cadenas internacionales que se instalaron en Bahía Blanca. La Cooperativa no sólo respondió exitosamente a ese desafío sino que además amplió su área de influencia, llegando con sus servicios a numerosas ciudades en cuatro provincias argentinas: Buenos Aires, La Pampa, Río Negro y Neuquén.

El desarrollo comercial fue acompañado por una multiplicidad de acciones tanto de carácter social como referidas a las áreas educación, cultura, defensa del medio ambiente, prevención de la salud y relaciones con la comunidad, acerca de las cuales brinda amplia información su Balance Social Cooperativo que presenta desde hace diez años y que es auditado y certificado por Cooperativas de las Américas, Región de la Alianza Cooperativa Internacional.

El Balance Social, la Memoria y los Estados Contables de la entidad pueden consultarse en la página web www.cooperativaobrera.coop.

Mención especial merece el Círculo de Consumidores de la Cooperativa Obrera, creado en 1997 como una puerta abierta a la intervención directa y espontánea de los asociados de la entidad, que encuentran en sus reuniones mensuales la posibilidad de informarse sobre la marcha institucional, capacitarse en temas de su interés y manifestar sus opiniones y sugerencias, como una expresión concreta de democracia participativa. Las reuniones se realizan con la participación de dirigentes, funcionarios y asesores de la Cooperativa, además de especialistas en los diversos temas que se consideran, entre ellos, cooperativismo, salud, alimentación, cuidado del medio ambiente, así como temas referenciales de cada una de las ciudades o localidades donde se desarrollan las reuniones.

Actualmente, la centenaria cooperativa cuenta con más de dos millones de asociados y lidera a las cooperativas de consumo de América Latina.

Además es una de las diez mayores cadenas de supermercados de Argentina, logrando una destacada participación de mercado en la región geográfica que cubre, que en promedio supera el 33 % según datos entregados por consultoras privadas.

Sus 134 supermercados están localizados en cuatro provincias y 66 ciudades, la mayoría de ellas con menos de 25.000 habitantes. Asimismo, brinda empleo directa e indirectamente, a más de 5.900 colaboradores.

El movimiento Cooperativo de consumo y el sector consumo en la actualidad. Cooperativas y mutuales de consumo o con sección consumo

Según la última actualización de datos del INAES, funcionan en el país 117 cooperativas de consumo o con sección consumo, ubicadas en dieciocho provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. FACC registra 108 asociadas con matriculas vigentes de las cuales 92 son cooperativas de consumo o con sección consumo y 16 son mutuales.

Las asociadas de la Federación prestan servicios en 15 provincias (tabla 1), 185 localidades y poseen 244 supermercados, llegando a una población estimada de 3,5 millones de personas.

Tabla 1. Clasificación de las entidades asociadas a la FACC por provincia y tipo de entidad

Provincia	Cooperativa	Mutual	Total
Buenos Aires	29	5	34
CABA	12	1	13
Córdoba	11	2	13
Santa Fe	7	2	9
Entre Ríos	6	2	8
Misiones	8		8
La Pampa	6	1	7
Chubut	3	1	4
La Rioja	2		2
Neuquén		2	2
Río Negro	2		2
Santiago del Estero	2		2
Corrientes	1		1
San Luis	1		1
Santa Cruz	1		1
Tucumán	1		1
Total Resultado	92	16	106

Fuente: elaboración propia.

El canal supermercadista en Argentina

El contexto actual del supermercadismo en Argentina posee características que no favorecen a las entidades de la economía social. Es que a partir de los años 90 se produjo una gran concentración en el sector simultáneamente con la llegada de las empresas líderes a nivel mundial, que si bien inicialmente sólo abrieron grandes superficies (los llamados “hipermercados”), luego comenzaron a sumar aperturas de locales medianos y pequeños.

Además, el nivel de competencia se ha incrementado con la presencia de los denominados supermercados orientales o chinos, que llevan abiertos más de 10.000 locales y, en los últimos años, con la agresiva participación en ventas al por menor de las cadenas de supermercados mayoristas.

Esta lucha comercial en busca de consumidores ansiosos de tener los mejores precios y servicios, se ha extendido geográficamente y no sólo ocurre en las grandes ciudades sino que ha llegado a poblaciones que hasta hace algunos años se creían fuera de la zona de gran competencia.

Este panorama constituye una amenaza concreta –y un verdadero desafío– para las cooperativas y mutuales que actúan en el sector consumo, y debe ser muy tenida en cuenta no sólo para mantener la fidelidad de sus asociados, sino para posibilitar una necesaria expansión que las consolide y fortalezca.

En este contexto altamente competitivo, es que en los últimos años la FACC ha trabajado en varias líneas, apoyando la profesionalización de sus empleados, asesorando para mejorar y modernizar los supermercados y autoservicios, e insistiendo en la necesidad de fortalecer la integración cooperativa, tanto institucional como económica.

Integración Institucional

A partir del año 2013 la FACC organiza Encuentros Intercooperativos que reúnen a cooperativas y mutuales de consumo y cooperativas de trabajo y/o producción. Representantes de entidades de todo el país participan en actividades de capacitación e intercambio de experiencias, y debaten acciones para fomentar la integración económica entre el consumo y la producción cooperativa.

A nivel internacional, la FACC ha propiciado encuentros con cooperativas de consumo de Brasil, Uruguay, Italia y Finlandia, entre otros, y formó parte de delegaciones organizadas por la Alianza Cooperativa Internacional que permitió tomar contacto con cooperativas de Francia, Suecia, la India y Vietnam.

Mantiene su membresía en la Alianza Cooperativa Internacional participando de sus Congresos y Asambleas así como las que convoca Cooperativa de las Américas. En octubre de 2017 participó en Kuala Lumpur, Malasia, de la asamblea en la que fue elegido presidente de la ACI el dirigente argentino Dr. Ariel Enrique Guarco.

En esa misma oportunidad, la FACC fue elegida para integrar el Comité Ejecutivo de las Cooperativas de Consumo de la ACI (Consumer Co-operatives Worldwide-CCW), siendo la primera vez que una entidad argentina es elegida para integrar dicho Comité.

Actualmente a través de un equipo de especialistas, la FACC presta en forma gratuita a sus asociadas diferentes servicios, entre ellos:

- Representación Institucional, nacional e internacional, asumiendo ese carácter en nombre de las entidades de economía social que actúan en el sector consumo. FACC participa activamente en la Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERRAR) y en la Alianza Cooperativa Internacional.

- Capacitación de recursos humanos, dictando anualmente cursos teórico-prácticos para dirigentes y empleados, sobre la gestión eficiente de los supermercados, con la finalidad de compartir, difundir e intercambiar las buenas prácticas utilizadas, poniendo a disposición de cooperativas y mutuales una herramienta que contribuya a profesionalizar sus equipos de trabajo.

- Defensa de los intereses cooperativos, asumiendo la representación y defensa de los intereses del sector ante quién corresponda.

Ejemplo de ello, es que impulsó la sanción de la Ley 13.360 de la provincia de Buenos Aires, sancionada en el año 2005, que reconocía la especial naturaleza del acto cooperativo y establecía un tratamiento tributario acorde a ella. Ante su derogación en diciembre de 2017, impulsó la presentación ante la Suprema Corte de

la Provincia de Buenos Aires reclamando la declaración de inconstitucional de dicha ley.

Integración económica

Inspirada en el 6^{to} Principio Cooperativo “Cooperación entre Cooperativas”, la Federación Argentina de Cooperativas de Consumo creó una Central de Compras Virtual (CCFACC) con el propósito de administrar un sistema de compras en común destinado a trasladarles a las cooperativas y mutuales de consumo o con sección consumo, las condiciones comerciales que logra de sus proveedores la Cooperativa Obrera de Bahía Blanca, líder supermercadista en su región.

La idea de la CCFACC fue presentada por primera vez en el Encuentro Intercooperativo realizado en Bahía Blanca en el año 2015 con participación de más de un centenar de cooperativas y mutuales de consumo o con sección consumo, junto con cooperativas de trabajo y/o producción, oportunidad en la que se debatieron los objetivos y la modalidad operativa de una Central de Compras que el 6 de abril del año siguiente comenzó su operatoria.

Siguiendo las exitosas experiencias desarrolladas en otros países, la CCFACC es una herramienta de integración para promover el desarrollo de las entidades de economía social del sector consumo, al permitirles mejorar las condiciones de compra de los productos que abastecen sus supermercados y autoservicios, posibilitando que lleguen con mejores precios a sus asociados y contribuyendo a la economía de miles de hogares.

Al mismo tiempo, la Central de Compras es una efectiva herramienta de integración económica entre los consumidores y los productores asociados en cooperativas, mediante procedimientos transparentes y directo, sin intermediarios que sumen costos improductivos.

En particular la CCFACC pretende:

- Administrar, solidariamente, un sistema de compras en común.
- Obtener mejores condiciones para fortalecer la competitividad.
- Hacer que esas ventajas sean iguales para todos, cualquiera sea su tamaño.

- Proteger a las cooperativas y mutuales de acciones comerciales desleales.
- Controlar la calidad, preservar la salud y el medio ambiente.
- Alcanzar dimensión nacional sin dejar de ser local.
- Potenciar al pequeño y mediano productor regional.
- Reafirmar la condición de empresas auténticamente argentinas.
- Observar conducta ética y transparente.
- Capacitar y educar a los integrantes de las entidades adheridas.
- Perfeccionar y ampliar los bienes y servicios a suministrar.
- Sustener al ser humano como centro y destinatario de la economía.

Actualmente, en la CCFACC operan 29 cooperativas y 3 mutuales, y su portal incluye productos de más de 30 cooperativas de producción y/o trabajo, que ofrecen alrededor de 650 referencias.

Con el fin de que sus asociadas puedan seguir creciendo y consolidándose, la FACC brinda asesoramiento para desarrollos comerciales, colaborando en la preparación de proyectos, diseño de supermercados, definición de surtidos, exhibición de productos, técnicas de marketing y otros aspectos del funcionamiento de los supermercados.

Tratamiento tributario de las Cooperativas de Consumo.

Desde siempre FACC ha sostenido la necesidad de que el régimen tributario en la Argentina contemple la particular naturaleza de las entidades cooperativas y logró que esta posición haya quedado plasmada en el artículo 41 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, en oportunidad de la reforma aprobada en 1994.

Sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer en el país para que las cooperativas puedan obtener el tratamiento tributario que les corresponde, según podrá apreciarse en los párrafos siguientes referidos a los principales gravámenes en los que las gestiones continúan.

Impuesto a las ganancias

Las cooperativas están exentas de este tributo, cuando en realidad correspondería que no estuviesen sujetas al mismo, teniendo

en cuenta el carácter no lucrativo de estas entidades que ha sido reconocido por la propia Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

Varias iniciativas legislativas en tal sentido presentadas en el Congreso Nacional, lamentablemente y por diversos motivos que escapan al fondo de la cuestión, no han podido ser aprobadas.

En cuanto a los retornos e intereses sobre cuotas sociales en cabeza de los asociados, únicamente están exentos los que distribuyen las cooperativas de consumo. Y ello es lógico, en la medida que las operaciones que los originan son casi en su totalidad referidas a la provisión de bienes para el consumo personal y familiar, cuyo importe no puede ser deducido por sus asociados como gasto en la liquidación del impuesto a las ganancias.

Impuesto al valor agregado

Sabido es que este gravamen afecta a todas las etapas de la comercialización de un producto o servicio, hasta llegar al consumidor final.

Si la actividad de las cooperativas de consumo constituye en realidad una prolongación de la actividad común de consumidores que se unen para dar a su acción la potencialidad del conjunto y obtener así lo que individualmente no pueden alcanzar o les representa un mayor costo, un mayor sacrificio, las propias cooperativas de consumo deberían ser consideradas en el IVA como consumidores finales y cortarse allí la cadena del tributo.

Esta es también otra asignatura pendiente cuya solución no necesariamente tendría que provenir de una modificación de la ley del gravamen, sino que bastaría con incorporarla en la reglamentación de su artículo 39.

Impuesto sobre los ingresos brutos

Amparada en la ya citada norma constitucional, una iniciativa impulsada por la FACC en el año 2005 logró la sanción de la ley bonaerense 13.360, por la cual las operaciones entre las cooperativas y sus asociados, es decir, los actos cooperativos, quedaron no sujetos al impuesto sobre los ingresos brutos y al impuesto de sellos.

Lamentablemente, a fines de 2017 y por escasos votos de diferencia, esa no sujeción se transformó en exención en el ingreso sobre los ingresos brutos, circunstancia que motivó a FACC para presentar una demanda de inconstitucionalidad de la nueva norma, que transformó en una simple liberalidad el tratamiento que la ley 13.360 le había otorgado a los actos cooperativos haciendo realidad un precepto constitucional.

Hay algunas provincias (Río Negro, Neuquén y Santa Cruz) cuya constitución establece la exención de las cooperativas en los tributos provinciales y en otras jurisdicciones el respectivo código fiscal determina algunas exenciones que benefician a determinadas cooperativas.

Por otra parte, la ley de coparticipación federal de impuestos dispone que el impuesto provincial sobre los ingresos brutos debe alcanzar solamente a las actividades empresarias con fines de lucro, pese a lo cual la casi totalidad de las provincias no cumple con esa obligación.

Por ello ha resultado ejemplar el fallo de la Corte Suprema de Justicia de Tucumán (sentencia 111, del 2 de marzo de 2017) que declaró inconstitucional la norma provincial que gravaba con dicho tributo a las cooperativas, sentencia que quedó firme al ser rechazada por el máximo tribunal nacional la apelación del fisco tucumano.

LAS COOPERATIVAS DE SEGUROS EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

Gustavo Badosa¹¹⁷

Breve reseña

El cooperativismo llega a la provincia de Santa Fe a fines del siglo XIX producto de las inmigraciones europeas.

Desde su nacimiento en suelo santafecino, el movimiento cooperativista ha forjado un camino de desarrollo productivo, económico, social y, fundamentalmente, ha instalado el compromiso solidario como factor determinante en el crecimiento de los pueblos.

La Constitución de 1853 estableció que el gobierno federal fomentara la inmigración europea; la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que labraran la tierra y mejoraran las industrias.

De hecho, la emigración masiva era un fenómeno muy propio de aquel entonces y entre las naciones de recepción estaba Argentina, que presentaba una promesa por sus extensos territorios productivos, la escasez de su población, la liberalidad de sus leyes y, con la Constitución de dicho año, por los derechos y garantías acordados para los extranjeros.

De modo que, por esos años comienza una corriente colonizadora en la ciudad de Esperanza; para luego comenzar a surgir las colonias tales como San Carlos y San Gerónimo Norte y decenas de otras poblaciones menores en el centro de la Provincia de Santa Fe, originadas en las mismas corrientes colonizadoras, cuyos objetivos eran crear colonias cuya población, unida en comunidad, se incorporará definitivamente en la vida nacional. Desarrollar mediante el

117. Gustavo Badosa. Tesorero del Consejo de Administración de Sancor Seguros. C.L. Director Titular de Prevención ART, de Prevención Salud y del Centro de Innovación Tecnológica, Empresaria y Social S.A. Tesorero del Consejo de Administración de la Fundación Grupo Sancor Seguros. Presidente del Directorio de Alianza Servicios S.A. Maestrando de la Maestría en Entidades de la Economía Social. UNR. CEI.

trabajo en ellas, la agricultura, servir a la prosperidad del país con la creación de nuevas industrias, crear esos centros productores estables en las llanuras despobladas y, finalmente, que fueran factores de elevación del nivel cultural.

Las primeras referencias sobre el cooperativismo argentino en Santa Fe refieren a la Cooperativa Federico Meiners, fundada en 1878 por colonos suizos alemanes en la localidad de Esperanza; considerándose la reforma del Código de Comercio, sancionada en 1889, como punto de referencia al estudiar el desarrollo de las cooperativas en nuestra provincia.

En este marco, se fue instalando, incluso sin leyes o reglamentaciones definidas por entonces, el accionar cooperativo en la conformación de las colonias que se iban haciendo con una mirada práctica asidua a la solidaridad y a la ayuda mutua.

Si nos focalizamos en la provincia de Santa Fe, así como también se ha llevado a cabo en distintos puntos del país, encontramos en la metodología cooperativa, la manera de avanzar productivamente.

La subdivisión de la propiedad de la tierra, la proliferación de la explotación tambera y la difusión del cooperativismo agropecuario, son parte de la transformación de las estructuras productivas de la época.

Ello se da con particular dinamismo en Santa Fe, podemos nombrar a SanCor Cooperativas Unidas Limitadas, con asiento en Sunchales; Unión Cooperativas San Carlos, con sede en Esperanza; la Asociación Unión Tamberos con domicilio en la ciudad capital y la Sociedad Cooperativa de Tamberos de la Zona de Rosario.

Todas, en su lejano origen, consagran el aporte inmigratorio como basamento de entidades, regidas hoy ciertamente por hijos y nietos de aquellos modestos pero esforzados pioneros de la cooperación argentina.

De manera que, a partir de entonces y con la firme convicción de instaurar el cooperativismo, la provincia de Santa Fe, luego de un largo camino de consolidación de las economías sociales, con el paso de los años, supo alcanzar el reconocimiento de “Cuna del Asociativismo”, ya que Sunchales fue nombrada en 2005 como Sede Nacional

del Cooperativismo y Rosario en 2006 adquirió el estatus de Capital Nacional del Mutualismo; menciones que han posicionado a la provincia de Santa Fe como referente ineludible de las economías sociales y del asociativismo a escala nacional e internacional.

Claramente esta provincia ha marcado, a lo largo del tiempo, una permanencia, desarrollo y crecimiento en materia de productividad cooperativa, disponiendo en todo su territorio una significativa cantidad de cooperativas y mutuales que han ido y conforman el escenario de una fuerte economía social y regional.

En la actualidad, Santa Fe cuenta con más de dos mil entidades asociativas, siendo una fiel expresión de los principios cooperativos que se han pregonado a través del tiempo en nuestro territorio.

Específicamente en el rubro seguros, es importante resaltar la razón de ser de las cooperativas de este tipo que surgieron para responder a la necesidad humana de cobertura técnica del riesgo potencial en que se desenvuelven todos los actos de la vida.

El seguro, desde su concepción, constituye la actividad más cooperativa que existe, ya que se busca, entre todos, hacer frente a un eventual suceso, pero siempre, con la ayuda cooperativa de las partes.

Los servicios que brindan las cooperativas de seguros están destinados a proteger a sus asociados de riesgos personales o patrimoniales, por ejemplo: vida, enfermedad, invalidez, accidentes, daños a terceros, incendio, granizo, mortandad del ganado, etc.

También cubren riesgos individuales o colectivos, y los inherentes a las actividades que desarrollen diversos tipos de cooperativas: incendio, mercaderías en tránsito, accidentes de trabajo, etc.

Están sujetas a un régimen especial establecido por la ley de entidades de seguro y su control, además de las normas legales de las cooperativas.

En Santa Fe encontramos la vigencia de cuatro Cooperativas de Seguros, que se han mantenido y han crecido a lo largo de sus años de vida, y que hoy permanecen activas como generadoras de la seguridad de miles de asegurados.

En este sentido, podemos mencionar a *Sancor Cooperativa de Seguros Limitada* con casa central en la ciudad de Sunchales,

pero con sedes en varias otras localidades santafesinas; *La Segunda Cooperativa de Seguros Generales*, con domicilio central en la ciudad de Rosario, al igual que *Segurometal Cooperativa de Seguros Ltda.*

Del mismo modo, si bien esta síntesis aborda a las Cooperativas, debemos mencionar dos mutuales con amplia trayectoria en el rubro seguros que se ubican también en la provincia de Santa Fe, como lo son Cooperación Seguros/Cooperación Mutual Patronal SMSG., situada en la ciudad de Venado Tuerto; y San Cristóbal Soc. Mutual de Seguros Generales con sede central en Rosario.

Todas estas empresas cooperativas y mutuales llevan adelante la labor de, con un equipo comprometido de empleados y productores asesores de seguros, de ofrecer alternativas de seguridad a las vidas y bienes de las personas.

Según estadísticas recabadas por la Superintendencia de Seguros de la Nación, durante el ejercicio económico 2019, la producción total del Mercado Asegurador Argentino, ascendió a más de 473 mil millones de pesos, con un incremento del 33% con respecto al ejercicio anterior.

Es importante destacar que, dentro de los 10 principales grupos aseguradores de Argentina se encuentran tres que son empresas, dos cooperativas Sancor Seguros y la Segunda, y una mutual, San Cristobal.

En el caso de Sancor Cooperativa de Seguros Ltda, que forma parte del Grupo Sancor Seguros, el mismo lidera desde hace años el mercado asegurador Argentino con 10% de participación en ese mercado.

Indudablemente, estos datos dan cuenta de la relevancia que el Cooperativismo adquiere en materia productiva para la región de Santa Fe, y por supuesto, para todo el país.

La provincia de Santa Fe se erige como una fuente inspiradora para el cooperativismo nacional, siendo la propagadora de los conceptos fundamentales de la doctrina cooperativa, haciendo honor a la herencia recibida.

De forma general, nos parece importante destacar por lo menos una síntesis de las historias de estas Cooperativas de Seguros

que han marcado una impronta de seriedad, responsabilidad y respuesta a lo largo de sus trayectorias.

La empresa Sancor Cooperativa de Seguros Ltda, constituye hoy uno de los principales grupos aseguradores de la Argentina.

La organización mantiene una fuerte presencia en todo el país, lo que permite un profundo conocimiento de las diferentes realidades sociales, económicas y regionales. Además, de poseer empresas propias en Uruguay, Paraguay, Brasil.

Los orígenes de la Cooperativa de Seguros se remontan a la iniciativa de algunos miembros que participaban de la Cooperativa láctea SanCor, empresa cooperativa argentina, de contar con una cooperativa de seguros para cubrir las eventualidades de riesgos laborales de sus colaboradores. SanCor Cooperativa Unidas Ltda., era una cooperativa de segundo grado que fue fundada en 1938 por 16 cooperativas de las provincias de Santa Fe y Córdoba (de donde provienen las sílabas del nombre).

Su primera fábrica, que elaboraba manteca, se inauguró en Sunchales, Santa Fe, en 1940. Tres años después comenzó a elaborar dulce de leche y también a exportar.

De esta forma, en 1945 nace en Sunchales, Sancor Cooperativa de Seguros Ltda., brindando diversas y amplias coberturas de seguros para individuos y empresas con excelencia en calidad y óptimo servicio.

Desde sus orígenes y hasta la actualidad siempre ha realizado su trabajo teniendo como eje central los valores fundacionales que constituyen sus cimientos, tales como ética, responsabilidad, trabajo en equipo, compromiso social, entre otros.

Las empresas que constituyen al grupo brindan seguridad a más de tres millones ciento noventa mil personas a través de coberturas según los más altos estándares de calidad. Cuenta con cuatrocientas ochenta oficinas identificadas y cincuenta oficinas propias. El Grupo Asegurador está constituido por trece empresas y su Fundación.

En cuanto a la empresa Cooperativa La Segunda ha sido fundada en 1933, con raíz en la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), para brindar protección a los trabajadores agrarios en la rama de Accidentes del Trabajo.

En 1961, alcanzando su intención original, la empresa de seguros rosarina adquiere la figura de Cooperativa, pasando a ser entonces La Segunda Cooperativa Limitada de Seguros Generales, empresa que sentaría las bases para el surgimiento del Grupo Asegurador.

La Segunda está ubicada entre las cinco primeras aseguradoras integrales de la Argentina, contando con el respaldo de las principales reaseguradoras del mundo. Cuenta con más de 1000 centros de atención personalizada que componen la red exclusiva de servicios en todo el país.

Por su parte, Segurometal nació en 1959 por iniciativa de un grupo de empresarios metalúrgicos que observaron la necesidad de brindar una protección adecuada para las industrias, que mostraban un importante crecimiento en el cordón industrial de Rosario y en otras zonas de las provincias de Santa Fe y Córdoba. Básicamente, esta necesidad estaba orientada a obtener coberturas en accidentes de trabajo y en transporte de cargas.

En tal sentido, Segurometal ha sido una de las pioneras en brindar coberturas a los trabajadores del sector fabril a través de la figura de una cooperativa, al establecerse firmemente en dicho rubro comenzó la expansión a otras ramas.

Y tan bueno fue el resultado que, en la actualidad, ofrecen productos para personas, bienes y empresas e industrias y también trabajan sobre obligaciones patronales; aunque el ramo de seguros predominante es automotor.

Actualmente, opera en las provincias de Santa Fe, Córdoba, Buenos Aires, Mendoza, San Juan, San Luis y Entre Ríos.

Uno de los ejes centrales de trabajo para quienes forman parte de esta cooperativa han sido y siguen siendo el trato personalizado hacia los asociados y terceros, ya que considera que el seguro es una institución fundada en la confianza.

Es importante destacar que el sector cooperativo ha sido un innato promotor de la incorporación de las acciones de responsabilidad social en el mundo empresario, dado que desde su esencia siempre han desarrollado una mirada solidaria.

De hecho, las empresas cooperativas son pioneras en la incorporación de aspectos como la participación de las personas trabajadoras, la

democracia en la toma de decisiones, el compromiso con la comunidad, la apuesta por una ocupación de calidad y estable, el respeto por el territorio.

Así es que estas aseguradoras santafesinas no han sido ajenas a este pensamiento y, desde sus orígenes y hasta la actualidad, siempre han actuado de forma socialmente responsable, con compromiso y responsabilidad en cada una de sus actividades.

Llevar adelante programas de compromiso social, entre los que se destacan los de la temática vial, con los que promueven la educación vial entre los actores sociales para que incorporen y lleven a la práctica los conocimientos y hábitos necesarios para generar una actuación responsable en el tránsito; para construir conciencia en la comunidad desde un enfoque preventivo que logre consolidar comportamientos viales responsables.

A su vez, apuntaladas por los principios y valores del Cooperativismo, llevan a cabo un accionar solidario, de ayuda mutua, escuchando y dialogando con las personas vinculadas con el sector y también cooperando con las sociedades donde se desarrollan.

En la actualidad, esta concepción de empresa socialmente responsable toma mayor protagonismo debido a la situación socioeconómica actual, a un acelerado proceso de globalización, a un vertiginoso avance industrial, tecnológico e informático y, sobre todo, a una mayor concientización de las personas entorno a la necesidad de impulsar un desarrollo más sostenible de nuestras sociedades.

Desde el cooperativismo se considera a responsabilidad social como modelo de empresa corresponsabilizada con una competitividad responsable y sostenible, lo que se identifica plenamente con la manera de concebir y hacer empresa.

Estos factores ponen de relieve a la economía social como una alternativa real dentro del mundo empresarial, capaz de impulsar nuevos instrumentos e iniciativas económicas que están teniendo éxito.

Relacionamientos intercooperativos

Las Cooperativas de Seguros de la provincia de Santa Fe, se nuclean en la Cámara ADIRA, que es la Asociación de Aseguradoras del Interior de la República Argentina; al haber nacido en Rosario,

con influencia en toda la región tiene una impronta cooperativa y mutual que la diferencia de las demás Asociaciones de segundo grado que nuclean a las demás empresas de seguros de la República Argentina.

Las entidades asociadas a ADIRA son referentes históricos del mercado de seguros regional.

A partir de la inserción de sus asociados, ADIRA posee penetración geográfica en los principales países de Latinoamérica.

Integra la Asociación Latinoamericana para el desarrollo del Seguro Agropecuario (ALASA) y la Federación Internacional de Cooperativas y Mutualidades de Seguros (ICMIF), una asociación global de 220 aseguradoras en donde suma su trabajo al de organizaciones de 70 países del mundo.

A nivel continental, las cooperativas y mutuales de seguros están organizadas en la Asociación de Cooperativas y Mutuales de Seguros de las Américas (AAC/MIS).

Dando apoyo al movimiento del seguro cooperativo y mutual, la AAC/MIS se fundó en 1979, en capacidad de asociación regional de 38 aseguradoras cooperativas y mutuales en 21 países a través de Norte, Centro y Sur América y el Caribe.

Está constituida por cooperativas de crédito, asociaciones, organizaciones mutuales y grupos de campesinos, para dar servicio a las poblaciones de bajos recursos y sin acceso a la protección de un seguro.

Las compañías miembros de la AAC/MIS son una manera sostenible y altamente efectiva de desarrollar productos de seguro accesibles en costo, para reducir los riesgos personales y de negocios de los hogares rurales y urbanos de bajos ingresos, como también de las microempresas.

Históricamente, las cooperativas y aseguradoras mutuales fueron establecidas para suministrar a poblaciones carentes del servicio y acceso a la protección de seguro. Hoy en día, uno de los mayores enfoques de AAC/MIS es el ayudar a las organizaciones que se basan en las personas, a alcanzar y servir a la población que actualmente no cuenta con acceso a la protección de un seguro.

En los países en desarrollo, las personas que tienen mayor necesidad de seguro son aquellas que menos lo pueden costear.

AAC/MIS está actualmente trabajando en proyectos relacionados con seguros y el SIDA en la República Dominicana, pólizas de seguros asequibles a las personas de bajo recursos en Colombia, y en el desarrollo de nacientes organizaciones de seguros en Nicaragua y Trinidad y Tobago, entre muchos otros proyectos.

La AAC/MIS ofrece asistencia técnica y oportunidades educativas a las nuevas cooperativas y mutuales de seguros emergentes, basadas en los principios de la autoayuda mutua. Da respuesta a los requerimientos de las cooperativas, cooperativas de crédito, sindicatos y otros basados en personas que piden ayuda para formar su propia agencia de seguros, departamento o compañía, en todo el hemisferio. Ha jugado un papel de liderazgo en la formación y expansión de ocho aseguradoras en las Américas, en los últimos 25 años.

También fomenta el desarrollo profesional de los miembros a través de una conferencia anual, como también seminarios y talleres periódicos.

Estas reuniones proveen oportunidades a los ejecutivos, gerentes y líderes de juntas de las compañías miembros de compartir ideas y experiencias que les permiten mejorarse y brindar una protección de seguro moderna y competitiva.

A la vez AAC/MIS forma parte de una red global: la Federación de Cooperativas y de Seguros Mutuales (ICMIF, con la casa matriz en el Reino Unido) con tres asociaciones regionales más en Europa, África y Asia que involucra a 141 aseguradores de personas en 67 países.

Dentro de las organizaciones miembros de la ICMIF se encuentran la mayoría de las aseguradoras de todo el mundo que operan sobre la base de una serie de principios comunes al movimiento cooperativo y a la mutualidad democrática. ICMIF es la única asociación internacional que representa a aseguradoras tanto mutuales como cooperativas.

Impronta cooperativa

Como cierre es clave mencionar que las Cooperativas gestionan sus operaciones en forma sostenible a nivel económico, social y ambiental, reconociendo los intereses de diferentes públicos con los

que se relacionan, considerando el medio ambiente y el desarrollo sostenible de las generaciones futuras.

Además de ello, específicamente en las Cooperativas de Seguros subyace un espíritu solidario que es compatible con los valores de la cooperación y que han sido pilares fundamentales en la construcción de las empresas aseguradoras santafesinas mencionadas.

COOPERATIVAS DE VIVIENDA EN URUGUAY. El marco legal como base para su desarrollo

Juan Pablo Martí¹¹⁸

Introducción

Aunque el sistema cooperativo de vivienda uruguayo ha tenido una amplia difusión y reconocimiento internacional, no son muchos los estudios sobre el mismo y menos los que aportan información cuantitativa sobre la cantidad y las características de las cooperativas.

Sin embargo, se pueden encontrar algunos estudios sobre el cooperativismo de vivienda en Uruguay con diversos enfoques.

Un enfoque obedece a la preocupación por las políticas de vivienda, donde encontramos diversos trabajos que ubican al cooperativismo en el marco de las políticas habitacionales (Lombardi, 1985; Magri, 2002; y Terra y Camou, 1983).

También se lo ha estudiado en tanto actor social y en sus características como movimiento social (Guerrini, 1989; Midaglia, 1989 y 1992).

Otra perspectiva es el estudio de la solución cooperativa en comparación con otro tipo de construcción de viviendas (Alonso *et al.*, 2012).

Más numerosos son los trabajos que han abordado las características particulares del cooperativismo de vivienda tanto en sus aspectos organizativos, como los técnicos constructivos y los urbanísticos.

En algunos casos se lo ha estudiado en el marco de estudios más generales sobre el cooperativismo (Bertullo *et al.*, 2004;

118. Juan Pablo Martí. Magíster en Historia Económica y Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay. Programa de Historia Económica y Social de la Facultad de Ciencias Sociales. juanpablo.marti@cienciassociales.edu.uy

Errandonea y Supervielle, 1992; INE, 2010 y Terra, 1986) en otros se estudia el cooperativismo de vivienda en particular (Ghilardi, 2017) o en temas más específicos como las cooperativas en la construcción de la ciudad (Moreno, 2018).

Pero, más allá del cooperativismo de vivienda, tal vez el tema más estudiado sea el modelo de construcción por ayuda mutua que ha dado lugar a múltiples trabajos (Chavez y Carballal, 1997; Nahoum, 2008c y González, 2008 y 2013).

A pesar de su amplísima difusión, el cooperativismo de vivienda es el sector más reciente. Tiene su origen a fines de la década de 1960 cuando la situación de la vivienda era una de las manifestaciones más claras de la crisis que vivía el país.

Esto había sido diagnosticado acertadamente por la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE, 1963)¹¹⁹.

El déficit de vivienda crecía año a año y las respuestas, tanto desde los privados como desde el Estado, eran absolutamente insuficientes (Iglesias, 2008).

En esta misma época se desarrollaron las primeras experiencias de vivienda cooperativa a través de tres proyectos piloto surgidos en el interior del país (en Salto, Fray Bentos e Isla Mala) e impulsados por el Centro Cooperativista Uruguayo (CCU) (Nahoum, 2008a).

En 1965 el CCU había conseguido financiación para un proyecto de viviendas y a partir de allí se organizaron las primeras experiencias cooperativas de vivienda en Isla Mala, en el departamento de Florida, con trabajadores rurales de tambos de la zona; en Salto, con trabajadores ferroviarios; y en Fray Bentos, con obreros y empleados municipales (CCU, 2016).

119. La Comisión de Inversión y Desarrollo Económico (CIDE) fue creada en 1960 y en marzo de 1962 se encomendó una investigación que permitiera determinar la realidad económica y social del país (Bértola, 2018). Esto dio como resultado el Estudio económico del Uruguay. Evolución y perspectivas (CIDE, 1963), el primer diagnóstico serio de la crisis y el estancamiento estructural del Uruguay. A pesar de la valoración del trabajo de la CIDE y la aceptación en general que tuvieron sus propuestas pocas de ellas se llevaron adelante.

Estas experiencias se constituyeron como cooperativas de consumo puesto que, hasta la aprobación del marco legal específico, las cooperativas de vivienda se regían por la Ley Nº 10.761 de Sociedades Cooperativas de 1946.

No fue hasta 1968 que se aprobó un marco normativo específico para las cooperativas de vivienda cuando se promulgó la Ley Nº 13.728 del Plan Nacional de Vivienda.

Las cooperativas en la Ley nacional de vivienda

Luego de un largo proceso de debate y en el marco de las recomendaciones realizadas por la CIDE, en diciembre de 1968 se aprobó la Ley Nº 13.728 que en su Capítulo X establecía la normativa para las cooperativas de vivienda.

El contexto en el que se aprobó la ley la hace más extraordinaria.

El país estaba viviendo un proceso de inflación, estancamiento productivo, déficit público y el Estado tenía escasa capacidad de respuesta para las distintas problemáticas sociales lo que hacía que la tensión fuera en aumento.

En el tema vivienda, luego de la propuesta de la CIDE poco se había hecho y la construcción estaba virtualmente paralizada.

A pesar de ello, el Parlamento Nacional discutió y aprobó una ley que sienta las bases de las políticas de vivienda de los siguientes cuarenta años.

El principal redactor de la misma fue el diputado Juan Pablo Terra quien impulsó su aprobación (Cecilio, 2009: 19).

La ley se proponía un doble objetivo: por un lado, brindar alojamiento digno a los sectores con menos recursos económicos tras años de déficit habitacional creciente, y por otro, reactivar la economía y genera empleo mediante la construcción en un contexto de crisis estructural.

Para ello creaba la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) (Artículo 47) en la órbita del Ministerio de Obras Públicas; pero con independencia política y técnica, lo cual la liberaba de trabas burocráticas y le daba relativa independencia de la polarización política del momento.

Debía formular y presentar sus planes directamente al Poder Ejecutivo y coordinar permanente con el Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE) y el Banco Hipotecario, en lo referente a los planes habitacionales, la coordinación de las políticas y el contralor de las normas dispuesta en materia de vivienda (Medero *et al.*, 2014: 86-87)¹²⁰.

El Capítulo X de la ley se dedicaba en exclusividad a las cooperativas y en el Art. 130 se definía a las Cooperativas de Vivienda como

aquellas sociedades que, regidas por los principios del cooperativismo, tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros y proporcionar servicios complementarios a la vivienda (art. 130).

De esta definición podemos destacar que el objeto principal de la cooperativa era *proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados*; aunque el objeto no se agotaba en la vivienda ya que tenía por *finalidad proporcionar servicios complementarios a la vivienda*. Agrega además que debía regirse por los principios cooperativos y a continuación establecía los diferentes tipos de cooperativas de vivienda.

Además, el artículo 138 establecía la organización que se debía dotar la cooperativa y que se refleja en la siguiente figura.

120. Estuvo al frente de la DINAVI desde enero de 1969 hasta su renuncia en 1972 el destacado arquitecto Ildefonso Aroztegui, quien condujo una pequeña oficina con limitado personal pero que llevó adelante importantes iniciativas.

A pesar de las fuertes críticas que recibió la DINAVI, fundamentalmente desde los sectores opositores al gobierno de Pacheco Areco, esperables por la fuerte polarización política, la promoción de cooperativas estuvo dentro de sus prioridades.

Organización de la Cooperativa

ASAMBLLEA GENERAL

Órgano de máxima jerarquía integrado por todos los socios

Comisión Directiva	Comisión de Educación	Comisión Fiscal	Comisión Electoral
Órgano Ejecutivo	Procesos de comunicación, capacitación e integración	Órgano de Control. Participa desde el control sobre los procesos de decisión	Órgano Administrativo. Administración de los actos eleccionarios
Comisión de Obra	Comisión de Ayuda Mutua		
Asesora a Comisión. Directiva sobre obra, avances y compras	Comisión de Trabajo. Administra la Ayuda Mutua		

Fuente: Elaboración propia.

La clasificación de las cooperativas de acuerdo a la Ley

Las cooperativas podían ser de dos tipos:

a) Cooperativas matrices: definidas en el art. 163 como las cooperativas que tenían como finalidades:

- 1) Recibir en forma abierta la inscripción de socios.
- 2) Asistirlos en la organización de Unidades Cooperativas.

b) Unidades cooperativas: el Art. 142 establecía que las Unidades Cooperativas debían estar constituidas por un mínimo de 10 socios y un máximo de 200, y su finalidad era proporcionarles vivienda y servicios complementarios.

A su vez, las unidades cooperativas podían clasificarse de acuerdo a la relación que tenían con la cooperativa matriz, siendo:

- a) Cooperativas *filiales de una Matriz* (art. 167, inc. 2).
- b) Unidades cooperativas *autónomas*.

Otra clasificación era de acuerdo a la forma que adquiría la propiedad de la vivienda (art. 143):

a) Las Cooperativas de Usuarios (arts. 144 y 150 a 160 de la Ley y 51 a 64 del Decreto).

Concedían al socio el derecho de uso y goce sobre la vivienda.

Este derecho implicaba distintas obligaciones por parte de la Cooperativa y del socio¹²¹.

Características del derecho de uso y goce: no tenía limitación en el tiempo, se transmitía a los herederos, se podía ceder por actos entre vivos únicamente en los casos permitidos por la ley (Cazères, 2008).

También se estipulaba la terminación del uso y goce sea por retiro voluntario del socio o los herederos o por expulsión del socio, de acuerdo a los causales Las causales de expulsión establecidos en la propia ley (art. 152, literal B).

b) Las Cooperativas de Propietarios (arts. 145, 161 y 162 de la Ley y 65 a 68 del Decreto).

En este caso la propiedad de la vivienda era de los socios de manera exclusiva e individual.

A su vez, estas se podían clasificar en

1) de adjudicación inmediata o

2) de adjudicación diferida de acuerdo a cuándo se produzca la adjudicación, una vez entregada la vivienda o cuando cancele la hipoteca (inc. 2 del art. 145 e inc. 1 del art. 161 de la Ley y arts. 66 a 68 del Decreto).

121. Obligaciones de la Cooperativa: Poner al socio en posesión material de la vivienda adjudicada (art. 158); mantener al socio en el ejercicio de sus derechos (id.); son de su cargo el pago de las amortizaciones y reparaciones (art. 158 y 159).

En tanto las obligaciones del socio: destinar la vivienda a residencia de él y su familia, usar la vivienda con moderación, etc.

Tenencia de la vivienda por el socio	Denominación	Propietario de la vivienda
Uso y goce	De Usuarios	Cooperativa (Personería Jurídica).
Propietario	De Propietarios de entrega inmediata	Cooperativa, hasta la terminación de la obra. Socio, desde la ocupación en adelante.
	De Propietarios de entrega diferida	Cooperativa, hasta la extinción del crédito hipotecario (30 años). Socio, desde que la unidad quede libre de gravamen hipotecario.

Fuente: Altoberro (2008: 73).

Otra clasificación posible era de acuerdo a la forma de construir. En este sentido el Artículo 130 distinguía entre:

- Cooperativas que *contrataban con terceros* la totalidad de la obra.

- Cooperativas que *utilizaban el trabajo de sus socios* (arts. 136 y 137 de la Ley y 69 a 71 del Decreto).

Esto no excluye que la Cooperativa podía contratar con terceros la realización de partes de la obra

Dentro de este tipo se podían distinguir, a su vez:

- Cooperativas de Autoconstrucción, en las que el trabajo del socio y sus familiares se utilizaba, únicamente, en la construcción de su propia vivienda, y

- Cooperativas de Ayuda Mutua, en las que el trabajo del socio y su grupo familiar se aportaba en forma comunitaria para construir los conjuntos colectivos.

La ley también aclaraba la naturaleza del aporte de los socios.

En primer lugar establecía que el aporte de trabajo de ayuda mutua era, en tanto su naturaleza económica, un aporte de capital que realizaban los integrantes del núcleo (art. 137 de la Ley y arts. 31 y 32 del Decreto).

Por otra parte, en términos laborales la ley establece en el Artículo 137 que el trabajo de ayuda mutua no daba lugar a “aporte alguno a las cajas de jubilaciones y otros organismos de seguridad social”.

El financiamiento establecido por la Ley

Una de las claves de la política de vivienda establecida en la Ley Nº 13.728 era la cuestión del financiamiento, para eso se estableció un sistema institucional que tenía a la Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI) como la encargada de la planificación y la fijación de objetivos.

A su vez, el Banco Hipotecario del Uruguay (BHU) tenía como cometido la administración del Fondo Nacional de Vivienda (FNV) que creaba la ley y el crédito para la construcción privada de viviendas, otorgando crédito a personas físicas para la refacción, ampliación o construcción de viviendas o la adquisición de viviendas usadas; o a personas jurídicas como promotores privados o cooperativas de vivienda.

El Instituto Nacional de Viviendas Económicas (INVE), por su parte, era el organismo ejecutor del sistema público de construcción de viviendas.

El FNV sería la fuente de recursos para este sistema y los obtenía de la Recaudación por Timbre de Vivienda (2% sobre sueldos), la Emisión de Obligaciones Hipotecarias Reajustables (OHR), el Impuesto a créditos del BHU ya concedidos y el rescate de sus propias inversiones.

También se creaba una moneda ficticia, la Unidad Reajutable (UR) para la concesión y rescate de los Créditos y que se indexaba en base a la variación del Índice Medio de Salarios.

Para a las cooperativas de vivienda los créditos eran concedidos en UR y con un plazo de entre 25 y 30 años.

El monto del crédito iba a depender de la categoría de la

vivienda (la ley estableció cuatro categorías de vivienda en función del área habitable y valor de tasación y el sistema y régimen de cooperativa). En el siguiente cuadro se puede ver las modalidades de crédito y capital exigido para las cooperativas de vivienda.

Características de los créditos para las cooperativas de vivienda de acuerdo a la Ley 13.728

Tipo de cooperativa	Préstamo máximo como % del Valor de Tasación	Capital social mínimo	
		% valor de Tasación	Forma
Ayuda mutua	90%	10%	Mano de obra benévola y ahorro en aportes sociales
Ahorro y préstamo	85%	15%	En efectivo, ahorro previo a escrituras de préstamo

Fuente: Altoberro (2008: 69).

Los Institutos de Asistencia Técnica

La Ley de Vivienda Nº 13.728 preveía la creación de los Institutos de Asistencia Técnica (IAT), organizaciones compuestas por equipos interdisciplinarios con el objetivo de asesorar a los grupos cooperativos de vivienda para llevar a cabo su objetivo.

La misma ley establecía la obligatoriedad de contratar a un IAT y establecía el costo del asesoramiento.

Los IAT debían brindar servicios jurídicos, contables, de educación cooperativa, financieros, económicos, sociales, de proyecto y dirección de obra.

El trabajo de los equipos profesionales de los IAT iba desde antes que se constituyera la cooperativa, la promoción, la capacitación para la gestión, y el asesoramiento durante la construcción y hasta la terminación de las viviendas (Fynn, 2008).

Los IAT y las cooperativas evolucionaron paralelamente.

Luego de una etapa inicial en la que se crearon varios IAT y su trabajo se expandió; durante la dictadura muchos IAT fueron cerrados y algunos de sus integrantes perseguidos, para finalmente retomar la actividad luego de recuperada la democracia, fundamentalmente a partir de la aprobación de la Ley de Vivienda N° 16.237 de 1992 que restableció la vigencia de los IAT.

Los Institutos más importantes, como CCU y CEDAS, crearon servicios comunes como los servicios de compras.

Posteriormente, también las federaciones crearon servicios comunes, como FUCVAM que montó una Central de Suministros.

En todos se obtenían excelentes precios en función de su importante poder de compra, hasta que las restricciones a los préstamos instauradas por la dictadura, determinaron una radical caída de la demanda (Kruk, 2008: 57).

Evaluación de la ley

Como mencionamos anteriormente, la Ley N° 13.728 fue uno de los resultados del trabajo de la CIDE (Midaglia, 1992: 71).

Uno de los mayores aportes fue la idea de planificación para la política de vivienda (Cecilio, 2009), dotando a las políticas públicas de coherencia y organicidad.

Hasta entonces, la normativa sobre vivienda era un conjunto de normas dispersas referidas a diferentes entidades y aprobadas a lo largo de más de setenta años¹²².

Desde el punto de vista propiamente jurídico, la Ley N° 13.728 aportaba una regulación jurídica moderna y orgánica de las Cooperativas de Vivienda:

Las definía como una clase o tipo específico, establecía los diversos tipos de cooperativas de vivienda e introducía características

122. Pasando por la creación del BHU en 1892; el INVE en 1937; la sección de Viviendas Populares en la Intendencia de Montevideo en 1946; la Ley N° 10.571 en materia de propiedad horizontal; el convenio con el BID para la construcción de viviendas en 1963; la creación del Fondo para la Erradicación de la Vivienda Insalubre Rural en 1967; y la constitución de Fondos Sociales de Vivienda en 1968 (Midaglia 1992: 73-74).

novedosas como las cooperativas de ayuda mutua o el carácter de usuarios.

Al respecto sostiene Cazères:

Con la ley Nº 13.728 y su decreto reglamentario 633/969, la normativa jurídica pasó a ser un elemento que facilitó la constitución de cooperativas de vivienda, la toma de decisiones políticas que las apoyaron y la formación de un movimiento popular que las nucleó (Cazères, 2008: 34).

Además, la ley consagró a la vivienda como un bien esencial y un derecho ciudadano, independientemente de los recursos económicos.

Así como establecía la obligación del Estado de brindar las condiciones necesarias para la efectivización de ese derecho (Midaglia, 1992: 72).

Desde el punto de vista del impacto social, podemos afirmar que la ley abrió caminos a la participación organizada de personas y familias (Iglesias, 2008: 47).

La ley permitió mecanismos alternativos para la producción de viviendas y la posibilidad de otorgar financiamiento público para la construcción de viviendas por parte de las familias (Nahoum, 2008b).

En términos de la significación política de la ley, Midaglia (1992) sostiene que tuvo todos los atributos de una política pública, dirigida a un sector de importancia social y económica que, aunque había sido definido como ámbito de intervención política, no había sido atendido de forma orgánica por el Estado.

La misma autora argumenta que la sanción de la ley se vio favorecida por el apoyo de las organizaciones empresariales, que querían dinamizar el sector y obtener créditos para la construcción (Midaglia, 1992: 74-75).

Nahoum (2008a: 29) va más allá y señala que el capítulo sobre el sistema cooperativo era marginal, y estaba integrado al proyecto más para facilitar su aprobación que como una propuesta de solución para los problemas habitacionales.

Balance del desarrollo de las cooperativas de vivienda

Al momento de hacer un balance de la aprobación de la Ley 17.328 podemos sostener que, al igual que para otros sectores del cooperativismo, la aprobación de un marco legal específico permitió una rápida expansión de este tipo de cooperativas en los primeros años (Terra, 1986).

La evolución del sector estuvo plagada de marchas y contramarchas.

Identificamos cuatro grandes etapas que, si bien no resultan homogéneas, se pueden reconocer fácilmente algunas características comunes al período.

El primer período está marcado por el establecimiento de las bases del sistema y su rápida expansión y abarca desde la aprobación de la Ley 13.728 hasta la desarticulación por parte de la dictadura del sistema institucional creado (1969-1976)¹²³.

El segundo período se caracteriza por el retroceso y la destrucción del sistema y comprende desde 1977 hasta fines de la dictadura (1984).

El tercer período incluye los cuatro primeros gobiernos luego de la recuperación democrática, y se define por las expectativas puestas en la política de vivienda con la recuperación democrática (1985-2004).

Sin embargo, como analizaremos, la dinámica del sistema cooperativo en el período se explica más por la inercia de las etapas anteriores que por nuevos impulsos, aunque algunos elementos de política e institucionales se modifican.

El último período, que va desde 2005 a nuestros días, se caracteriza por un impulso renovado al cooperativismo de vivienda luego de la asunción de los gobiernos del Frente Amplio y los cambios institucionales y políticos que se produjeron.

123. El 27 de junio de 1973 se produce un golpe de Estado. El Presidente de la República, Juan María Bordaberry, en complicidad con las fuerzas armadas, disolvió el parlamento, restringió las libertades básicas y persiguió a la oposición. Recién el 1 de marzo de 1985 vuelve a asumir un presidente democráticamente electo.

Es de destacar la aprobación de la Ley General de Cooperativas 18.407 en octubre de 2008. Dicha ley, en su Capítulo V transcribe con pocas modificaciones el Capítulo X de la Ley 13.78, lo que estaría demostrando la vigencia del sistema legal anterior.

La Ley General de Cooperativas también establece avances significativos en términos de la promoción de las cooperativas al crear el Instituto Nacional del Cooperativismo (Inacoop) (artículo 186).

Esta nueva institucionalidad, sumada a los cambios en las políticas de vivienda y la creación de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV) por Ley 18.125 de 2007, posibilitó que el número de cooperativas de vivienda pasara de 581 en 2008 a 2.158 en 2019.

La aprobación de un marco legal permitió el desarrollo histórico del cooperativismo de vivienda.

En primer lugar, porque permitió canalizar e incentivar la generación de un proceso colectivo y autogestionario de producción de viviendas.

Además de ello se trataba de un sistema eficaz, en la medida que permitía el acceso a la vivienda de sectores de la población que de otra forma no lo alcanzarían, y eficiente, porque permitía eliminar intermediarios y sus ganancias, reducía costos por su magnitud, y en el caso de la ayuda mutua, ahorra gastos de mano de obra.

A esto podemos agregar que mejoraba los controles sobre los recursos y se reducen los costos y se reducen los costos en el mantenimiento posterior (Chiazzaro y Viola, 2006).

La cooperativa no solo era un aporte a la vivienda de los asociados, sino que debe ser considerado como un actor urbano, en la medida que las cooperativas han construido barrios “completos”, con sus espacios verdes, de recreación, de socialización y han aportado a la infraestructura de la ciudad constituyendo un aporte a la comunidad (Tognola, 2008).

Han aportado también en la adaptación de tecnologías y soluciones arquitectónicas, desarrollando viviendas pensadas como soluciones para las familias.

También han constituido verdaderas escuelas de ciudadanía fomentando la participación y la asunción de responsabilidades de forma individual y colectiva.

Sin embargo, y más allá de los recursos y apoyos volcados a las cooperativas de vivienda en los últimos años, siguen siendo insuficientes y las federaciones que representan a los cooperativistas de vivienda reclaman porque aún hay muchos grupos cooperativos esperando para obtener el crédito y comenzar a construir (FUCVAM y FECOVI, 2015).

Bibliografía

- Alonso N.; Sarachu G.; Vallés R. (coordinadores), Abbadie, L.; Bozzo, L.; Calone, M.; Graña, N.; Nahoum, B.; Rodríguez Muslera, Martha, Soria, C. y Tedros, G. (2012). Producción habitacional por empresas “llave en mano” y por cooperativas. Dos modelos y sus resultados. Informe proyecto CSIC/UdelaR, Montevideo.
- Altoberro, C. (2008). “El financiamiento”. En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 74-87, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- Bértola, L. (Ed.). (2018). *50 años de la historia de la OPP*. Montevideo: Editorial Fin de Siglo.
- Bertullo, J.; Isola, G.; Castro, D. y Silveira, M. (2004). “El cooperativismo en Uruguay”. *Cuadernos del Rectorado* (Vol. 22), Universidad de la República, Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio (SCEAM), Montevideo.
- Cazères, J.L. (2008). “La base jurídica”. En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 34-45, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- CCU Centro Cooperativo del Uruguay. (2016). “La historia contada por quienes impulsaron la existencia de las primeras cooperativas. Daisy Solari y Saúl Irureta. El aporte desde el compromiso y la creatividad”, en *Dinámica Cooperativa*, 126, pp. 7-13.
- Cecilio, M. (2009). La Ley Nacional de Vivienda del 68. Planificación y equidad social. Un remanso en el caos. En MVOTMA (Ed.), *El Uruguay de*

- la integración social en el territorio. A 40 años de la Ley Nacional de Vivienda*, pp. 19-25, MVOTMA, Montevideo.
- Chávez, D. y Carballal, S. (1997). *La ciudad solidaria: el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua*. Amigos de la Tierra REDES (Red de Ecología Social), Editorial Nordan-Comunidad. Facultad de Arquitectura, Udelar, Montevideo.
- Chiazzaro, A. y Viola, M. (2006). "Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua". *Almanaque del BSE*, 63-69, Montevideo.
- CIDE. (1963). *Estudio económico del Uruguay. Evolución y perspectivas. Informe de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE)*, Vol. 2, Publicación del Centro de Estudiantes de Ciencias Económicas y de Administración, Montevideo.
- Errandonea, A. y Supervielle, M. (1992). *Las Cooperativas en el Uruguay. Análisis Sociológico del Primer Relevamiento Nacional de Entidades Cooperativas*. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- FUCVAM y FECOVI. (2015). Reforzar la política de vivienda. Movimiento Cooperativo de Vivienda. Período 2015-2020. In FUCVAM - FECOVI (Ed.), Montevideo.
- Fynn, C. (2008). "El asesoramiento técnico". En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 88-97, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- Ghilardi, F.H. (2017). "Cinco década de cooperativismo de moradia no Uruguai". *Revista e-metropolis* (30), pp. 15-24.
- González, G. (2008). "El rol político y social del cooperativismo de vivienda: FUCVAM". En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 120-131, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- González, G. (2013). *Una historia de FUCVAM*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Guerrini, A. (1989). "Nuevos movimientos sociales en la transición: el papel de FUCVAM en relación al sistema político ya los sindicatos". En Enrique Mazzei (Ed.), *Ensayos sobre el Uruguay de los 80*, pp. 87-104, Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay/Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

- Iglesias, E. (2008). "Organización social y gestión cooperativa". En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 46-57, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- INE (2010). Censo Nacional de Cooperativas y Sociedades de Fomento Rural (2008-2009). Recuperado de: http://www.ine.gub.uy/biblioteca/censoCoop_2008-2009/Censo-Nacional-de-Cooperativas.pdf, 2 de marzo de 2011
- Kruk, W. (2008). "Ayuda Mutua y Tecnología". En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 58-73, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- Lombardi, M. (1985). "El uso social del crédito de vivienda". *Análisis del sistema de vivienda en el Uruguay*, CIESU, Montevideo.
- Magri, A. (2002). "Una reforma 'exitosa': la política de vivienda en Uruguay entre 1990 y 2000". *Ciudades para un Futuro más Sostenible* <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n29/aamag.html> 13/02/2015.
- Medero, S.; Salmentón, J.M. y Cesio, L. (2014). "Ildefonso Aroztegui". En *Instituto de Historia de la Arquitectura*, Facultad de Arquitectura. Universidad de la República (Ed.), Facultad de Arquitectura, Montevideo.
- Midaglia, C. (1989). "Interpretación preliminar de los nuevos movimientos sociales en Uruguay: FUCVAM y DDHH". En Enrique Mazzei (Ed.), *Ensayos sobre Uruguay de los 80*, pp. 105-130, CIESU/EBO, Montevideo.
- Midaglia, C. (1992). *Las formas de acción colectiva en Uruguay*. CIESU, Montevideo.
- Moreno, A. (2018). "El cooperativismo de vivienda en la construcción de la ciudad", en Instituto Humanista Cristiano Juan Pablo Terra, *Vivienda. Aportes del concurso de investigación Juan Pablo Terra*, pp. 81-280.
- Nahoum, B. (2008a). "De la autoconstrucción individual a las cooperativas pioneras". En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil*

- protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 24-31, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- Nahoum, B. (2008b). “Una experiencia sostenible”. En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 182-193, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- Nahoum, B. (2008c). *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*. Benjamín Nahoum (Ed.) Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.
- Terra, Juan Pablo (1986): *Proceso y significado del cooperativismo uruguayo*. Arca/CEPAL/EBO, Montevideo.
- Terra, J.P. y Camou, J. E. (1983). *El proceso de la vivienda de 1963 a 1980*. Centro Latinoamericano de Economía Humana, Montevideo.
- Tognola, J. (2008). “La relación Cooperativa-medio: la Cooperativa después de la vivienda”. En Benjamín Nahoum (Ed.), *Una historia con quince mil protagonistas. Las Cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas*, pp. 114-119, Intendencia Municipal de Montevideo; Junta de Andalucía; Agencia Española de Cooperación, Montevideo.

NUEVAS COOPERATIVAS DE TRABAJO VINCULADAS A LA ECONOMÍA SOLIDARIA O POPULAR

Mario S. Schujman

AUTOGESTIÓN

La forma más elevada de participación de los asociados en la cooperativa es la autogestión. A partir de ella, se construye una ruptura epistemológica con otras categorías del trabajo (trabajo dependiente y trabajo autónomo), y el corte tiene una dimensión que su inclusión en el tipo jurídico de la cooperativa es insuficiente.

La autogestión particulariza su naturaleza, y determina la necesidad de una legislación específica para el trabajador autogestionario, que lo diferencie, distinguiéndolo también del trabajo cooperativo subordinado.

El derecho del trabajo pretende proteger a todo el trabajo en todas sus formas, sin entender que el mundo del trabajo ha cambiado y en esta indiscriminación impide que la mayoría de los trabajadores carezca de todos los derechos. Para proteger los derechos emergentes del trabajo, impide que la mayoría de los trabajadores tenga derecho al trabajo y acceda al derecho social.

Y el derecho cooperativo, incluyendo sin diferenciar a los trabajadores de las Cooperativas de Trabajo Asociado, contribuye a esta confusión. Es sustancialmente diferente la relación de una cooperativa de otros subtipos con sus empleados, de aquella que la autogestión determina para quienes integran una Cooperativa de Trabajo Asociado.

La conceptualización y la práctica de la autogestión, encuentra distintos significados a través de la historia y de la praxis. Es un concepto polisémico que expresa a nuestro juicio diversas maneras, en la que se ve esta práctica a través del tiempo y desde distintas miradas ideológicas, todas valiosas, pero que deben ser ubicadas en contexto y situadas.

Marcelo Vieta en la introducción a un formidable estudio histórico y de debate ideológico en torno a la Autogestión, que publicó

Andres Ruggieri¹²⁴, propone una definición “ético política, revolucionaria” (Ruggieri 2018: 19)¹²⁵.

El propio autor hace una introducción en la cual trae el concepto a nuestra realidad, que estudió en profundidad, a partir de las cooperativas que “Recuperan Empresas”, aporta su propia mirada ideológica (Ruggieri 2018: 26):

Las Formas Autogestionarias de la Economía, tanto en su forma tradicional de las cooperativas, en las nuevas organizaciones de subsistencia económica, provenientes de movimientos sociales o de la propia fragmentación y precarización de la clase trabajadora, o en las empresas y fábricas ocupadas y transformadas en autogestionarias para evitar su cierre, y el desempleo consiguiente.

Han ido generando formas de manejo directo de la economía, por productores y consumidores, que en no pocos aspectos, se asemejan a algunas experiencias y prácticas obreras del período de las revoluciones europeas de la primera mitad del siglo XX.

En un esfuerzo académico muy importante que da cuenta de las experiencias en el marco de situaciones revolucionarias de autogestión política, de los dos siglos anteriores, entre otras: de

124. Recientemente ha publicado, conduciendo las investigaciones del valiosísimo Programa de Facultad Abierta, “Las empresas recuperadas por sus trabajadorxs” que pueden ser consultados en : <https://www.recuperadas-doc.com.ar/propias.html/>

Ruggieri, A. (2014). (Coord. Gral). *Nuevas Empresas recuperadas 2010/3. IV relevamiento*. Ed. Peña Lillio. Ed. Continente. Buenos Aires. Argentina.

Ruggieri, A. y otros. (2014). *Cooperativa Textiles Pigüé*. Ed. Peña Lillio. Ed. Continente. Buenos Aires. Argentina

Ruggieri, A. y otros. (2017). *Autogestión y luchas obreras: del 2001 al Nuevo Neoliberalismo*. Cooperativa Callao Ediciones. Buenos Aires. Argentina

125. “La autogestión es una palabra llena de relevancia ético-política y revolucionaria, central para la lucha en pos de la libertad plena y en contra de los sistemas jerárquicos y autocráticos de control y explotación”.

Ruggieri, A. (2018). *Autogestión y Revolución de la primeras cooperativas a Petrogrado y Barcelona*. Editorial Coop Cultural Callao. Buenos Aires. Argentina.

la Comuna de Paris (1871), de los Consejos, Comités de Fábrica y Control Obrero en la Revolución Rusa (1917), de La Revolución y la Autogestión en la Guerra Civil Española (1936), y de los principales debates ideológicos revolucionarios, que se encendieron en torno a las mismas.

Lo propio, desde otro ángulo ideológico y de manera mucho más sintética, hace Pablo Guerra (2013).

Pero el propio Andres Ruggieri, en un trabajo anterior, centrado en la praxis que investiga y no en un modelo histórico político, nos proporciona una mirada con la que coincidimos porque está situada en tiempo y espacio:

El concepto de autogestión refiere a la gestión de los trabajadores de una unidad productiva en la cual se prescinde de la presencia de capitalistas y gerentes y son los trabajadores quienes imponen colectivamente las normas que regulan la producción, la organización del proceso de trabajo, el uso de los excedentes y la relación con el resto de la economía y la sociedad¹²⁶.

Francisco Iturraspe, durante el gobierno de Velazco Alvarado, y en su exilio en Venezuela, escribió en dos tomos *Participación, Cogestión y Autogestión en América Latina*, citado por Escobedo y Deux (2005: 21), y define a la

Autogestión como el movimiento social, económico y político, que tiene como método y objetivo que la empresa, la economía y la sociedad en general, estén dirigidas por quienes producen y distribuyen los bienes y servicios, generalmente sociales¹²⁷.

No sin dejar de mencionar la experiencia internacional de los Consejos Obreros Yugoslavos (1970), al Perú de Velazco Alvarado

126. Ruggieri, A. (2010). "Autogestión en la Argentina: reflexiones a partir de la experiencia de las empresas recuperadas por sus trabajadores. Visioni LatinoAmericane". *Centro Studi per l'America Latina*, Nº 3, pp. 81-96.

127. Escobedo, M. y Deux, M. V. (2005). *Autogestión obrera en la Argentina. Historia y Presente*. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Argentina.

(1968/75), la experiencia autogestionaria y controvertida, desarrollada por los mineros bolivianos, durante el primer gobierno de Paz Estensorro (1952), la Cogestión en el Chile de Chicho Allende (1970), y algunas nacionales¹²⁸, incluyendo debates del movimiento obrero, porque históricamente la autogestión se expresó en movimientos políticos de los trabajadores a través de los tiempos, y nos indican:

La especificidad argentina y actual, es que con la Recuperación de Empresas, este “Instrumento de Lucha de los Trabajadores” se revitaliza y adquiere utilidad, en un mundo en el que el capital parece haber ganado demasiadas batallas, el fenómeno no tiene contextura político revolucionaria, pero aporta un modelo autogestivo que es fundamental para satisfacer las necesidades de la reproducción de la vida, una manera distinta de producir, gestionar la producción y repartir el producido de la misma, y proporciona un modelo que no requiere, la toma de un poder que en este momento no está

128. “Ya en el año 1946, la Federación sindical de los trabajadores de las minas de Bolivia comunicaron su apoyo a los sindicatos mineros cuyo objetivo político estuviera ligado al ejercicio efectivo del control obrero de todos los aspectos del funcionamiento de las mina.

Sin embargo, el control obrero sufrió un rápido deterioro al tratar de asegurar los privilegios de la dirección, provocando descontento y quejas entre los obreros”

Otra fue la situación en los movimientos autogestionarios en el Perú. “La participación de los asalariados a través de las comunidades laborales, de las Empresas de Propiedad Social (EPS), así como de las empresas asociativas surgidas de la reforma agraria, fueron experiencias surgidas “desde arriba”.

En Chile: Durante los años del gobierno popular, la autogestión fue promovida —aunque tímidamente— básicamente de dos maneras: por un lado, se consolidaron las empresas autogestionarias, en su mayoría cooperativas industriales creadas en el período anterior, agregándose otras que habían sido abandonadas o traspasadas por sus dueños preocupados por las tendencias socialistas del gobierno. Por otra parte, se estimuló la creación de empresas autogestionarias a la luz del programa de gobierno dirigido a incentivar la producción industrial y nacionalizar las empresas privadas, incorporando a las mismas en la denominada Área de Propiedad Social Mixta.

De las experiencias argentinas la autora reseña “las cooperativas cañeras creadas en Tucumán entre los años 1967 y 1968. Una de ellas corresponde

en disputa, ni siquiera del gobierno, por parte de los trabajadores, ni de un “capitalismo de estado”¹²⁹, ni por supuesto del “capitalismo de mercado”, actualmente en su etapa más “neoliberal financiarizada y antidemocrática”.

Este concepto de lo central del fenómeno, no excluye diversas formas de autogestión, mas allá de la recuperación de empresas, los “recolectores de residuos sólidos” se han organizado como trabajadores autogestivos que oscilan entre el “trabajo autónomo” y el “trabajo autogestionario”, y ello les ha permitido incorporar el reciclado sistemáticamente y una condición de vida diferente.

También muchos trabajadores que se organizaron con cooperativas que estaban atadas a planes sociales, sometieron los planes sociales a proyectos autogestivos que tratan de llevar adelante dentro o fuera de grandes movimientos sociales.

a la experiencia de Campo de Herrara, y permite ilustrar este fenómeno. Esta cooperativa se originó luego de que se produjeran graves conflictos sociales en esta provincia entre los años 1965 y 1966, fruto de la crisis azucarera que ocasionó el cierre de fuentes de trabajo”. Esta Cooperativa muy deteriorada sigue funcionando.

Wyczykier, G. (2010) “Sobre procesos de autogestión laboral en América Latina y en la Argentina: Algunas referencias históricas para su análisis”. *Rems*. Año 3 Nº 3, pp. 141 y sgts.

https://estudiosmaritimossociales.org/wp-content/uploads/2016/05/rem-s-nc2ba-3-28x21-29-4-2011_p139-149-2.pdf

129. Denominamos Capitalismo de estado, a las experiencias en las cuales la toma del poder por los trabajadores o de su partido, desembocaron burocratización mediante, en reproducir las funciones de acumulación del capital desde el estado, sin perjuicio de que fueron experiencias ideológicas y prácticas incomparables con la evolución del capitalismo de estado, y que determinaron que este último, durante un largo período debiera recurrir al “estado de bienestar, en la competencia con el Sistema del denominado Socialismo Real.

Cuba, que difícilmente pueda ser definida exclusivamente como un “capitalismo de estado” aunque tenga alguno de esos rasgos, y China que los tiene todos y se expresa como el futuro inmediato emergente, no han apoyado claramente la experiencia autogestionaria, como respuesta para la conformación de una “ideología de un socialismo desde abajo y sustancialmente democrático”.

Existen en el plano de las Cooperativas de trabajo tradicionales y aquellas emergentes de experiencias de economía solidaria organizaciones autogestionarias realmente importantes. (Cooperativas de trabajadores de medios, de trabajadores tecnológicos, Cooperativas Sociales, etc.).

Gerardo Sarachu (2011: 201)¹³⁰, citado por Pablo Guerra (2013: 110) nos proporciona un ámbito de acción, que recoge de la praxis uruguaya, algunas experiencias puntuales, tales como la autogestión de la viviendas en el hermano país, y otras que también se expresan en nuestro territorio, y nos indica que:

Son intentos y realizaciones que se viene construyendo históricamente como campos de experimentación abierta –acumulando logros y fracasos– en diferentes ámbitos económicos, sociales, políticos y culturales, desarrollando prácticas vinculadas a la gestión del trabajo y a la participación directa de los afectados en los variados asuntos que puedan afectar su existencia, tanto a nivel local como global.

Entre estas prácticas se destacan las organizaciones de trabajadores y trabajadoras, cooperativas, federaciones, formas de gestión colectiva, radios comunitarias, colectivos territoriales auto organizados, formas de resistencia y propuesta para resolver colectivamente necesidades humanas de vivienda, trabajo, salud, educación, recuperación de espacios públicos, disfrute del tiempo libre, colectivos culturales y artísticos, espacios y redes de efectivización de derechos humanos, núcleos de estudio y acción, ocupaciones y gestión colectiva de la tierra, experiencias productivas y sus coordinaciones comunitarias de organización popular.

Hacemos eje en la experiencia de las Cooperativas que Recuperan Empresas porque son las están haciendo punta en esta distinción

130. Sarachu, G. (2011). “Poder hacer autogestión: desafíos y rupturas necesarias desde las experiencias asociativas populares”, en Acosta, Y. *et al.* Pensamiento crítico y sujetos colectivos en América Latina, Montevideo, Trilce.

entre el trabajo dependiente, autónomo y autogestionario, constituyendo un salto cualitativo en la praxis que da lugar al concepto.

Pablo Guerra (2013: 98/101)¹³¹, tras introducirnos, coincidentemente afirman que

La autogestión ha revivido en los últimos años.

Lo ha hecho de la mano de nuevos movimientos sociales dispuestos a forjar su identidad colectiva en torno a un significante con hondas raíces en la cultura obrera

Nos complica conceptualmente y eso es bueno, porque hace una interesante distinción cuando caracteriza dos tipos de autogestión admitiendo la complejidad de diferentes niveles de análisis, uno cuando los trabajadores se independizan del trabajo dependiente y obtienen autonomía (en este caso puede tratarse del clásico emprendedor que alentado por el sistema global dominantes, o de autónomos que construyen una red, para incorporarse a la economía solidaria), pero no conforman una empresa autogestionaria, y el otro, cuando se construye un colectivo en el que cada trabajador depende de los restantes integrantes de ese colectivo, supone una ruptura con el individualismo para entroncar con la reciprocidad y la responsabilidad construyendo una empresa.

Este último es el que constituye materia transformadora, y sólo de esta manera entendemos la autogestión. El que reemplaza el individualismo del trabajador autónomo por la organización asociada, que se ofrece como nueva forma de lucha de los trabajadores y en ello también coincide Pablo.

Responde a un proyecto colectivo cuyo valor adquiere protagonismo en el marco de los cambios axiológicos... El proyecto comunitario dice más que el mero “autogobierno” (Guerra 2013: 102) y tiene en nuestro concepto, una naturaleza diferente, sustancialmente,

131. Guerra, P. (2013). “Un acercamiento teórico a la autogestión para comprender las prácticas de economía solidaria en América Latina”. Visto el 8.4.20. <https://pdfs.semanticscholar.org/ca5c/b3693c97ae191a3d35e323cc7de11b6e9998.pdf>

alternativa y transformadora. Guerra lo cita a Castodiaris (1989: 35) que habla de “sociedad autogestionada” o incluso “socialismo autogestionado.

Paulo Peixotto Albuquerque (Albuquerque 2004: 39/40) afirma a su vez:

La Autogestión en sentido lato es el conjunto de prácticas sociales, que se caracteriza por la naturaleza democrática de las tomas de decisión, que favorece la autonomía de un colectivo.

En un ejercicio de poder compartido que califica las relaciones de cooperación entre personas y/o grupos, independientemente del tipo de estructuras organizativas, o actividades, dado que expresan intencionalmente relaciones sociales más horizontales.

Conceptualmente, Escobedo y Deux responden a la praxis que se revela en una investigación de campo, de la Recuperación de Empresas en el Gran Rosario, a las que definen como:

Procesos de preservación de los puestos de trabajo, transfiriendo la producción y la gestión empresarial, a manos de los trabajadores. Son empresas autogestionarias, ya que sus propietarios intervienen en forma directa o indirecta en la conducción, y la administración de la firma, son beneficiarios de sus resultados económicos y a la vez son usuarios de los servicios o dadores de trabajo, en la actividad productiva.

Nuestro punto de vista

Coincidimos en que la autogestión es un concepto cargado de política, en que pueden generar organizaciones autogestionarias las cooperativas de trabajo asociado, también aquellas organizaciones de trabajadores de la ciudad y del campo, aunque no adopten el tipo cooperativo, que toman las riendas de su destino, de los movimientos sociales que conforman cooperativas en las que son los propios trabajadores los que deciden asociadamente el futuro de su vida y la de su comunidad.

Pero debemos ser intelectualmente honestos. La gran mayoría de los trabajadores de “Cooperativas de Trabajo y de las Empresas

Recuperadas”, y también los actores de las cooperativas de los Movimientos Sociales, lo que procuran es tener o recuperar el trabajo (Ruggieri 2009)¹³² para reproducir la vida en el ámbito de su familia y de la comunidad, no hacer una revolución, ni tampoco les interesa la perspectiva política, que con excepciones, no se plantean. Es su interés el que los conduce a la solidaridad y a la reciprocidad, como manera mas adecuada de satisfacerlo.

Por supuesto que hay cooperativas más politizadas que otras, y está bien, pero no las preferimos cuando no aúnan su relación con la comunidad, y con los movimientos sociales, y con el objetivo productivo que les proporcione sostenibilidad y con ello autonomía colectiva.

Lo que es política es la perspectiva que le proporcionan al conjunto de la sociedad, porque brindan una alternativa transformadora, promueven la producción y la vida en la comunidad a la que pertenecen, configuran una fuente de solidaridad, reciprocidad y don, que influye fuertemente en la sociedad, y en la economía, y nos ayudan a todos a pensar que otro mundo es posible. Que es posible generar en el seno de esta sociedad maldita, otra diferente, donde esos trabajadores juegan un rol fundamental.

Por ello en los trabajos de investigación que coordináramos¹³³, de los que recogemos la conceptualización y los avances de

132. La opinión de Trinchero, H. y otros. (2009:) *La Economía de los Trabajadores; Autogestión y distribución de la Riqueza*. Editorial Coop. Chilavert, pp. 138/146. Buenos Aires. Argentina. es coincidente con la de Andrés Ruggieri en el capítulo “Las Empresas Recuperadas en la Argentina, son: La discusión política de estos obreros era escasa y su participación aparece claramente como fruto de la desesperación por la falta de trabajo. Los cambios en la subjetividad de los trabajadores no son tan grandes como muchos desearíamos. Muchos siguen pensando como trabajadores asalariados... la mayoría sigue esperando su salario a fin de mes, con la expectativa de conservar su modo de trabajo anterior”.

133. Schujman, M. y otros. (2014). *Las Cooperativas de Trabajo en América Latina. Investigación colectiva*. Investigación SPU.M.E. Ed. del Reves. Rosario, Argentina. https://www.academia.edu/16516469/Las_Cooperativas_de_Trabajo_en_Am%C3%A9rica_Latina
Schujman, M. y Gaudio, R. (Coord.) (2018). *Derecho Cooperativo*

Paulo Pexixotto Albuquerque (Schujman 2019:203)¹³⁴, y en la Carta del Trabajador Autogestionario (2019:13), cuya redacción compartimos con autores a los que respetamos y seguimos, (Edith Encinas, Manolo Robles, Jose Abelli, Francisco Iturraspe Oviedo, Gemma Fajardo García, Manuel García Jiménez, Ronaldo Chaves Gaudio, Daniel Menezes, Ricardo Chercoles y Cesar Arese, todos ellos, dirigentes de Recuperadas, y catedráticos de Universidades Europeas y Latinoamericanas), definimos a la Empresa Autogestionaria como aquellas:

Empresas, organizaciones y emprendimientos de autogestión, organizados para la producción de bienes y servicios, en las cuales los trabajadores que la integran dirigen las actividades de las mismas y aportan su fuerza de trabajo, con el fin primordial de realizar actividades productivas y recibir, en proporción a su aporte de trabajo, beneficios de tipo económico y social.

Estas organizaciones materializan con la participación de los trabajadores en la gobernanza y en la gestión de estas entidades, con la propiedad o el usufructo compartido de los bienes de producción y la apropiación de los excedentes, realizando de manera efectiva la “democracia substancial” una alternativa política para

Latinoamericano. Ed. Juruará. Brasil. <https://ibecoop.org/wp-content/uploads/2018/11/Derecho-cooperativo-latinoamericano.pdf>
Schujman, M. y otros. (2019). *Carta del Trabajador Autogestionario*. UNR Editora. Rosario, Argentina.

https://www.academia.edu/38628773/carta_del_trabajador_autogestionario

Schujman, M. y otros. (2019). *La participación de los Asociados en las Entidades de la Economía Social y Solidaria. Cooperativas de Trabajo Asociado. Autogestión. Carta del Trabajador Autogestionario. (Informe de Investigación. SPU. M.E. UNR Editora. Rosario, Argentina. file:///C:/Users/Mario/Downloads/La%20participaci%C3%B3n%20de%20los%20asociados%20en%20las%20entidades%20de%20la%20econom%C3%ADa%20social%20y%20solidaria%20(2).pdf*

134. Schujman, M. (Comp.) (2019). *La Autogestion y las Cooperativas de Trabajo Asociado*. UNR Editora. Rosario, Argentina.

enfrentar las maneras más despiadadas del capital, y mostrar que es posible “luchar primero y producir después” de manera diferente.

Sobre la base de esas investigaciones y las experiencias que recogen, es que miramos a la autogestión, con todas sus dificultades y contaminaciones, como el más importante anticipo de un “futuro mucho mejor posible”, y de un presente en el que constituirán un aporte muy importante a la producción, a la educación y a la conformación de un “sentido común y una lógica”, que tiene en cuenta el interés de las personas y de la sociedad, vinculándolo con la solidaridad, la cooperación, la ayuda mutua, la reciprocidad, y el don redistributivo, que amplíe considerablemente el universo de los “bienes comunes”, que son indispensables para lograr esas metas y realizar progresivamente los “Derechos Económicos Sociales y Culturales”.

Existen constatadas numerosas dificultades históricas que dan cuenta de contaminaciones y problemas para llevar adelante experiencias autogestionarias y el libro de Iturraspe (Francisco Iturraspe Editor 1986:63/7/8)¹³⁵, recoge una praxis muy importante, de Chile, Venezuela y Perú.

-
135. Es muy importante que conceptos que son válidos no se contradigan con dificultades reales. En el Chile de Salvador Allende, se planteó como un tema importante el de la autogestión, y en el documento oficial para el trienio 1980/2, que nos parece importante para la reflexión, porque encontramos dificultades similares en nuestras experiencias:

“Que en esencia es mucho más que la adquisición de conocimientos. Significa más bien un cambio de conductas. En este campo la experiencia ha sido rica, aunque no se ha avanzado bastante en los cambios conductuales que son al mismo tiempo causa y efecto del proceso autogestionario”. Los procesos de cambios conductuales individuales y colectivos son, por naturaleza de maduración lenta y que en algunas oportunidades resulta infructuoso y hasta contraproducente acelerar su ritmo natural. Los recursos financieros para apoyar este programa fueron insuficientes e inadecuados.

Iturraspe, F. (Ed.) (1968). *Participación, Cogestión y Autogestión en América Latina*. Editorial Nueva Sociedad. Caracas. Venezuela. file:///C:/Users/Mario/Documents/LIBROS%20mss/Cooperativas%202020/material/Iturraspe%20autogestion%20en%20latinoamerica%202%20(1)%20(2).pdf

No encontramos en la experiencia, contradicción entre el interés individual de sus participantes y el proyecto social. Aunque no creemos que haya al respecto contradicciones fundamentales. Muy por el contrario, quienes llegan a la reciprocidad y a la solidaridad a partir de su interés individual, son sectores muy amplios de la sociedad y sólo en interés de la gente. Es que ésta debe transformarse, no para responder a imperativos categóricos ideológicos.

No creemos que haya automatismos, en los cuales la creación de organizaciones autogestionarias genere de inmediato las modificaciones conductuales de trabajadores que han internalizado a través de toda su vida, la subordinación a un mando patronal y la seguridad que ello implica; que troquen su visión por la de un trabajador autogestionario, que antepone las necesidades colectivas a las propias, y que asume la responsabilidad de conducir una empresa compartida, e ingresos, y una seguridad social, que en la mayoría de los casos es menor a los de los trabajadores de la misma actividad que se desempeñan en relación de dependencia. Pero lo hacen sin alternativas, porque el trabajo dependiente aunque subsista en parte decreciente de la población, está anclado en un pasado que ya no existe.

La alternativa es: o se construye trabajo autogestionario, o el Estado apoya con decisión el futuro redistribuyendo y ampliando el espectro de los bienes comunes, o redistribuye planes sociales, que ni siquiera resuelven el presente, y mucho menos el futuro.

Las experiencias autogestionarias son maravillosas. Sus integrantes efectivamente las conducen, aunque en oportunidades deleguen en algunos compañeros la administración, las gestionan porque no hay nadie más que lo haga (porque son empresas sin patrón), y no comparten el producido con el “dueño de la empresa” (no tienen socio capitalista), aportan parte al proyecto común, y otra lo distribuyen para atender a sus necesidades y las de sus familias; y muchos de ellos avanzan a una autogestión que no es ideal, sino real y tangible, que se sostiene en nuestro país desde hace más de 20 años, sin respaldos redistributivos sustanciales en los períodos en los que recibieron reducido apoyo y pese a muchas políticas públicas que no las querían en ese período.

Esta concepción que expresamos es ideológica, pero la compartimos con honestidad intelectual. Asumimos el carácter transformador de la Autogestión, pero no pensamos en una Revolución Autogestiva, pero sí en una transformación que termine con la monstruosa sociedad que engendró el capitalismo global y la acumulación de poder y de riqueza financierizada.

Sabemos que se están produciendo transformaciones en la sociedad, la unipolaridad norteamericana está en su ocaso, pero mientras tanto puede hacer mucho daño.

China, Rusia y la India, no son países socialistas, ni mucho menos pero van a ser importantes en el diseño del futuro no tan mediano, y es muy posible que la economía especulativa, no esté en el centro de la perspectiva económica. Pero es la sociedad organizada, en cada país, la que tiene que estar en condiciones de afrontar el futuro en los resquicios del poder del capitalismo.

Un mundo distinto requiere de una ideología que llegue a los sentimientos, el sentido común, a la intimidad constitutiva de la gente; que no sea la simple repetición del pasado, por más sólida que sea su racionalidad, y lo cómodo que sea utilizarla cuando la praxis ha revelado su insuficiencia, sino que hay que construirla, y la autogestión es un punto de partida ideológico esencial para hacerlo.

Es necesario edificarla con mucha praxis. Con autogestión de los propios trabajadores urbanos y rurales, con autogestión en el consumo, en la construcción de la vivienda, pero también con la participación activa del movimiento cooperativo y mutual, de los movimientos sociales que luchan contra el patriarcado, y otras formas de discriminación sexista o cultural, de los movimientos en demanda de la defensa del medio ambiente, de los que luchan contra el neocolonialismo, de las culturas originarias que pelean por recuperar su identidad e instalar una “buena vida” para todos y el “respeto a la Madre Tierra”, de los movimientos religiosos progresistas, de todos los trabajadores y de sus organizaciones sindicales, de la política que no ha sido corrompida por los amos del mundo, de los hombres y mujeres de todo el planeta que están hartos de ser excluidos, apartados y vejados por un sistema global neoliberal que les come la cabeza, los enfrenta a unos con los otros y les niega los derechos fundamentales.

COOPERATIVAS DE TRABAJO

Los trabajadores y los pensadores de un mundo mejor, descubrieron que la reciprocidad, la solidaridad, la cooperación ancestral eran una alternativa para gestionar una empresa; y que no era imprescindible el empresario capitalista; que ellos mismos podrían ser los propietarios, los gestores directores y administradores y ser simultáneamente los trabajadores de esa empresa.

Conceptualización y naturaleza específica de la Cooperativa de Trabajo

Nos quedamos para conceptualizar a las cooperativas de trabajo con alguna doctrina histórica (Del Río, 1966), de notable actualidad que las definía teleológicamente, diciendo que su finalidad es “eliminar la explotación del trabajo, el lucro sobre el trabajo ajeno, la especulación sobre la labor humana” (Del Río, 1966: 99).

“El trabajo cooperativo autogestionario es una forma de producción, acumulación y gestión no capitalista, que puede producir en la realidad cambios económicos y sociales” (Schujman Mario, 2015: 80)¹³⁶.

Henry Haagen toma la definición que nos brinda Dante Cracogna

Son cooperativas cuyo objeto social consiste en brindar ocupación a sus socios. Todos los socios trabajan en ella y, en principio, solamente ellos. Su actividad específica puede consistir en producir bienes o brindar servicios (Cracogna, 1999: 13)¹³⁷.

136. Schujman, M. (2015). “Cooperativas que recuperan empresas”. En *Empresas Gestionadas por sus trabajadores. Problemática jurídica y Social*. Coordinado por Gemma Fajardo. Edit. Ciriéc. Valencia. España

137. Cracogna, D. (1999). “Aspectos jurídicos de las Cooperativas de Trabajo en América Latina”. En *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*, p. 33.

y agrega

la producción y la distribución de saber/conocimiento (Haagen, 2015: 20)¹³⁸.

Las empresas cooperativas deben afrontar su sostenibilidad en mercados asimétricos oligopolizados, institucionalizados, virtualizados y financiarizados, para la competencia, la especulación y el egoísmo.

En la sociedad formateada por el poder que detentan “los dueños de esos mercados” el tipo jurídico es también utilizado en fraude a la ley laboral e impositiva, por los estados y por las empresas capitalistas, y el pensamiento tiende a ser homogeneizado en las reglas de juego en los que se desenvuelven los mercados financieros, para que lo absurdo sea aceptado como de “sentido común” (Lazarini Mauricio. 2020)¹³⁹.

Por ello, al cúmulo de tensiones que se generan para las cooperativas, se les suman en las de trabajo, y se transforman en graves contradicciones, cuando la norma legal, la doctrina y los fallos judiciales aplican el principio del “tratamiento igual para los desiguales”¹⁴⁰, desentendiéndose del principio de justicia distributiva, cuando la legislación laboral, de buena fe, pero equivocadamente,

138. Haagen, H. (2015) “Las cooperativas de trabajo en el contexto Internacional”. En *Empresas gestionadas por sus trabajadores*. Problemática jurídica y Social. Coordinada por Gemma Fajardo Garcia. Ed. Ciriéc. España.

139. “50 años de neoliberalismo han demostrado que, por ejemplo, la salud pública, un dispositivo biopolítico por excelencia, está completamente invertida por el capital, privatizada, con recortes de fondos, con la introducción de una gestión ‘justo a tiempo’, con una lógica de cero camas desocupadas, que representan cero ‘existencias’ de camas disponibles, como si fuera una industria automotriz. De ahí la falta de camas, de respiradores. No producían porque no querían almacenar, no querían perder el ahorro de dinero y la producción planificada para que no hubiera dinero inactivo”. Mauricio Lazzarato. 17.04.20. Entrevista en *Revista Outras Palabras*. Publicación digital. <https://outraspalavras.net/outrasmidias/o-encontro-da-revolucao-onde-foucault-a-perdeu/>

140. La noción aristotélica de igualdad, que ordena tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales. *Aristóteles. “Ética a Nicomaco”*.

aplica sus normas a los trabajadores autónomos o a los trabajadores autogestionarios que tienen distinta naturaleza y requerimientos.

Lo mismo sucede con el Derecho Cooperativo cuando la ley, y las organizaciones Internacionales y nacionales, proporcionan a todas las cooperativas idéntico tratamiento, sin atender a las especificidades de sus subtipos, que requieren además puntualizar su identidad estructural específica.

En América Latina, la legislación para las Cooperativas de Trabajo es un campo de batalla en el que confrontan, como si fuera necesario interpretarlos en contradicción excluyente, un cúmulo de derechos fundamentales que reclaman vigencia efectiva.

Es tan importante el “derecho al trabajo” como el “derecho del trabajo” y todos los “derechos humanos, económicos, sociales y culturales” que se soslayan cuando se razona con una lógica “doxástica”.

Estas organizaciones que tanto en Europa como en América Latina proponen la democratización de la propiedad y la economía, y tienen aptitud para expresar los objetivos más relevantes de la utopía cooperativa (de Saint Simón a Paul Singer), son en la realidad una alternativa cotidiana de los trabajadores y de las políticas públicas progresivas, frente a la crudeza del desempleo, la pobreza y una desigualdad atroz, que siembra a su paso la sociedad neoliberal capitalista.

“La igualdad ante la ley podrá servir de coartada a discriminaciones flagrantes, a explotaciones constantes, a un engaño efectivo. Sin una educación renovada de la solidaridad, la afirmación exclusiva de la igualdad puede dar lugar a un individualismo donde cada cual reivindique sus derechos sin querer hacerse responsable del bien común”. Concilio Vaticano II. Vaticano. 1959.

“La garantía del art. 16 de la Constitución nacional no impide que el legislador contemple en forma distinta situaciones que considere diferentes, con tal que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupos de personas, aunque su fundamento sea opinable”.

C.S.N., “Fallos”, 182-355, 188-464, 190-231, 191-460, 192-139, 204-391, 209-28, 210-500, 210-855, 222-352, 224-810, 225-123, 229-428, entre otros.

Derecho Comparado Latinoamericano

La ley es un campo de batalla de nuestras sociedades, que no se agota en la sanción de una norma legal, sino que requiere su institucionalización en la intimidad constitutiva de la gente, de los abogados y de los magistrados.

Sin embargo hay leyes que constituyen un importante avance para consolidar derechos, para obtener de los tribunales el respeto a las praxis que no son hegemónicas en nuestras sociedades.

Brasil (Lei n. 12.690/2012) tiene una ley específica para regular a las Cooperativas de Trabajo Asociado. Uruguay, (Ley General Nº 18.407, Capítulo II) un capítulo, y Costa Rica, dedica a su vez un Capítulo a las Cooperativas de Trabajo Autogestionado (Ley 4179, Cap. IX Cooperativas de Trabajo Autogestionado. Cap XI Cooperativas de Cogestión, y un art. 17 Cooperativas de Producción), mientras que Venezuela trata en un capítulo del “trabajo Cooperativo”, y en otro del régimen disciplinario. (en el Capítulo VI trata del trabajo cooperativo, y en el IX de la disciplina).

La Ley Marco de las Cooperativas de América, (art. 91) establece que en estas organizaciones empresarias:

Los socios se vinculan para satisfacer su necesidad de trabajo a través de actividades de producción de bienes o de prestación de servicios organizados directamente por la cooperativa, la cual debe ser la propietaria o tenedora de los medios de labor, con autonomía técnica y empresarial, sin actuar como intermediaria laboral.

Concepto en el que coincide la ley uruguaya que pone de relieve y requiere que el trabajo, sea prestado a través del “esfuerzo personal y directo” del asociado, y que “el uso de medios de producción de propiedad del socio esté afectado exclusivamente al cumplimiento del objeto de la cooperativa”.

No soslayan las normas legales los rasgos específicos que tiene la naturaleza de las Cooperativas de Trabajo. Son “cooperativas”, y como tales sus integrantes se relacionan a través de actos cooperativos, que implican un tipo específico de trabajo, que no es dependiente, ni autónomo, sino autogestionario.

En su naturaleza cooperativa y en la autonomía de esta rama del derecho, se ha construido una abundante doctrina y jurisprudencia. Pero además, es un rasgo específico de este subtipo su naturaleza autogestionaria de los trabajadores que la integran.

Las cooperativas son creadas y adquieren sentido pleno cuando se aproximan a organizar el trabajo autogestionariamente. Cuando su gobierno, administración y la ejecución de su actividad; – la propiedad de sus bienes– su destino y el producido de su trabajo, está en manos de sus asociados.

Cuando se materializa la autogestión en el trabajo se elimina la explotación no sólo de la “plusvalía” (mediante la apropiación de parte de su producido por parte del patrono), y en un proceso gradual también se supera la alienación del trabajo (que resulta de la ajenidad de su producido). La autogestión es especialmente destacada en alguna legislación latinoamericana (Ley Brasileña, Costarricense y Venezolana), e implícitamente en otras.

La Ley 12.690/12 de Brasil “fortaleció en el texto legal la importancia de la autogestión” (Gaudio Ronaldo, 2014:89). Siguiendo esta línea señalamos un tercer rasgo distintivo que caracteriza la naturaleza específica de las cooperativas de trabajo “el ordenar juntos”.

La función de organizar y dirigir el trabajo la realizan los asociados cuando gestionan la cooperativa. El trabajo “coordinado”, nuevamente vuelve a diferenciar claramente al trabajo “cooperativo”, que propone la “autogestión”, en las cooperativas de trabajo, del trabajo en relación de dependencia (en el cual manda el patrón) y también del trabajo autónomo (que no se somete a ninguna disciplina dispuesta desde afuera. En el trabajo autogestionario es coordinada y acordada por los trabajadores asociados).

Los trabajadores se subordinan democráticamente a la dirección de la cooperativa que ellos mismos integran y dirigen. No existe subordinación dependiente y tampoco trabajo autónomo.

La cooperativa hace las veces de principal y sus asociados son sus dueños, beneficiarios de su producido, administradores y gestores:

Los propios asociados son quienes deciden “... el reglamento de trabajo, la aceptación o no de determinado trabajo, sobre el

producido de su trabajo o sobre la forma de ejecución de los trabajos, en los términos de la Ley...” (art. 2 de la Ley 12.690/12 de Brasil).

Se trata de rasgos jurídicos que resultan de una simple observación de la práctica de estas Cooperativas:

La relación de trabajo entre la Cooperativa y el trabajador se desarrolla en “actos o negocios cooperativos”, a través de los cuales el trabajador procura “autogestionar” la empresa o emprendimiento, que concreta su objeto social, y lo hace en condición de “para-subordinación”, es decir que es él mismo quien hace de principal en una coordinación de esta función que se materializa en el gobierno, la administración, la fiscalización y la propiedad de la cooperativa, sustituyendo al patrono y eliminando el “plus valor”.

La legislación costarricense diferencia las Cooperativas de “Autogestión”, de las Cooperativas de “Producción” y de las “Cogestionadas”, y deslinda como rasgo distintivo de las primeras que “son de propiedad social indivisible”, de los trabajadores que “aportan directamente su fuerza de trabajo” y que “dirigen todas las actividades de las mismas”.

Con diferente terminología La ley de Cooperativas incluida en la Ley de Economía Solidaria del Ecuador, distingue también estos tres rasgos, que son ratificados en el Dec Reglamentario N° 1061. La Ley Venezolana es muy clara cuando distingue *“tres modalidades de trabajo: el trabajo dependiente, el no dependiente y el trabajo asociado”*. (Weber y Delgado Bello)¹⁴¹. El artículo 87 y el 118 hacen referencia a estas modalidades”.

La relación del derecho cooperativo con el derecho del trabajo

Las cooperativas de trabajo no son siempre producto de esperanzas cargadas de posibles utopías autogestionarias.

141. Weber, Y. y Bello, L. D. (2016). “El trabajo asociado en la Legislación Venezolana”. En II Congreso Continental y I Foro Internacional de Derecho Cooperativo Montevideo.

La mayoría ha surgido en los últimos años en América Latina del extendido fenómeno del desempleo. Sólo una parte de los trabajadores cuentan con trabajo dependiente formal, y es creciente la proporción de trabajo informal (La mitad de los trabajadores de América Latina tienen un empleo informal) (Banco Mundial)¹⁴². Haagen (2015: 31) destaca que *“menos del 20% de la población mundial tiene acceso a la protección social básica”*.

Cuando convive un altísimo porcentaje de desempleo y sub empleo, y la informalidad (es decir el incumplimientos de las leyes laborales y sociales), las cooperativas de trabajo, que proporcionan trabajo efectivo, y que ofrecen a sus integrantes trabajo “productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social”, deben ser necesariamente protegidas y apoyadas por la sociedad y el estado, distinguiéndolas en las normas, del tipo jurídico genérico de las cooperativas de trabajo.

La utilización distorsionada del tipo, que debe ser descartada por la norma asegurando la autogestión, la hacen fundamental y paradójicamente los actores más poderosos y hegemónicos en el sistema socio económico: el sistema público y el privado lucrativo.

Es por ellos que corrompen el tipo, y por la porción de doctrina y de poder judicial que los representa que las “Cooperativas de Trabajo” que constituyen una alternativa sistémica, es anatematizada.

Las cooperativas que nacieron con sindicatos y mutuales, para defender los derechos de los trabajadores, y que comparten el microuniverso del Derecho Social, porque son instrumentos imprescindibles de lucha contra la hegemonía asfixiante del capital, no pueden ser despojadas de aquello que las distingue y que conforma su específica naturaleza para aplicarles la legislación concebida para defender al trabajador dependiente.

Abrir puertas al primigenio y humano “derecho al trabajo”, para aquellos que carecen de él, y hacerlo simultáneamente con la posibilidad de eliminar al (patrono) que se queda con el “plus valor”,

142. <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/04/01/informalidad-laboral-america-latina>

haciendo al trabajador partícipe consciente del producido de su trabajo, es realizar el derecho social y cumplir con los fines primarios del derecho del trabajo.

Aun en estas circunstancias en las que los propios trabajadores que viven y vienen de modelos en los que fueron reiteradamente explotados y alienados para oscilar entre el orgullo de la autogestión y la tranquilidad del “sometimiento” que perdieron, es una tarea titánica en esta sociedad, que ellos mismos se imponen, y estas experiencias imprescindibles, carecen de la pureza que muchas veces se reclaman en los tribunales laborales, sobre todo en países que carecen de legislación específica.

Henry Haagen (2015) afirma que este fenómeno en el derecho del trabajo es producto de una confusión conceptual. “La base conceptual del derecho de trabajo padece de una confusión entre el objeto del derecho de trabajo y su finalidad.

Su objeto es regular el conflicto potencial entre el capital y el trabajo; su finalidad es la dignidad de la persona del trabajador”.

Ello le impide deslindar al trabajo dependiente, del trabajo “cooperativo”, “coordinado”, y “autogestionario”. Y cuando raramente incluye a este último en el derecho de la seguridad social, lo asimila inadecuadamente al “trabajo autónomo”.

En todos los casos la legislación que regula a las cooperativas, como parte del derecho cooperativo, también incurre en inconsistencias.

En todos los casos debe procurar asegurar para las cooperativas de trabajo, “trabajo decente” que es trabajo “productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos, y el trabajador cuenta con remuneración adecuada, y protección social”¹⁴³. La Cooperativa viene a resolver la base conceptual del “trabajo decente” que es proporcionar trabajo a sus asociados. El primer derecho fundamental es contar con “derecho al trabajo”, en países con alto desempleo, pero además debe asegurar trabajo decente procurando condiciones de trabajo dignas y seguridad social.

143. OIT. Concepto de Trabajo Decente. https://www.ilo.org/buenosaires/publicaciones/WCMS_224513/lang--es/index.htm

Los criterios en el derecho cooperativo latinoamericano comparado son diversos, porque supone además resolver cual es el piso admisible de los excedentes que retorna el producido de su trabajo, para evitar la “auto explotación o la explotación fraudulenta”; y como se aseguran sus derechos a la seguridad y a la previsión social, sin afectar su sostenibilidad.

La ley brasilera propone soluciones que nos parecen muy valiosas, para abordar la especificidad de las Cooperativas de Trabajo y la inaplicabilidad de normas ajenas a las mismas. Plantea explícitamente la temática de la utilización fraudulenta del tipo cooperativo y establece criterios normativos que apuntan a sostener la identidad de la Cooperativa de Trabajo, y su naturaleza autogestiva y coordinada.

Los dos grandes ejes utilizados por la ley para combatir el desvío en las cooperativa son:

a) El incremento de los mecanismos de gestión democrática del emprendimiento cooperativo (o de autogestión o de gobernanza cooperativista)

b) Y la incorporación de derechos sociales del trabajador, ligados esencialmente a la salud y a la seguridad, como costo mínimo del emprendimiento colectivo (Gaudio, 2014:176)¹⁴⁴.

Otra novedosa medida que adopta con tal objeto es la que admite que trabajadores de la cooperativa se desempeñen fuera del establecimiento de la empresa, con la condición de que su trabajo sea dirigido por un coordinador designado por los cooperativistas, que representa a la cooperativa en el lugar de trabajo (art. 7 inc. 6).

144. Gaudio, R. (2014). “Contributos iniciais da crítica da lei brasileira de Cooperativas de Trabalho para um estatuto do trabalhador da Economia Social. En *La participación en las Entidades de la Economía Social. Cooperativas de Trabajo Asociado, Autogestión. Carta del Trabajador Autogestionario*. Informe de Investigación. UNR Editora. Versión Digital. file:///C:/Users/Mario/Downloads/La%20participaci%C3%B3n%20de%20los%20asociados%20en%20las%20entidades%20de%20la%20econom%C3%ADa%20social%20y%20solidaria%20(4).pdf

E incluye además de los principios cooperativos, principios específicos de la “Cooperativa de Trabajo” tales como la preservación de los derechos sociales, la no precarización del trabajo y la participación efectiva en la gestión (art. 3. Inc. VIII. IX, XI).

Específicamente establece en el art. 7 un piso mínimo para el salario. Jornada de trabajo, descanso semanal y anual remunerado, descanso nocturno superior a la jornada diurna, jornada reducida para actividades insalubres o peligrosas y seguro por accidente de trabajo, y en el art. 8 obliga a observar las normas de seguridad y salud en el trabajo. Admite sin embargo que por resolución de Asamblea la Cooperativa resuelva excepciones fundadas al piso de las remuneraciones (art. 7, inc. 5).

Para las Cooperativas de Autogestión de Costa Rica su legislación establece que la remuneración de los asociados que fije la Asamblea no puede ser inferior al salario mínimo para las distintas actividades. Y no puede haber entre la remuneración mínima y máxima en la Cooperativa una diferencia superior a diez (art. 108, inc. a).

Estas cooperativas tienen prohibido contratar trabajadores no asociados, salvo que sean imprescindibles en períodos críticos de alta ocupación, principalmente cuando los productos o subproductos corran riesgo de perderse (art. 104).

Mecanismos específicos de fomento

En Uruguay están exoneradas del IVA y el Impuesto Específico Interno (art. 103).

Brasil constituyó el Pronacoop con la finalidad de acompañar técnicamente a estas cooperativas, visibilizar las líneas de crédito y facilitar el acceso al mercado, promover el fortalecimiento institucional y la educación y la articulación (art. 19).

Costa Rica las exonera a las cooperativas de autogestión del impuesto de consumo, ventas y estabilización económica, en la adquisición de todos los elementos materiales que necesiten para desarrollar la producción (art. 101) y establece una cantidad de importantes normas defiriendo a la administración pública el discernimiento de medidas de apoyo que la norma propone.

Ley de Cooperativas de Trabajo como paradigma del trabajo autogestionario

Es esencial, para salir de la dramática crisis sociohumanitaria, en la que está sumido nuestro país como consecuencia de muchos años de capitalismo neoliberal deshumanizado y de su inmersión en la epidemia global, establecer mecanismos para que nuestra gente multiplique la producción, salga del desempleo, y de la pobreza y la miseria, y generar los mecanismos legales que lo faciliten.

Una Ley de Trabajo Autogestionario, que defina la especificidad de las Cooperativas de Trabajo y de otras Organizaciones de la Economía Social, y de Comunidades que necesitan regulación especial, que facilite su incorporación a la autogestión y a la producción sobre bases de redistribución, reciprocidad, don, solidaridad y cooperación, para sustituir la reproducción ampliada y financiarizada de un capitalismo salvaje, por la reproducción ampliada de la vida y la generación de un “buen vivir”.

Esta ley debe, en primer término, contener una moderna “Ley de Cooperativas de Trabajo”, que adopte todas las salvaguardias para proteger su identidad específica, dotándolas de seguridad jurídica, social, y económica para desarrollarse. En este trabajo se plantearon instituciones que pueden contribuir a ese efecto.

Pero además es fundamental que se les aplique a todas las Organizaciones Autogestionarias y a las Cooperativas de Trabajo, en su constitución¹⁴⁵, funcionamiento orgánico, y tratamiento impositivo, el régimen de las Cooperativas Simplificadas.

Un segundo aspecto y no menor, es que se le proporcione a cada subtipo una regulación para su constitución, funcionamiento y fomento, adecuada.

Las Cooperativas que recuperan empresas que cumplen una trascendente función social y política deben ser diferenciadas. Al igual que las Cooperativas de Medios, las Tecnológicas, las de Recolectores y Procesadores de Residuos, las de Trabajo Campesino, de

145. Ya el INAES intentó suplir el vacío legal respecto a las Cooperativas inducidas o generadas por Políticas Sociales. Resolución Nº 3026/06.

Comercio Justo y fundamentalmente las Cooperativas inducidas por Planes Sociales y aquellas incluidas en Movimientos Sociales.

Todas comparten aspectos comunes, pero es imprescindible distinguir los aspectos específicos (que resultan de cada subtipo). La indiscriminación ha llevado a que no puedan ser diferenciadas en el sentido común académico y tampoco en la sociedad.

Impide que sean alentadas a avanzar en la autogestión, para recibir los beneficios que esta ley le asigna a dicho instituto, democratizador de la economía, y alienta la transformación gradual de la política social en política para la producción.

Es necesario que los subtipos reconozcan a aquellas cooperativas en las que el trabajo es prestado con exclusividad a la cooperativa y por tiempo completo, de aquellas que trabajan en la organización, tiempo parcial o variable, y también estos casos generan confusión al interior de la Cooperativa y al exterior.

Sólo con una Ley de Trabajo Autogestionario que contenga “una Ley de Cooperativas de Trabajo Asociado”, y todas las categorías de trabajo autogestivo y de trabajo asociado que procura ser trabajo autogestivo, y consecuentemente permita a las organizaciones y a las políticas públicas, contar con instrumentos legales adecuados para reconstruir el trabajo decente y la producción.

COOPERATIVAS QUE RECUPERAN EMPRESAS

La biopolítica en la necrópolis contemporánea. La destrucción del trabajo y de la vida.

El monstruo que nos devora, que viola a la madre tierra, y que nos manipula es el “socio-metabolismo del capital global neo-liberal”, que se está transformando nuevamente a sí mismo, para sobrevivir y para poder seguir acumulando y concentrando riqueza y poder, y a su paso siembra, desigualdad, exterminio, desempleo, precarización, pobreza y miseria.

Esa es la madre de todas las pestes, de todas las pesadillas y de todos los miedos. El demonio que siendo fiel a su naturaleza que requiere acumulación ilimitada de capital y de poder, ha generado una nueva megacrisis, que sin duda modificará sustancialmente las condiciones de la vida y de la muerte. Es un obstáculo sustancial para la reproducción de la vida.

¿Acaso quiere decir que a comienzos del siglo XXI la única forma de evitar la inminente catástrofe ecológica es a través de la destrucción masiva de la vida humana?

El reino del el capitalismo, el colonialismo y el patriarcado tiene hoy dos paisajes principales donde lo siguiente es más visible y cruel:

La concentración escandalosa de riqueza/desigualdad social extrema y la destrucción de la vida en el planeta/la inminente catástrofe ecológica (De Souza Santos, 2020: 24/3767)¹⁴⁶.

Edgar Morin, citado por Chomsky, constata: “Al fin y al cabo el sacrificio de los mas frágiles, es funcional a una lógica de selección natural. Como ocurre en el mundo del mercado, el que no aguanta la competencia, es destinado a perecer. Crear

146. de Sousa Santos, B. (2020). *La cruel pedagogía del virus*. Ed. Clacso. file:///C:/Users/Mario/Documents/maestria%20CEI/covid.%20Normas%20Distan-
cia/La-cruel-pedagogia-del-virus.pdf.

una sociedad auténticamente humana significa oponerse a toda costa a ese darwinismo social”¹⁴⁷.

Se abren en la postcuarentena, dos posibilidades

Una que va a tratar de ser impuesta, explotando el miedo al cambio, y con el apoyo de todo el aparato que conformó nuestro “sentido común” y nuestra “intimidad constitutiva”, que asume que no es posible cambiar, y otra que va a ser impuesta a sangre y fuego, por nuestro monstruoso socio-metabolismo, para seguir concentrando y acumulado poder y riqueza¹⁴⁸.

Este camino nos lleva a sostener necesariamente a los “jinetes de la apocalipsis”, que generarán, destrucción de la naturaleza, que provoca nuevas pestes, megacrisis, catástrofes climáticas, desempleo, pobreza, miseria, hambre. Mayor desigualdad traducida además en falta de vivienda, agua, educación, energía, etc.

No somos ingenuos, sabemos que, en la post pandemia, especialmente frente a las clases medias que caerán en la pobreza, los virreyes y los otros agentes, pretenderán atribuir todos los males a los políticos que no respondan al partido mediático único, usarán sus campañas sucias, sus *fake news*, las dramatizaciones de sus actores y actrices disfrazados de comunicadores y periodistas; no ahorrarán recurso alguno, recurrirán y pondrán en práctica sus impudicias cómplices más abyectas e inhumanas (Zafaroni, 2020).

Pero existe además otro camino posible que llevaría a hacer retroceder la degradación de la naturaleza, a combatir progresivamente la desigualdad, combatir el hambre desde abajo y con las comunidades, construir un estado con fortaleza para oponerse a los

147. Naom Chomsky. Il manifesto Roma. 18.3.20.

148. La acumulación está en la naturaleza del sistema mundo hegemónico. Solo puede existir multiplicándose. Al igual que la fábula del escorpión que picó a la rana que lo cruzaba en el río, aún a costa de su propia muerte, porque respondía a su naturaleza.

monopolios y proponer finanzas para multiplicar la producción y el trabajo, políticas para reconstruir la vida social que sostenga la producción y el trabajo sostenible y orgánico, en el ámbito urbano y rural.

Las organizaciones que con todas sus contradicciones demuestran que otro mundo mejor es posible

Asistimos en este siglo a una profunda reestructuración de la sociedad capitalista que condujo a la financiarización del mecanismo de acumulación del poder y de riqueza, y a la colonización de la intimidad constitutiva de las personas trastocando la “lógica” y el “sentido común” de la humanidad *mercantilizando la vida*, con su correlato de competencia, individualismo y egoísmo, asimilando la sociedad al mercado.

En este camino y como factor fundamental coadyuvante para sostener la acumulación, se viene produciendo una reestructuración de la organización empresarial.

Los grandes oligopolios y un número creciente de empresas, se fragmentan y fraccionan conformando un red con un núcleo en la cúspide que normalmente tiene asiento en un paraíso fiscal legal, con una importante cantidad de empresas que se subordinan, o se crean *ad hoc*, atendiendo a las necesidades del núcleo, que conserva la propiedad de esas empresas en actividades que no pueden desprenderse de la cadena productiva atadas jerárquicamente, a esa testa, que las somete a coacción y las ordena jerárquicamente, para asegurar el cumplimiento de los fines de la cabeza de la red, aunque entren en colisión con los objetivos inherentes a las unidades productivas o de servicios que se ordenan horizontal o verticalmente.

Estas organizaciones globales y regionales han venido sufriendo un profundocambio, cuya plasticidad y permanente transformación, Carrillo y Novak (2006:1/2)¹⁴⁹ describen como:

149. Carrillo, J. y Norrick, M. (2006). “Eslabonamientos productivos globales y actores locales. Debates y Experiencias en América Latina”. Citado por Victoria Basualdo y Diego Morales “*La tercerización Laboral*”. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires. Argentina. Flacso. Cels. 2014: 57.

El espacio económico conformado por una firma organizadora núcleo, su conjunto de proveedores y clientes y las interrelaciones derivadas tanto de las transacciones de compraventa, como de los flujos de información, experiencias y conocimiento que circulan por los canales formales e informales.

Garza completa el concepto cuando da cuenta que “tuvo que llegar la primera fase de la crisis global actual (2001/3) para advertir que el proceso de subcontratación o el reconocimiento de las formas identificadas en los noventa como redes, cadenas de valor o clústers, eran en buena medida formas de subcontratación” (De la Garza, 2012: 9)¹⁵⁰.

Este fraccionamiento o fragmentación, que sustituyó al “Fordismo” y que nace con el denominado “Toyotismo”, desarrollándose con diversas formas de administración empresarial, se enderezan a adecuar las condiciones de la contratación y de la producción, para pasar de la producción estandarizada a la producción flexible, aprovechar los cambios en las estructuras impositivas, y las ventajas derivadas de la especialización en algunos productos o servicios puntuales, con el excluyente objetivo de reducir costos, riesgos y a maximizar ganancias externalizándolos, fundamentalmente precarizando, tercerizando y subcontratando a los trabajadores, privándolos de sus derechos humanos y sociales y a minimizar y a corromper a las organizaciones gremiales (Gómez Solórzano, 2014)¹⁵¹.

Los fenómenos de descentralización productiva y subcontratación de bienes, servicios y trabajo por parte de las grandes empresas

150. De la Garza, E. (2012). (2014). “La subcontratación y la acumulación de capitales en el nivel global”. En *La Subcontratación Laboral en América Latina. Miradas multidimensionales*. Escuela Nacional Sindical. Colombia. Citado por Victoria Basualdo y Diego Morales. Ob Cit. 2014:58.

151. “La burocratización de los sindicatos y de otras organizaciones de los trabajadores y la consiguiente declinación de la densidad sindical”. Este autor que habla de las nuevas servidumbres, analiza y proporciona datos estadísticos de la polarización de los ingresos, de la caída de densidad sindical, el decrecimiento de la tasa de sindicalización, el debilitamiento de las organizaciones de los trabajadores, y el decrecimiento de las huelgas obreras.

para reducir costos laborales, comenzaron a tener un lugar muy importante, (Banco Mundial 2008)¹⁵², en la economía Global y como consecuencia en la regional y nacional.

Frente a esta realidad se producen “*desfasajes e inadecuaciones entre la ley y la realidad del mercado*” (Basualdo, 2014:81), e incluso cuando se dictan normas, estas retroceden respecto de la legislación laboral tutelar, habilitando la precarización y la tercerización.

La OIT en los primeros años de este siglo, abordó el tema del trabajo informal y de su conceptualización (en el año 2002/3) vinculando su análisis con la defensa del trabajo decente contraponiendo el trabajo informal al trabajo formal, y aconsejando la formalización del trabajo informal para facilitar el acceso al trabajo decente.

El tema se constituyó posteriormente en materia de debate en el organismo internacional, pero la firmeza en la defensa del nuevo modelo que hace el sector empresario, y la actitud dubitativa del sector gremial, impiden avanzar conceptualmente para abordar adecuadamente el problema.

Portes, Castell y Bentos (Citados por Basualdo 2014:82/3) proporcionan una perspectiva enriquecida y centran su mirada

en el funcionamiento global y las relaciones que existen entre el sector informal y el sector formal, remarcando que el primero se debe principalmente a las necesidades expansivas del segundo.

Contrariamente a la propuesta de OIT, el sector informal no está desde esta perspectiva definido en términos dualistas como un conjunto de actividades marginales excluidas de la economía moderna, sino como parte integral de esta última.

Y por ello concluyen que nos parece como mínimo erróneo e imprudente plantear que la economía formal se beneficiaría al combatir la informalidad.

Gómez Solórzano, M. A. (2014). “Trabajo Precario Global”, en Gómez Solórzano y Pacheco Reyes (Comps.) *Trabajo Informal, Economía Solidaria y Autogestión*. Ed. Peña Lillo. Ed. Continente. Buenos Aires. Argentina.

152. Banco Mundial (2008). Cita de Victoria Basualdo y Diego Morales. “La tercerización Laboral”. 2014: 83.

Los lazos que unen a la economía formal con la economía informal

La informalidad económica y el desempleo no son fenómenos recientes. El desempleo estructural es necesario en el capitalismo para abaratar el costo del trabajo.

Lo que se ha desatado en esta etapa es que el socio-metabolismo del capital somete a una parte importante de la humanidad al desempleo y a la exclusión porque el desarrollo tecnológico en la era cibernética y robótica destruye empleos, en coincidencia con el hecho de que como consecuencia de la sustitución de la actividad productiva por la actividad especulativa como eje de una actividad virtual, el capital, dejó de necesitar a una porción cada vez más importante de la población, como productores y consumidores de productos y servicios que ya no son decisivos para la reproducción y la apropiación ampliada del capital.

El “consumismo” como enfermedad del capitalismo sólo afecta ahora a un sector cada vez más reducido de la población, y al resto sólo en relación a determinados productos cada vez más reducidos.

La multiplicación contable y virtual de la riqueza, sumada a crecientes avances tecnológicos, cibernéticos y la robótica, hacen que el núcleo más concentrado del poder acumule riqueza y poder sin desarrollar actividades productivas (Bauman, 2013: 58)¹⁵³. Este trastrocamiento se traduce y coincide con el abandono y la desaparición forzada del “estado de bienestar” y el “welfare” en los estados centrales.

Esto explica que el fenómeno de la informalidad económica en sus dos vertientes, la de los trabajadores que procuran su propio sustento y el de los empresarios que ocultan parte o toda su actividad para eludir o evitar la aplicación de la legislación, haya crecido vertiginosamente en los últimos tiempos.

153. “Los trabajadores de la industria, constituyen actualmente menos del 18% de la población. En la lista del 1% de los empresarios más ricos en EEUU, solo 1 de seis corresponden a un empresario industrial. Las grandes fortunas ahora se consiguen manipulando y adjudicando movimientos financieros”. Bauman, Z. (2013). *Sobre la educación en un mundo líquido*. Ed. Paidós. Buenos Aires. Argentina.

La BBC de Londres, referenciando trozos del Informe de la OIT “Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo 2015”, y transcribiendo parte de una entrevista a Raymond Torres, Director del departamento de investigaciones de la OIT¹⁵⁴, ilustra esta situación.

Tres cuartas partes de los trabajadores del mundo no tienen un empleo estable de tiempo indefinido, según un nuevo informe de la OIT.

En América Latina se hallan en esa situación al menos el 69% de los trabajadores.

En Alemania o en el Reino Unido se celebran contratos que no garantizan al trabajador ni siquiera una estabilidad en el horario de trabajo. El trabajador tiene que responder a una demanda de la empresa en el caso de que haya trabajo disponible para realizar.

En América Latina “pueden ser empleos no declarados en empresas registradas o empleos directamente informales, como vendedores de calle.

Frente a esta realidad y a que la informalidad no es consecuencia de comportamientos individuales que puedan ser perseguidos, sino de una realidad social emergente.

Alejandro Portes (2014:8)¹⁵⁵ ilustra esa complejidad cuando la aborda a partir de describir realidades que son evidentes y cotidianas.

La industria del vestido puede tener empresas formales debidamente inscriptas, pero produce las prendas de vestir que vende a través de talleres con trabajo semiesclavo, carentes de toda regulación o a personas que trabajan en su hogar cosiendo, pespunteando y embalando a destajo sin protección social alguna.

154. BBC Mundo. Por qué el 75% de los trabajadores del mundo no tienen empleo estable. 19.5.2015.

http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150519_oit_empleo_informal_am

155. Portes, A. y Haller, W. (2004). “La Economía Informal”. CEPAL. N.U., *Serie Políticas Sociales*. Nº 100. Santiago de Chile.

La mayoría de los “restaurants” en Europa y EEUU ocupan en tareas de limpieza o de preparación de alimentos a inmigrantes indocumentados a quienes se paga en efectivo sin protección laboral alguna.

Y las fábricas de computadoras portátiles subcontratan el montaje de placas y circuitos a pequeños talleres, normalmente no regulados o a personas que trabajan en sus hogares y cobran a tanto por pieza.

En la Argentina, las automotrices son un claro ejemplo en la contratación de empresas económicamente dependientes de “autopartistas”, o el ejemplo de Coca Cola y Pepsi en el cual esa dependencia se da a través de la reserva que hace el núcleo controlador global de la marca y el insumo principal, sometiendo a la controlada a través de un contrato de franquicia. Un informe del 2009 del ministerio de la producción daba cuenta que el 73,9% de los trabajadores de la confección no estaban registrados (Basualdo V. y Morales D. Obra Cit 2014:93).

La economía informal se manifiesta en trabajos no declarados, contrabandos, juegos ilegales, ocupación de migrantes indocumentados, tráfico de droga, prostitución legal, sobrefacturación en las empresas, corrupción que vincula al sector público con las empresas, paraísos fiscales, elusión fiscal, lavado de dinero, tercerización, precarización y flexibilización que nacen y se desarrollan en el sector formal.

La virtualización que generó la pandemia ha multiplicado la precarización y la informalidad a niveles aún no asimilados por la sociedad.

Y también en trabajo de la unidad doméstica, emprendimientos familiares no declarados, pequeña agricultura urbana o rural no registrada, vendedores ambulantes callejeros, etc.

Es inconcebible que se pretenda regular con los paradigmas jurídicos del siglo XIX la única alternativa que efectivamente ha producido la sociedad y que abre una perspectiva para posibilitar la “reproducción ampliada de la vida” como objetivo central afirmado en el poder transformador de los trabajadores que gestionan su propia producción.

Estamos hablando de las organizaciones autogestionarias, en general y de las cooperativas que recuperan empresas, que combaten la informalidad y proporcionan empleo digno, y son las únicas que le proporcionan al productor-trabajador la centralidad en el proceso económico y social.

Es evidente que el tratamiento de la temática del trabajo informal, sin entender el fenómeno global de la economía informal y sus razones sólo puede sumergirnos en confusiones.

Es la misma confusión en la que incurren quienes hablan de la “economía” sin distinguir a las actividades que son ilícitas o que dañan a la sociedad, de aquellas que construyen una economía solidaria.

No es inocente esta confusión. Porque oculta, en esta sociedad que ha roto todos los pactos sociales y los compromisos con los tratados internacionales de derechos humanos, un tratamiento legal y político que protege de manera enfática a la “economía formal de explotación”, e incluso a la “economía de actividades ilícitas”, mientras persigue a la “economía de supervivencia y a la de cooperación y autogestión”.

Los trabajadores son desechos de la sociedad neoliberal expulsados a una migración permanente en tránsito a la nada, y acorralados en guetos (villas, favelas, pueblos jóvenes, etc.).

Cuando quienes procuran coordinadamente proveerse de una fuente de trabajo se organizan cooperativamente, como no encajan en la lógica de la relación de dependencia o en el trabajo autónomo, la organización que han engendrado y de la que son propietarios, administradores y beneficiarios de su producido, es calificada presuntamente, como “fraudulenta” o productora de precariedad laboral.

El neoliberalismo global ha introducido en la “lógica” y en la “intimidad constitutiva”, de la gente, que sólo se puede ser trabajador “dependiente” o “autónomo”, y que el trabajador autogestionario es un trabajador informal.

El mundo del trabajo está sufriendo dramáticas transformaciones

Aun antes de la megacrisis y de la pandemia “Una pandemia de especulación rampante y la peligrosa burbuja de los instrumentos

financieros” (Naidoo, 2014: 16)¹⁵⁶, redujeron sustancialmente la importancia de los mercados de consumo, y de los trabajadores como mecanismo de reproducción y de acumulación de la riqueza.

No es ya imprescindible multiplicar la cantidad de trabajadores-consumidores porque la propia producción de bienes ha cedido grandes espacios a los servicios que en muchos casos no atienden necesidades humanas, y sólo sirven para engendrar riqueza virtual.

Robots, computadoras, logística, intercambio y servicios, estrechan y trastocan el mundo del trabajo. Centro y periferia han sufrido de manera desigual estas transformaciones. La actividad financiera y el empleo mediante plataformas virtuales, subordina a la actividad productiva y la sustituye.

Gay Rider, Director General de la OIT, pone de relieve que ya no es previsible que cada generación tenga un futuro mejor, Por el contrario, la movilidad descendente se ha convertido en una nueva normalidad.

En su estudio “Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo-Tendencias 2017” de la OIT proyecta que más de 200 millones de personas están desempleadas en ese año y se estima que otros 2,7 de millones se incorporaran el año próximo.

Pero las perspectivas y las realidades, son aún más graves cuando se efectúa el análisis en el mundo neocolonial, África, Asia y América Latina.

Se espera que las formas vulnerables de empleo alcancen a más de 1.400 millones de trabajadores. Afectan actualmente (2017) a más del 42 % del empleo total en él. De hecho, en los que denomina como “países en desarrollo 4 de 5 trabajadores tienen empleos vulnerables. (OIT 2016/7)¹⁵⁷.

Steve Toben, economista jefe de la OIT, llama la atención respecto a que los aumentos más importantes en la desocupación en

156. Naidoo, D. (2014) “Algunos pensamientos sobre el potencial de la Economía de los Trabajadores en Africa”. En *“Trabajo Informal, economía solidaria y autogestión”*. Compilado por M. A. Gomez Solórzano y Pacheco Reyes. Ed. Peña Lilo Ediciones continente. C.A.B.A. Argentina.

157. OIT. (2016). Informe Mundial sobre salarios. http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-wage-report/2016/WCMS_541632/lang-es/index.htm

el mundo ocurrirán en los países dependientes de la exportación de materias primas. Perfil que corresponde a América Latina.

Simultáneamente el capital genera una aristocracia del Trabajo, para enfrentarla al conjunto de los trabajadores de la empresa. Como parte de ese universo que genera desigualdad.

En la mayoría de los países, los salarios suben gradualmente en la escala salarial e incrementan drásticamente para el 10 por ciento superior, y aún más para el uno por ciento de los empleados con los salarios más altos.

La proporción del salario que recibe el 10 por ciento superior es aún más alta en algunas economías emergentes, por ejemplo, Brasil (35,0 por ciento), India (42,7 por ciento) y Sudáfrica (49,2 por ciento).

Entre las mujeres y los hombres que ocupan cargos de alta dirección en el 1% de los asalariados, la diferencia salarial de género es de más de 50 por ciento (OIT 2016/78)¹⁵⁸.

Si no construimos a partir de la autogestión y de su tipología emblemática, la recuperación de empresas, la utopía posible de un mundo mejor, estamos cediendo, el proyecto de país y el futuro de la humanidad, a las tanáticas fuerzas de ese monstruo devorador en el que ha devenido el capital.

Concepto e importancia de la Recuperación de Empresas

Las empresas recuperadas son aquellos establecimientos sustraídas por sus propietarios del proceso productivo, y del mercado de trabajo (abandonándolas, produciendo un vaciamiento patrimonial o entrando en procesos concursales) (Perbellini, 2016: 62)¹⁵⁹ que los trabajadores, toman u ocupan, (ocupar, resistir y producir) con el propósito de hacerlas producir, para mantener su fuente de trabajo, su dignidad y la vida de su grupo familiar.

158. OIT. 2016/7. Informe mundial sobre salarios. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_537954/lang-es/index.htm

159. Perbellini, M. (2016). Problematisando la Organización del Trabajo en las Empresas Recuperadas por sus trabajadores, desde la Corriente Psicodinámica del Trabajo. Revista Trabalho. Vol 1 Nº 2.

Es desde esta intención originaria y sin pretenderlo conscientemente, que siendo trabajadores crean un nuevo instrumento de lucha con raíces en ideologías emparentadas con procesos transformadores y revolucionarios en la historia de la humanidad, y de hecho y sin tener clara su importancia, recurren al subtipo jurídico cooperativo de trabajo para gestionar la empresa en el mercado y a la autogestión para dirigirla, administrarla, gestionarla y controlarla.

El estudio de las empresas recuperadas en su etapa de consolidación nos permite sostener la hipótesis que las mismas constituyen un híbrido, ya que implican unidades productivas en las cuales se ha modificado la relación capital-trabajo anterior a partir de la creación de formas asociativas y cooperativas de trabajadores, pero que siguen quedando dentro y dependientes del mercado capitalista.

A su vez, devienen espacios complejos donde coexisten rasgos de la empresa tradicional –de origen– yuxtapuestos a los propios de una empresa autogestionada (Perbellini, 2016: 62).

La “Recuperación de Empresas” en crisis, (quiebras, abandonos por parte de sus propietarios, vaciamientos, falta de pago de salarios por períodos prolongados, etc.) en la Argentina, tiene un especial significado e importancia, es producto de la decisión de trabajadores al borde del abismo (Vieta, 2009: 93)¹⁶⁰ (desocupación, y su correlato en insignificancia existencial, ligada a la pobreza a la que arrastra a su familia), que no se resignan, sino que con un valor increíble, generan un transformador instrumento de lucha.

Que a través de estos últimos 20 años ha permitido construir una punta de lanza, que toma la experiencia y los instrumentos del pasado-presente (Cooperativismo de Trabajo y Autogestión), y que

160. Casi todas las ERT tienen orígenes en respuestas directas que surgen de la preocupación de sus protagonistas ante la posibilidad de quedar estructuralmente desempleados. Vieta, M. “Las empresas recuperadas por sus trabajadores como cooperativas de trabajo”. En Ruggeri, A. (comp.) (2009) *Las empresas recuperadas: Autogestión obrera en Argentina y América Latina*. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.

permite vislumbrar un futuro, ligado al trabajo, a la producción de bienes y de servicios y a la solidaridad.

Miradas progresivas y coincidentes en actores relevantes de las políticas públicas

Es relevante la mirada coincidente de valiosos actores de la administración pública, acerca de la importancia de la Recuperación de Empresas, quienes en gestión anterior constataron que:

El fenómeno de las empresas recuperados ha sido, desde mi vivencia personal, uno de los aspectos más interesantes y estimulantes de la gestión de las políticas productivas.

La recuperación de empresas cumple su primer objetivo: preservar las fuentes de trabajo. Algunas de las voces que se alzaron en contra de este apoyo explícito se fundaban en el costo económico de sostener fábricas en procesos de quiebra.

Resulta fácilmente demostrable que el costo económico de estas políticas es claramente inferior al de las políticas destinadas a asistir a las personas que, tras quedar desempleados, se sumergen en la pobreza.

Naturalmente, es asimismo mucho más digno para el trabajador y más productivo para la sociedad sostener los puestos de trabajo antes que engrosar el enorme número de desocupados

Profundizar la política de recuperación de empresas significa pasar de las estrategias de subsistencia, que se plantean en el inicio, a recuperar la capacidad productiva y de inserción de la producción de la empresas en el circuito económico, mejorando las condiciones de trabajo y de ingresos de los trabajadores, apostando a mejorar los procesos productivos y garantizando la viabilidad económica de las empresas (Hecker, 2003).

Es en este sentido que las políticas públicas de apoyo a las empresas recuperadas, lejos de ser conceptualizadas como políticas sociales o asistenciales, merecen un lugar en las estrategias de re-industrialización del país y promoción del tejido productivo.

Sólo sobre estas bases será posible establecer las pautas para revertir la crisis social generada por la escalada de la desocupación,

la pobreza, la concentración del ingreso y la cada vez más regresiva distribución de la riqueza.

Seguir recorriendo el camino de la recuperación del tejido productivo, del trabajo y, más importante aún, impulsado desde el esfuerzo de los trabajadores con el apoyo social e institucional, contribuye a revertir la calamidad del desempleo, el hambre y la pobreza en el que se sumerge la Argentina actual (Kulfas, 2003: 18)¹⁶¹.

El rol de las políticas públicas ha sido históricamente muy pobre en el apoyo a las recuperadas.

Sin perjuicio de que a partir del 2003, el poder judicial en algunos casos viabilizó la recuperación (Schujman, M. 2015: 85/7)¹⁶² y rechazó planteos de usurpación; el poder legislativo sancionó numerosas leyes de expropiación, que abrieron puertas a la recuperación, pero que se limitaron a declarar la utilidad pública, sin (salvo excepciones) aportar los fondos para que se integre con la previa indemnización que reclama el art. 17 de la C.N. (Ley 21.499) y que sancionó una importante reforma a la muy neoliberal Ley de Quiebras (Schujman, M. 2015: 84/5 y 2015b)¹⁶³, y aun teniendo en cuenta el valioso aporte del Ministerio de Trabajo que generó un programa “Para el Trabajo Autogestionado”.

-
161. Hecker, E. (2003). “Prólogo” y Kulfas, M. (2003). “El contexto económico: Destrucción del aparato productivo y reestructuración regresiva”. En *Empresas recuperadas*. Ed. Cooperativa de Trabajo Artes Gráficas Chilavert Ltda. www.cedem.org.ar, www.buenosaires.gov.ar
https://www.academia.edu/33593572/_2003_Empresas_recuperadas._Ciudad_de_Buenos_Aires Visto el 20.4.20
162. Schujman, M. (2015). “Cooperativas que recuperan Empresas”. En *Empresas gestionadas por sus trabajadores. Problemática jurídica y social*. Coordinada por Gema Fajardo García. Edición del CIRIEC España, patrocinada por la Generalitat de Valencia. Valencia España.
163. Schujman, M (2015b). “Cooperativas que recuperan Empresas”. En *Problemáticas Legales, Sociales y Subjetivas de los y las Socios de las Cooperativas de Trabajo*. Compilado por Ma. De los Angeles Di Capua. Et. Al. Ediciones del Reves. Rosario Argentina.

Fueron “una herramienta estratégica para la creación de empleo e inclusión social después de la crisis económica” y ello supone “una ruptura con las formas de gestión estatales previas a 2003” (Hudson, 2016: 10)¹⁶⁴.

No obstante y aunque valora el Programa del Ministerio de Trabajo, Juan Pablo Hudson (2016b: 78/9)¹⁶⁵ hace una interesante crítica a las políticas inclusivas dirigidas desde desarrollo social, y nos indica su lógica.

El mercado se dirige a un sujeto que sólo tiene derechos de consumidor, y no los derechos y obligaciones conferidos al ciudadano. El consumidor no requiere la ley ni de los otros, dado que es en la relación con el objeto y no con el sujeto donde se asienta la ilusión de satisfacción

Las nuevas políticas estatales concibieron la inclusión social básicamente a través del consumo. Desde esta perspectiva, se podría afirmar que uno de los derechos restituidos fue a consumir.

A pesar de reconocer su importancia y la calidad de algunos programas, las acciones de política pública hacia las ERT continúan dispersas entre diferentes organismos, siguen sin ser consideradas política económica, ni productiva, sino política social o laboral [...]. Incluso los escasos fondos que apuntan a la formación o capacitación de los trabajadores siguen ignorando las particularidades del trabajo autogestionado y en particular de las empresas recuperadas, adoptando enfoques dirigidos al cooperativismo clásico, a la llamada economía social y, dentro de esta, al fomento del “empreendedorismo” y la microempresa, algo que a esta altura no es necesario explicar que son fenómenos totalmente diferentes de la recuperación de empresas por los trabajadores. (Programa Facultad Abierta, 2013)¹⁶⁶.

164. Juan Pablo Hudson (2016). Políticas públicas y empresas recuperadas por sus obreros en Argentina. Un análisis del Programa de Trabajo Autogestionado 2004-2012. Instituto Gino Germani. UBA. Visto el 25.4.20. <http://www.scielo.org.pe/pdf/apuntes/v43n79/a05v43n79.pdf>.

165. Hudson, J. P. (2016). Conflictos intergeneracionales en las empresas recuperadas por obreros. La inclusión de jóvenes trabajadores. Argumentos:

El apoyo concreto a la recuperación y a la sostenibilidad de las empresas recuperadas, durante el período 2003/15 fue valioso e importante, pero compitió con las políticas sociales, nunca tuvo la envergadura que supone considerarlas actores fundamentales para el desarrollo productivo y territorial.

El período 2015/19 fue nuevamente nefasto para el país, para la economía y para los trabajadores. También lo fue para las Empresas recuperadas (Informe Facultad Abierta 2018¹⁶⁷).

La fortaleza del fenómeno

De la fortaleza y de la importancia de las “Cooperativas que Recuperan Empresas”, da cuenta actualizada el “Informe de Empresas Recuperadas 2018”. Señala que, a pesar de las políticas neoliberales que asolaron el país y a la animosidad de la estructura del estado respecto a la Recuperación de Empresas. *“Las empresas recuperadas son 384 en todo el territorio nacional, ocupando a 15.525 trabajadores y trabajadoras”*.

Nunca antes este tipo de organizaciones ha mostrado tal fortaleza y resiliencia, y un potencial para recuperar la producción; para oponerse a los abusos patronales y para demostrar que la solidaridad, aún en esta sociedad, anida en nuestra gente.

“Es la primera vez en la historia de los trabajadores bajo el sistema capitalista que un número tan importante y disímil de empresas se desarrollan en autogestión y logran mantenerse a lo largo de un período tan prolongado” (Zibecchi)¹⁶⁸.

revista de crítica social, pp. 18, 74-96. Recuperado de: (visto el 23.4.20) file:///C:/Users/Mario/Documents/Academica%20Edu/Nueva%20carpeta/Recuperadas/Juan_P._Hudson_CONFLICTOS_INTERGENERACIONES.pdf

166. Informe del tercer relevamiento de empresas recuperadas por sus trabajadores. (2013). Buenos Aires: Ediciones Cooperativa Chilavert. Buenos Aires. Argentina.
167. Informe Las empresas recuperadas por los trabajadores en el gobierno de Mauricio Macri. (2018). Estado de situación a octubre de 2018.
168. Zibecchi, R. (2017). *Comunicación, Identidad y Conflicto Social*. Editorial Académica Española. Prólogo. Visto el 20.4.20

Las recuperadas suelen tener estructuras organizacionales sumamente horizontales, especialmente cuando las comparamos con los esquemas organizativos que tenían cuando eran empresas capitalistas.

Practican esquemas de remuneración completamente equitativos a pesar de las diferencias en las habilidades y la antigüedad de cada socio.

Tomándolas en conjunto, estas características surgen de reacciones y tácticas defensivas que no solamente influyen en el proceso concreto sino que, especialmente, se convierten en alternativas viables para reorganizar el proceso de trabajo alrededor de estrategias autogestionarias y cooperativistas.

Dos aspectos política y antropológicamente más sobresalientes de las ERT:

- 1) Su emergencia defensiva desde el sentido fenomenológico del miedo de cada trabajador y
- 2) La reformulación ofensiva de la empresa como una unidad de producción autogestionada bajo el marco legal de una cooperativa de trabajo (Calderón, S. et. al (2009: 101/2)¹⁶⁹.

Su complejidad y sus contradicciones

Como todos los fenómenos sociales son experiencias sumamente complejas y contradictorias. *“Como suele pasar en la dinámica social real, el fenómeno es más complejo y heterogéneo de lo que parece y no puede ser reducido a visiones simplistas”* (Ruggieri, 2009: 15).

Los trabajadores que instrumentan la organización de la asociación de personas que recuperan la empresa con el sub tipo jurídico de la “Cooperativa de Trabajo”, lo hacen sin saber de qué se

file:///C:/Users/Mario/Documents/Academica%20Edu/Nueva%20carpeta/Recuperadas/Comunicacion_Identidad_y_Conflicto_Social.pdf.

169. Calderón, S. et. al. (2009). “Las Empresas Recuperadas y la Seguridad Social: Trabas a la hora de enfrentar problemas relacionados con los riesgos del trabajo y la (im)previsión social. En Ruggeri, A. (comp.). 2009. *Las empresas recuperadas: Autogestión obrera en Argentina y América Latina*. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.

trata¹⁷⁰, y aunque el ideario cooperativo no formaba, y en muchos caso no forma, parte de su cultura, y recurren a este subtipo jurídico, porque les permite operar en el mercado y con los poderes públicos, eliminar al patrón (y con él, el direccionamiento de las ganancias al capital), y por ende aun sin buscarlo, dirigir, administrar y gestionar ellos mismos la organización social y empresaria, ser los propietarios comunes de los bienes que adquieren también en común, y simultáneamente, consolidar la organización y repartirse el producido del resultado de la actividad económica y social.

Sin embargo su funcionamiento pone de relieve que son no obstante las contradicciones que conlleva y que no ocultaremos, generadoras de importantísimos avances en la humanización del trabajo, y una avanzada de la autogestión

Aparecen formas de trabajar más humanas: sin fichaje, con tiempos de almuerzo u otros descansos, se escucha música, hay una relajación general de las condiciones de trabajo.

Ya no hay un patrón o una gerencia que decide todo lo que debe hacerse o dejarse de hacer. Desaparecen las jerarquías y la asamblea

-
170. La cooperativa le proporciona una persona jurídica apta para la recuperación de la empresa de cara a los poderes públicos, de cara al poder judicial, legislativo, a la normativa fiscal, e incluso para afrontar el mercado, y les asigna herramientas para adoptar decisiones para dirigir, administrar y controlar democráticamente una empresa sin patrón.

La posibilidad de ser reconocidos como una continuidad laboral de la empresa fallida por el juez de la quiebra. Permite operar en forma legal en el mercado y ser beneficiarios de la eventual expropiación por parte del Estado de las instalaciones, maquinarias y otros bienes de la antigua empresa. Además, y no menos importante, la formación de la cooperativa de trabajadores permite ejercer el control de la planta sin asumirse como continuación legal de la empresa quebrada y, por lo tanto, sin heredar las generalmente abultadas y a veces millonarias deudas dejadas por los empresarios.

Ruggeri, A. (comp.). 2009. Las empresas recuperadas: Autogestión obrera en Argentina y América Latina. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras. Programa Facultad Abierta. Secretaría de Extensión Universitaria. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires.

file:///C:/Users/Mario/Documents/Academica%20Edu/Nueva%20carpe-
ta/Recuperadas/empresas_recuperadas%20Ruggier%20y%20Otros.pdf

es el órgano soberano. Por fin, los trabajadores mandan y lo hacen colectivamente.

Si hay un aspecto que suele ser apuntado como distintivo de la autogestión, la cooperación y el trabajo asociado, lo cual incluye por supuesto a las ERT, es la democratización de la toma de decisiones. Intentan entonces educarlos en el cooperativismo, sin entender que la autogestión es una dinámica que puede ser reglamentada y ordenada, pero nunca reducida a puros mecanismos formales. La conciencia de ser trabajador les significa una dificultad enorme para identificarse, por ejemplo, con el movimiento cooperativo (Vieta, 2009: 60/4)¹⁷¹.

Durante mucho tiempo la academia, no sin razones idealizó este proceso, pero la realidad es que el rasgo más importante de estas organizaciones es que están vivas, y por ello desdibujan las formas para darles nuevos contenidos y perspectivas a la lucha de los trabajadores, a la cooperativa y a la autogestión.

Las contradicciones en el seno de las Cooperativas que recuperan empresas

Esquematizando, e imaginando simple lo complejo, hay dos grandes corrientes de Empresas Recuperadas, la primera pone el acento en la política, en la relación con la Comunidad, con el Estado, postergando en algunos casos la sostenibilidad de la empresa que está más ligada a la acción política que a la producción, su eje público es la función transformadora de estas organizaciones, y tienen gran arraigo en la Academia, mientras que la segunda hace eje en el trabajo, en la producción y en su inserción en el mercado, siendo su relación con la comunidad y con otras Cooperativas un aspecto importante, pero no central de su razón de ser que sigue siendo la reproducción de la vida del trabajador y de su familia.

171. Vieta, M. (2009). "Las empresas recuperadas por sus trabajadores como cooperativas de trabajo" en Ruggeri, A. (comp.). *Las empresas recuperadas: Autogestión obrera en Argentina y América Latina*. Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras.

Estas corrientes no se dan con pureza, en ningún caso, las organizaciones de hecho mixturan ambas perspectivas, pero dan cuenta de contradicciones, que impiden la unidad, en un sólo movimiento social, que es por su naturaleza transformador de la producción, del trabajo, de la sociedad y de su sentido común¹⁷².

Por eso es importante señalar no sólo sus virtudes sino además sus contradicciones, para entender sus diferencias, su evolución y necesidades latentes, dificultades y contradicciones que comparten y otras que se manifiestan solo en algunas empresas.

Ruggieri puntualiza algunas de esas contradicciones:

Es necesario remarcar, además, que las presiones sobre las ERT no provienen solamente de operar dentro de la lógica del mercado, sino también de los resabios de su propio origen en empresas capitalistas anteriores. Pero, al mismo tiempo, la experiencia de sus protagonistas en ese antiguo régimen de trabajo constituye el principal antídoto frente a esas tendencias, que genera el mercado (Ruggieri, 2009: 58).

Su importancia, sin necesidad de idealizaciones en la generación de trabajo, de producción, y de reconstitución de la intimidad constitutiva de la gente revalorizando la solidaridad, la reciprocidad, la cooperación y la ayuda mutua, el territorio y la comunidad, que es de vital importancia para nuestro país y para América Latina. Instalar la autogestión es un proceso que conlleva un desafío complejo, y las dificultades son diferentes en cada organización.

Básicamente sus contradicciones y dificultades parten fundamentalmente de su inserción en el mercado y de su naturaleza disciplinadora, y de aquellas que atañen al origen de los trabajadores.

172. En la crisis del 2001/2, los medios, la sociedad, las capas medias, e incluso algunos políticos y magistrados apoyaron la Recuperación de Empresas, porque habían reemplazado en su sentido común, el sacrosanto respecto por la propiedad privada, por el terror al desempleo masivo. Por la necesidad urgente de la sociedad de producción y trabajo. No subsiste con la misma fuerza hoy pero subsiste una comprensión de que “ocupar, resistir y producir” es una alternativa para la sociedad.

Cuando son resueltas favoreciendo las soluciones que afirman la autogestión, el trabajo coordinado, y la sostenibilidad de la cooperativa, se trata de “contradicciones creativas”, al decir de Alvaro García Linera.

La sostenibilidad de la cooperativa, depende de su inserción en el mercado y este reclama competencia y eficiencia. Ambos conceptos entran en contradicción con la Autogestión que requiere mayor deliberación y participación de todos los asociados en la adopción de decisiones de gobierno, administración, gestión y contralor.

La Cooperativa de Trabajo que recupera una empresa, encuentra en el tipo jurídico el funcionamiento asambleario, y en el Consejo Órgano de Gestión esencial, y en la vigilancia colectiva un órgano de Contralor y de Iniciativa increíble, si estos instrumentos se multiplican y funcionan adecuadamente, es posible que la cooperativa sea eficiente y sostenible para afrontar el mercado sin renunciar a la autogestión.

No es fácil, algunas cooperativas se burocratizan y en lugar de multiplicar el funcionamiento coordinado, optan por una ejecución simplificada.

A esta dificultad se adiciona que la “herencia conductual” de los trabajadores los lleva a identificar al Consejo de Administración con la patronal, relajando su participación y su responsabilidad, desentendiéndose de ser solidario con sus compañeros y con la comunidad.

Estas contradicciones se agudizan, cuando incorporan a asociados, y en esas oportunidades se producen conflictos generacionales. Es muy ilustrativa una investigación en profundidad sobre estos temas de Juan Pablo Hudson (de la cual transcribimos algunos párrafos).

Cuando ingresan jóvenes, los trabajadores de la recuperada tienen una lógica y un sentido común, y los ingresantes otro radicalmente diferente (Hudson, 2016: 75/6/81/83/88/92)¹⁷³.

173. Hudson, J. P. (2016). Conflictos intergeneracionales en las empresas recuperadas por obreros. La inclusión de jóvenes trabajadores. Argumentos: Revista de Crítica social, 18, 74-96 Recuperado de: (visto el 23.4.20)

La hipótesis central de este apartado es que los métodos disciplinarios, recuperados de su socialización obrera en la fábrica bajo patrón, no producen marcas ni modifican los comportamientos de jóvenes que forjan sus vidas en escenarios caracterizados por la precariedad.

El principal punto de coincidencia (entre los asociados a la cooperativa) eran los permanentes reclamos sobre la falta de compromiso y responsabilidad que se les atribuían a los Jóvenes Ingresantes.

El ausentismo y el abandono del trabajo eran una constante; pero también se repetían la impuntualidad en los ingresos, el desgano, las malas reacciones ante las exigencias o los controles, y las quejas cuando se extendían las horas de trabajo diarias, aun cuando se las reconocieran a través del pago de las horas extras.

Nosotros pensamos que tal vez iban a valorar una obra social muy buena. No.

Eso tampoco a pesar de hablar con ellos, de facilitarles el llenado de formularios, solamente el 30% formalizó los papeles.

Directamente no venían a firmarlos, no traían la fotocopia del DNI, se olvidaban de otros formularios, no mostraban ningún interés.

Tal es así, que tuvimos casos de enfermedades complejas y tuvimos que recurrir a una colecta interna por no contar con la obra social en el momento.

Acá la mayoría deja de venir sin avisarnos. O te avisa días después. O te dicen: ayer me quedé dormido o se me pinchó una bicicleta o me fui a dormir a la casa de mi novia y no tomé el colectivo.

Los que no venían más, en muchos casos les tuvimos que mandar cartas documentos y expulsarlos porque ni siquiera venían a firmar la renuncia.

Y ellos eran socios.

Transformarse en socio de una cooperativa no genera implicación ni tampoco evita que los “chicos” renuncien o se alejen sin dar explicaciones.

file:///C:/Users/Mario/Documents/Academica%20Edu/Nueva%20carpe-
ta/Recuperadas/Juan_P._Hudson_CONFLICTOS_INTERGENERACIO.pdf
<http://publicaciones.sociales.uba.ar/argumentos N°16/Noviembre de 2014>

A su vez, para los “pibes” esos obreros experimentados no representan referentes míticos por haber recuperado las fábricas (aunque sabían bien sobre la intensidad de esas luchas) ni tampoco fuente de un saber que les interesa atesorar para constituir una carrera al interior de una rama específica de la industria o en la propia industria.

(Joven) Ellos se enojan porque falto demasiado pero el presentismo te lo dan porque quieren, no es una obligación nuestra.

Es una opción. Eso es si vos querés ganar 300 mangos más. Pero a mí la plata no me importa (...).

A mí me importa disfrutar la vida y para disfrutarla tenés que trabajar un poco. Nada más.

La dirección, administración, gestión y contralor de estas empresas, reposa en la aceptación de las reglas de juego establecidas democráticamente entre los integrantes, que debe sustituir a la irresponsabilidad que conlleva la obediencia.

La sumisión debe ser substituida por el consenso creativo. Modificar el propio sentido común resulta al mismo tiempo emergente y necesario, pero cuando hay en juego diferentes reglas de juego e intimidad constitutiva es más difícil, a la contradicción existente se suman otras.

El trabajador en una Empresa u Organización Autogestionada necesita trocar alienación y obediencia por una estabilidad que depende de su propio trabajo coordinado con el de sus compañeros, de la que es responsable conjuntamente con los demás integrantes

Ser simultáneamente cooperativistas y trabajadores autogestionarios, no resulta sencillo para quienes se formaron como trabajadores en empresas, las mayoría de las veces “fordistas”, verticales y jerárquicas, lo que les proporcionaba una identidad que aceptaba un trabajo sometido a cuyos resultados era ajeno, a cambio de un salario que en la época del Estado de bienestar o populismo, que recuerdan con nostalgia, le proporcionaba seguridad y derechos sociales, sin restricciones.

Ello dificulta el “decidir juntos”. Predispone a los trabajadores a la comodidad de no tener que tomar decisiones ni asumir

responsabilidad de dirección compartida. Entra en contradicción su “herencia conductual”.

No fue la existencia previa de una conciencia crítica a la formación social el nutriente cultural central del proceso, aunque la misma existiera en varios de los cuadros políticos involucrados en el mismo, sino el desafío de “recuperar”, o evitar la destrucción, de su identidad social como trabajadores estables (Rebón *et al.* 2009: 3)¹⁷⁴.

Porque vos ves la libertad con que trabajan, la tranquilidad. En la carpintería en la que trabajé antes todo eso no existe. Cámaras por todos lados, control de baño, control de todo. Acá es muy distinto.

Yo en este trabajo he estado muy conforme porque en realidad no tenemos a nadie que nos esté continuamente encima, controlando, sabemos el trabajo que tenemos que hacer y lo hacemos. Acá se trabaja tranquilo.

Todas estas transformaciones sólo son posibles si los trabajadores construyen un nuevo colectivo. Sólo podemos hablar de colectivo en situaciones en que las relaciones de cooperación y confianza se hacen posibles por medio de la elaboración de reglas comunes. La construcción de este colectivo es la dificultad más importante que deben sortear los trabajadores de las empresas recuperadas. La lucha emprendida, los obstáculos superados, los logros obtenidos, no garantizan la perdurabilidad de lógicas colectivas que alimentan al dispositivo autogestionario. Tampoco el mandato de “hacerse cargo de la empresa” desde un estatus igualitario, ha implicado una concepción cooperativista de manera automática y compartida por todos de la misma manera y en los mismos tiempos.

Más allá de los problemas y de los distintos grados de involucramiento, creo que la gran mayoría de los integrantes hoy no volverían a trabajar bajo patrón. Considero a la recuperación como algo muy positivo, por la solidaridad y la forma distinta de trabajo, pese a los problemas internos de grupo. Además de parte de la sociedad hay un reconocimiento de nuestro esfuerzo.

174. Rebón, J. y Salgado, R. M. (2009). *Desafíos emergentes de las empresas recuperadas : de la imposibilidad teórica a la práctica de la posibilidad*, Ed. Clacso. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20160222035830/04.pdf>

Es así que, no podemos ser ingenuos en pensar que hoy en día las empresas recuperadas han logrado una total transformación de la organización del trabajo propia de la empresa capitalista tradicional. Todavía los trabajadores no han podido realizar una mutación que implique una ruptura con la anterior división social, técnica y genérico-sexual del trabajo. Sin embargo, podemos observar indicios que nos dan la pauta que los trabajadores, muy lentamente, están transitando hacia un tipo de organización del trabajo diferente a partir del cuestionamientos de ciertas prácticas anteriores, la lucha contra las mismas formas de dominación internalizadas por años y las constantes invenciones que deben realizar para llevar adelante la producción. En el complejo proceso en que se encuentran involucrados los trabajadores de las empresas recuperadas, se van dando indicios de ciertas transformaciones, donde la cooperación se torna en un componente central para ir atenuando las asimetrías (Perbellini, 2016: 73/4)¹⁷⁵.

Su relación con el Estado y con los sistemas de Seguridad Social.

Las Recuperadas tienen también una compleja relación con el Estado y con los sistemas de seguridad social.

En una mano el Estado les reconoce valor para multiplicar el trabajo y la producción, la Constitución y los tratados Internacionales le reconocen su carácter de trabajadores, pero con la otra buscan asimilarlo a las categorías históricas del trabajador dependiente o del autónomo, siempre en desmedro de sus derechos. Así ha sido hasta el presente y ello entre otras consecuencias implica que no se le asignen beneficios que se le otorgan al trabajador dependiente, que parece ser el único tipo de trabajo en las políticas públicas (ATP Programa de Emergencia y Asistencia al Trabajo)¹⁷⁶, y estos beneficios

175. Perbellini, M. (2016). "Problematizando la organización del trabajo en las empresas recuperadas por sus trabajadores desde la Corriente psicodinámica del Trabajo". *Revista Trabalho*. Vol 1 Nº 2.

176. El Cronista Comercial, 19/4/2020. <https://www.cronista.com/economia-politica/El-Gobierno-pagara-el-50-de-los-sueldos-del-sector-privado-hasta-un-tope-de--33.750-20200419-0019.html> Visto el 7/6/2020.

son substituidos, en empresas “resilientes” que han dejado sus despojos a lo largo de largos años de neoliberalismo, por créditos que aun con tasa preferencial no pueden asumir.

Confiamos en que superada una política de emergencia extrema, que parece estar desprovista de perspectivas estratégicas, las políticas públicas y sus actores puedan reencauzar, una mirada coincidente con sus propias convicciones.

Esta asimilación a las categorías de trabajo preexistentes al trabajo autogestionario, tiene muchísimas otras implicancias. Aun cuando se les reconozca, se la asimila en otros aspectos a trabajadores de la economía popular o a trabajadores autónomos. Y entonces no pueden acceder a la cobertura de una aseguradora de Riesgos del Trabajo (ART), ni encuadrarse en una categoría tributaria que el permita continuar con su historial previsional (muchos trabajadores de empresas recuperadas se encuentran en edad de jubilarse).

Es imprescindible el dictado de una ley de trabajo autogestionario y de cooperativas de trabajo asociado, que promueva para estos trabajadores la recuperación de los derechos a la seguridad social.

El monotributo que fue un avance, es absolutamente insuficiente para los trabajadores que recuperan empresas. Los poderes públicos, no le aseguran una jubilación digna, derecho a una adecuada cobertura por accidentes y enfermedades de trabajo, en las mismas condiciones que tenían hasta que asumieron la recuperación.

Según la OIT la seguridad social es

la protección que la sociedad provee a sus miembros mediante una serie de medidas públicas contra la necesidad económica y social que se produce por la cesación o sustancial reducción de sus ingresos motivados por la enfermedad, maternidad, riesgo del trabajo, desempleo, invalidez, vejez y muerte, la provisión de asistencia médica y subsidios a las familias con hijos.

177. *Organización Internacional del Trabajo*. La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT El Papel de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe (Visto el 7.6.20)
<https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=51977>

Sin embargo, este tipo de sistemas contributivos de seguridad social conllevan inevitables desigualdades. Un ejemplo es lo que se define como “la paradoja de la protección social” (OIT)¹⁷⁷.

La discusión acerca de si el sistema de seguridad social tiene que ser contributivo, y su magnitud equivalente a la contribución, refleja la mirada mercantilizada de los derechos humanos, o debe resolverse parcialmente con bienes comunes, esta saldado por la realidad.

La propia OIT (2018: 37, 102)¹⁷⁸, nos habla de la relación entre “mercados laborales” y “protección social”, y de las tendencias concurrentes entre la “protección social contributiva” y la “no contributiva”.

Coincidimos en que la Seguridad Social, para todos los trabajadores, contribuyan o no, requiere de un proceso gradual, pero es necesario modificar el paradigma.

Los derechos sociales, que tienen protección en todos los pactos internacionales y en la normativa fundamental, no puede en una sociedad en la que la mayor parte de la población carece de protección social suficiente, no puede reposar en el “mercado de trabajo”, ni excluyentemente en una contribución que se reduce crecientemente.

Es imprescindible que el estado garantice los derechos humanos y proporcione los bienes comunes necesarios, progresivamente hasta el máximo posible, reconociendo que son derechos y no eventuales bienes cuya provisión depende de la contribución del mercado de trabajo.

178. OIT. (2018). Presente y futuro de la Protección Social en América Latina y el Caribe. Oficina Regional. Perú. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_633654/lang-es/index.htm. Visto el 13.03.21

LAS COOPERATIVAS DE “RECUPERADORES URBANOS” EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Johanna Maldovan Bonelli

Introducción

Las cooperativas de cartoneros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) han devenido en un caso paradigmático de las formas de organización de los/as trabajadores/as de la economía popular.

Desde inicios del siglo XXI éstas han logrado avances sustantivos en la consolidación de una modalidad particular de asociatividad que articula distintas formas de organización del trabajo vinculadas a la construcción de un conjunto de demandas referidas tanto al reconocimiento de la condición de trabajadores/as de los/as cartoneros/as como así a la redistribución de recursos vinculados a dicha condición y a su papel en el sistema de higiene urbana local.

Dichas demandas han sido principalmente de corte sindical (reclamos por sus niveles de ingresos y por la mejora de sus condiciones laborales) pero han tenido también una incidencia central en la reforma de las regulaciones que forman parte de la política ambiental de la ciudad.

Gran parte de los desafíos que estas cooperativas han tenido que enfrentar para consolidarse, como actores legítimos en el sistema de recolección y recuperación de residuos sólidos urbanos (RSU), y para lograr el reconocimiento de la utilidad social del oficio de estos/as trabajadores/as, se vinculan a las características de la recuperación informal, así como a los diversos actores que participan de estos encadenamientos productivos y de quienes se encargan de regular la actividad.

En tal sentido, a diferencia de lo que sucede en el caso de los trabajadores asalariados formales, los/as cartoneros/as –así como aquellos que forman parte de la economía popular– no se encuentran inscriptos en relaciones de empleo, carecen de marcos

protectorios integrales en base a su condición de trabajadores, suelen desarrollar sus tareas en territorios dispersos (en este caso, la vía pública), trabajan de manera autónoma o familiar, suelen tener escasas trayectorias de organización sindical o asociativa y bajos ingresos y bajos niveles de capitalización, entre algunas de sus principales características.

Estas características conllevan la necesidad de establecer una problematización en relación a los marcos tradicionales de organización y negociación colectiva de la clase trabajadora como así respecto a las instituciones de protección de social que podrían ampararlos.

Con ello me refiero, por ejemplo, a la necesidad que tienen estos/as trabajadores/as y sus organizaciones de: determinar cuáles son las contrapartes con las que negociar –dado que no hay un empleador determinado y que éstas pueden incluir múltiples actores–; generar instancias de reconocimiento de su rol como trabajadores/as así como de sus organizaciones de representación que suelen estar por fuera de los marcos regulatorios vigentes; encontrar bases que sustenten y aglutinen a sus integrantes; conseguir recursos para solventar las organizaciones y garantizar su funcionamiento y, ligado a ello, desarrollar estrategias y prácticas consensuadas para su gestión, lo que incluye entre otras cosas la construcción de reglas y de espacios de participación y medios de circulación de la información (Horn, 2005; Maldovan Bonelli, 2020; Webster, 2015).

En este marco, este artículo tiene por objetivo desarrollar sintéticamente las principales características que dan cuenta del proceso de conformación de organizaciones asociativas entre los/as cartoneros/as en la CABA y, en relación a ello, de las principales modalidades que han adquirido dichas organizaciones en términos de organización y autogestión del trabajo en las primeras dos décadas del siglo XXI.

Para ello, comenzaré por describir los hitos más significativos que delimitaron un cambio en la orientación de la política ambiental de la Ciudad –en tanto y en cuanto es ésta la que ha establecido las regulaciones más significativas que enmarcan el desarrollo de la actividad–.

En segundo lugar, me centraré en describir las dos modalidades principales de organización de estas cooperativas que corresponden al trabajo en las plantas y al trabajo en calle.

A lo largo del análisis presentado se tendrán en cuenta de manera transversal los mencionados desafíos referidos para la organización de estos/as trabajadores/as y el particular lugar que la gestión de recursos jugó y juega en estos procesos. Finalmente, se presentarán algunas reflexiones finales.

Demandas, conflictos y dispositivos institucionales: la conformación de nuevos actores y regulaciones en el sistema de higiene urbana de la Ciudad

Ya desde la década del 90, la posición de subordinación y fuerte dependencia de los recolectores dentro de la cadena productiva productiva del reciclaje, la falta de reconocimiento de su condición de trabajadores/as y la existencias de normativa que prohibían expresamente la recuperación de residuos reciclables, impulsó la movilización de algunas organizaciones sociales y ambientalistas que dieron paso a la conformación de espacios asociativos y de redes orientadas reformar la política ambiental local y a mejorar la calidad de vida y de trabajo de los cartoneros, así como a disputar el reconocimiento de sus derechos y la apropiación de los beneficios que produce su actividad (Paiva, 2008).

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), el origen de las primeras organizaciones de cartoneros se remonta a la década del 90, cuando diversos grupos de recuperadores de RSU decidieron organizarse como medio para mejorar su capacidad de venta y de ahí, sus ingresos.

Estas primeras organizaciones formaron parte de las discusiones iniciales entabladas para reformular la legislación local y tuvieron entre sus principales resultados la sanción de las leyes Nº 992 del año 2002 y la Nº 1854 en el año 2005.

La primera estableció el primer reconocimiento formal de los cartoneros como actores legítimos en la prestación del servicio de higiene urbana. La institucionalización de este reconocimiento impuso

nuevas condiciones y posicionamientos de los actores en el campo de la política ambiental, que si bien no se modificaron de manera automática abrieron un proceso de cambios en los cuales los cartoneros fueron entendidos como recuperadores urbanos y la actividad pasó de estar prohibida a ser reconocida y legalizada.

La segunda, conocida como la ley de “Basura Cero”, significó un mayor avance en tanto que delimitó las funciones de las cooperativas cartoneras en la CABA, a las cuales definió como prestadoras de un servicio público.

Para ello estableció la construcción de espacios de recuperación de materiales reciclables que quedarían bajo su exclusiva gestión.

Esta ley fue crucial en la determinación del nuevo rumbo que adoptará de allí en más la política de gestión de residuos de la ciudad en tanto que estableció un cronograma paulatino de recuperación porcentual de RSU, culminando con la prohibición total de su entierro hacia el año 2020¹⁷⁹.

Junto a ello, esta disposición reafirmaba el papel de los recuperadores urbanos y sus organizaciones como prestadores exclusivos del sistema de higiene urbana y preveía su incorporación como tales en una nueva licitación del servicio a realizarse en la ciudad. No obstante, dicha licitación tardó más de siete años en llevarse a cabo.

Otra de las cuestiones que impulsó la conformación de organizaciones cartoneras fue la búsqueda del reconocimiento de la utilidad social de su oficio, lo cual se manifestó centralmente en dos tipos de conflictos entablados en la primera década del 2000.

Uno de ellos, más unificado y visible, fue el entablado a principios de este siglo con las empresas recolectoras y el Estado en busca de la legalización de la actividad y la incorporación de los cartoneros en la política ambiental.

179. Al momento dicho objetivo no ha sido alcanzado sino que, por el contrario, varias organizaciones han denunciado el incumplimiento de lo establecido en la ley tanto en lo que respecta al tratamiento de los residuos como en lo referido a la distribución de recursos para las organizaciones de recuperadores. Frente a ello, en el 2018 se modificó la legislación estableciendo nuevos plazos para la reducción progresiva de los residuos destinados a entierro.

El otro, más disperso geográfica y temporalmente, es el que se desarrolló alrededor de los problemas de ordenamiento territorial y acceso a la Ciudad que se plantearon frente al cierre de los ramales ferroviarios y la prohibición del ingreso de los camiones “balanza”, a mediados de la pasada década¹⁸⁰.

La importante movilización de trabajadores/as en el marco de estas disputas llevó a prolongados conflictos con el gobierno local que –luego de varias jornadas de represión e intentos de desarticulación de los reclamos por parte de la gestión de la ciudad– tuvieron como resultado el despliegue de un conjunto de normativas y recursos orientados a formalizar la actividad de los cartoneros en el marco de un acuerdo entablado entre el gobierno local y las organizaciones cartoneras que cada vez nucleaban a más trabajadores.

Estos acuerdos se plasmaron en contratos firmados en enero de 2014, en los cuales quedaron establecidos los derechos y obligaciones de cada una de las partes. La configuración de las cooperativas de recuperadores urbanos puede entenderse entonces como producto de un extenso proceso de disputa en torno al modo en que “deben” gestionarse los RSU en la ciudad. En este proceso las organizaciones se constituyeron, de hecho y de derecho, en portavoz legitimado de los intereses de los cartoneros, pero también

180. Hacia el año 2007, una serie de conflictos vinculados a las formas de acceso de los cartoneros a la Ciudad marcaron el inicio de una nueva etapa en su forma de organizar el trabajo. Entre estos conflictos, el cierre de los ramales de tren utilizados por los recolectores para transportar sus carros y la mercadería recolectada desde sus barrios de residencia hacia los barrios de recolección fue el que cobró mayor relevancia. En respuesta a la conflictividad creciente que suscitó la pérdida de una herramienta de trabajo tan central como era el tren se estableció un acuerdo entre los grupos de cartoneros que utilizaban los servicios ferroviarios y el Gobierno de la CABA (GCABA). Éste preveía que el GCABA proveería a los cartoneros de servicios diarios de camiones para que éstos pudieran transportar sus carros y la mercadería desde sus barrios de residencia hasta la Ciudad y viceversa. Como veremos, al recurso de camiones se añadieron en los meses posteriores dos nuevos recursos: uniformes de trabajo y un incentivo monetario mensual. Para acceder a estos recursos los cartoneros deben pertenecer a una organización cooperativa, encargada de su gestión y distribución.

asumieron diversas obligaciones en nombre de todos ellos. Y ello porque la habilitación y fomento estatal a su práctica quedó condicionado a la observancia de reglas que refieren a la organización del trabajo, a su comportamiento durante la recolección y a la interacción con otros cartoneros no asociados.

Entre los derechos a los que accedieron las organizaciones cartoneras se encontraban un cúmulo de recursos materiales y simbólicos que podemos sintetizar en: el reconocimiento de los cartoneros como trabajadores de la política ambiental, la designación de las organizaciones cartoneras como prestadoras exclusivas del servicio de recuperación de RSU, la provisión de la logística para que las organizaciones realicen su trabajo (camiones y micros para el transporte de los asociados y sus carros), la asignación de “plantas” de reciclado para que operen bajo la gestión cooperativa que funcionan como centros compra, clasificación y comercialización, bolsones para llevar a cabo la recolección en las calles, uniformes para los trabajadores con la identificación de cada cooperativa, una prestación monetaria mensual para cada trabajador denominada “incentivo” (que rondaba los \$18.000 pesos argentinos) y la percepción de aportes jubilatorios y una obra social.

Entre las principales obligaciones a cumplir se destacan: concurrir al menos tres veces a la semana a trabajar; no romper las bolsas de residuos durante la recolección en la vía pública; no consumir alcohol ni otras sustancias durante la prestación del servicio; no concurrir con menores de dieciséis años a trabajar; y utilizar el uniforme de trabajo y la credencial habilitante otorgada por el gobierno local. Es decir que, la percepción de recursos está estrechamente vinculada al ejercicio de un “control” gubernamental que implica la observancia de un conjunto de normas centradas en la regulación de las prácticas cotidianas de los trabajadores que delimitan una determinada manera de llevar a cabo las tareas durante la recolección en la ciudad.

En este marco, la formalización del sector devino en un objetivo deseable para ambas partes del conflicto, aunque los sentidos otorgados a ésta fueron casi opuestos. Mientras que para las incipientes organizaciones “formalizar” su trabajo implicaba la posibilidad de

ser reconocidos como trabajadores/as y acceder a derechos y recursos a través de su incorporación al sistema de higiene urbana local; para los funcionarios a cargo “formalizar” era la vía para propiciar una cierta forma de ordenamiento territorial y disciplinamiento social ligado al cumplimiento de un conjunto de reglas dispuestas para poder trabajar en la ciudad (Maldovan Bonelli, 2018).

Ahora bien, si por un lado la posesión de mayores recursos fortaleció la posición relativa de las organizaciones frente al Estado y el mercado, al mismo tiempo ello supuso nuevos desafíos para las cooperativas que, en el marco de los nuevos acuerdos, debieron aprender a gestionar los bienes obtenidos a través de la puesta en juego de los saberes y capacidades adquiridas. Esto es, a mayores recursos disponibles fue necesaria una mayor capacidad de gestión y movilización, tanto de lo obtenido como así de lo que ya se poseía. Y ello principalmente porque, si bien los recursos son otorgados por el gobierno local (quien ejerce a su vez un papel de regulador del funcionamiento de las organizaciones), son las cooperativas las encargadas de administrar dichos recursos y distribuirlos entre los asociados, para lo cual deben crear sus propios mecanismos de organización, participación, control y regulación. En palabras de una referente del sector, para responder a estos requerimientos “la organización tuvo que responder con más organización”.

Modalidades organizativas en la ciudad: el trabajo en las plantas y en la calle

En el marco de las normativas y acuerdos mencionados en el apartado anterior es que, en la ciudad, se consolidaron dos modalidades organizativas en lo que respecta a las cooperativas de cartoneros/as: una refiere a la organización que se da en las “plantas” de reciclado y otra a la que se lleva a cabo en la vía pública.

Estas dos modalidades se articulan dentro de algunas cooperativas, fundamentalmente en el caso de aquellas que tienen una mayor cantidad de asociados. Asimismo, algunas organizaciones han desarrollado otras áreas de trabajo como espacios de cuidado y grupos de promotoras ambientales que se encarga de la concientización en

los barrios y escuelas y de conseguir más proveedores de materiales que son retirados y tratados por la organización. En lo que sigue describiremos —a grandes rasgos— las características principales de cada una de estas modalidades, teniendo en cuenta cómo el acceso a recursos significó nuevos desafíos organizacionales, fundamentalmente en los inicios de la conformación de este sistema.

El trabajo en calle

En términos generales las cooperativas que trabajan en calle tienen una cantidad significativa de asociados (que van entre 50 y 3000 asociados). A partir de la licitación de los pliegos para la gestión de los residuos secos cada cooperativa tiene una zona asignada en la ciudad en la cual deben realizar la recolección de reciclables.

Para el desarrollo de sus tareas las organizaciones se encuentran divididas en pequeñas unidades de 10 a 15 trabajadores que se agrupan a partir del servicio de camiones que realiza la logística del traslado de carros y materiales. La estructura organizativa está basada en dos niveles de representación: el primero surge de cada camión que posee un delegado y un subdelegado, quienes ejercen como mediadores entre los cartoneros del grupo que representan; y el segundo nivel, encarnado en el Consejo de Administración de las cooperativas. Los delegados tienen una doble tarea: por un lado, controlar que sus representados cumplan las normas establecidas “desde arriba”, esto es por el Estado, así como por las organizaciones y, por otro, canalizar demandas y respuestas entre ambas partes.

Para ello, las cooperativas tienen un espacio semanal de encuentro entre éstos, los integrantes del Consejo y representantes del GCABA, que funciona bajo el formato de asamblea, en el que todos tienen derecho a voz y voto.

Las cooperativas que trabajan “en calle” tienen formas heterogéneas de organización que se han ido complejizando a lo largo de los últimos años tras algunos cambios implementados en la separación en origen en la ciudad y la distribución de nuevos recursos para las organizaciones. Una parte importante de los recolectores continúa realizando prácticamente todas las tareas —obtención de clientes, recolección, clasificación y venta— de manera individual.

Algunos avances que se han logrado en este sentido en los últimos años es la compra de los materiales por parte de las cooperativas. Esto permite que los recolectores vendan el material en la ciudad, disminuyendo el peso que previamente acarreaban hasta sus barrios de residencia y accedan a mejores ingresos por los materiales vendidos. Como veremos en el próximo apartado, ello también tiene un impacto en la sustentabilidad económica de las cooperativas en tanto que permite ampliar los recursos disponibles para la gestión de las plantas y otros servicios.

Otro grupo de asociados trabaja con recorridos y clientes preestablecidos por los cuales deben recoger los materiales previamente separados por los/as vecinos/as de la ciudad y luego trasladarlos a los Centros Verdes para su clasificación y venta.

Esta recolección puede realizarse en casas particulares con quienes se ha realizado acuerdos previos, en edificios –donde los acuerdos se han establecido principalmente a través del SUTERH– o bien en las campanas verdes de la ciudad¹⁸¹. Las distintas formas de trabajo se articulan con distintos tipos de remuneración que, además de la percepción del incentivo, en algunos casos incluyen un plus por productividad ligado a la recuperación en los espacios preestipulados y en otros, éste se encuentra ligado a la cantidad de materiales recuperados y vendidos o entregados a la organización.

En tal sentido, la cooperativización de estos trabajadores implicó diversos cambios en sus formas de organizar el trabajo, ligados a las obligaciones dispuestas por el GCABA a cambio de la distribución de recursos que detallé en el apartado anterior, a las modificaciones en las políticas de separación en origen de la Ciudad y a las estrategias de comercialización y organización desplegadas por las propias cooperativas.

181. Las campanas verdes son grandes contenedores que se han instalado desde el 2014 en los barrios porteños. Su colocación ha ido de la mano de una política de concientización acerca de la separación en origen a los vecinos de la ciudad, quienes se espera que depositen en éstas los residuos reciclables que generan. En algunos barrios prima el sistema de campanas, en otros la recolección la hacen los recuperadores cooperativizados puerta a puerta y en otros existe un sistema mixto.

En este caso me centraré en dar cuenta del papel que tuvieron los recursos entregados por el GCABA y gestionados por las cooperativas para dar cuenta de los principales cambios que significó el paso del trabajo individual al asociativo en los primeros años de la década pasada. Y ello, porque fueron éstos los que permitieron construir la base de reorganización de la actividad sobre la cual se desplegaron posteriormente las estrategias de compra-venta y la organización en base a recorridos y “clientes” fijos.

El primero de estos recursos ha sido los camiones utilizados para el traslado de carros y materiales desde y hasta los barrios de residencia de los cartoneros, ubicados en distintos puntos del conurbano bonaerense. La provisión de camiones tuvo como objetivo principal reemplazar el traslado de los cartoneros en los furgones de tren que utilizaban en los años previos, de manera tal de reducir los niveles de conflictividad entablados entre las empresas ferroviarias, los usuarios y estos/as trabajadores/as. Centralmente, la organización por estos primeros años —y que sigue operando en varios casos— se basa en los siguientes pasos.

En primer lugar, los/as cartoneros/as parten con sus carros vacíos hacia puntos de encuentro en los barrios en los que residen, donde los espera el camión que trasladará sus herramientas de trabajo hasta los puntos de recolección en la Ciudad. En cada camión se trasladan entre 10 y 15 carros y viajan entre dos y cuatro cartoneros responsables de subirlos y bajarlos en los puntos de encuentro.

Generalmente lo hacen aquellos cartoneros que suben en las primeras paradas del recorrido, ya que ello facilita la tarea del resto para subir y bajar los carros.

El correcto funcionamiento de este sistema requiere de que los acuerdos entablados entre los grupos se cumplan en al menos dos instancias: la división de tareas para acordar quiénes viajan en el camión y son responsables de trasladar los carros y cuidarlos en los puntos de encuentro y el acuerdo y respeto de los horarios de salida y llegada, lo que permite que los servicios lleguen a tiempo y todos puedan utilizarlos.

Si parte del grupo se atrasa ello produce un retraso en los servicios y perjudica al siguiente grupo que depende de dicho

servicio para trasladarse; asimismo representa un riesgo que implica la posibilidad de perder la mercadería. De ahí que la regulación del tiempo de trabajo constituye también una diferencia con la situación previa, en la que la duración de la jornada y su desarrollo era sumamente incierta porque no dependía exclusivamente de la voluntad del trabajador, si no de los escollos y oportunidades que pudiera encontrar a su paso. Asimismo, la nueva forma de organización habilitó la conformación de grupos organizados a partir de esos viajes en conjunto.

En tal sentido, la posibilidad de acceder al traslado de los carros a través de uso de los camiones permitió a los recolectores una cierta mejora de sus condiciones de trabajo basada en una reducción de los “tiempos de espera”. La posibilidad de capitalizarse y disponer de un transporte propio mejoró los niveles de organización y permitió dar otro encuadre a la jornada de trabajo. Así como el tren funcionaba como espacio de encuentro de estos trabajadores (Gorbán, 2005), “las paradas” de los camiones aparecieron como un nuevo espacio de vinculación de grupos más reducidos que nucleados a partir de este servicio, donde se entablan relaciones de cooperación y ayuda mutua.

En segundo lugar, el uso de uniformes permitió comenzar a visibilizar a los recolectores de otra manera en tanto que la pertenencia a un colectivo y la portación de identificaciones comunes habilitó a su reconocimiento como un trabajador. Por un lado, la identificación a través de la ropa implicó una forma de ejercer una regulación sobre las prácticas que comienzan a moldear una nueva significación en torno a lo que es “ser un buen cartonero”. Quien porta el uniforme es más fácilmente identificable y, al mismo tiempo, es más susceptible de ser controlado y sancionado ante el incumplimiento de las normas impuestas “desde arriba”.

Por otro, el uniforme permite diferenciar a los trabajadores cooperativizados de los independientes y habilita el acceso a mayor cantidad de recursos en tanto que los vecinos y comerciantes de la ciudad los reconocen como trabajadores. De ahí que, el uso de uniformes permite visibilizar a los recolectores de otra manera en la cual la pertenencia a un colectivo y la portación de identificaciones

comunes habilita a su reconocimiento como un trabajador. Entonces, si por un lado los uniformes operan como una estrategia de disciplinamiento —en términos que permite un mayor control y ordenamiento por parte del estado—, por otro, se presentan como una herramienta de cambio y reposicionamiento de los cartoneros y de su rol en la Ciudad.

En tercer lugar, los incentivos son otro de los recursos que tuvieron un papel central en la organización de las cooperativas. Éstos son una prestación monetaria mensual brindada por el GCABA a los recolectores a través de las cooperativas. Para ello se asigna a los cartoneros asociados una cuenta bancaria y una tarjeta de débito que les permite retirar el dinero que se les deposita mensualmente. Tal como en el caso de los uniformes, los incentivos contribuyen a la sustentabilidad interna de la organización en más de un sentido. Por un lado, establecen una mejora concreta en la calidad de vida de los cartoneros asociados haciendo menos “arriesgado” el tránsito de la modalidad individual a la cooperativa. Por otro, contribuyen a fortalecer el involucramiento de los cartoneros con las normas que rigen a las organizaciones, ya que a partir de la distribución de los incentivos las cooperativas pueden sancionar de modo eficiente los incumplimientos, mejorando su capacidad para imponer el código de conducta acordado con las autoridades.

Es por ello que los incentivos representan una confirmación de que la participación en organizaciones asociativas es un juego que merece ser jugado, asociarse empieza a resultar conveniente para los asociados y, a medida que el cobro se hace efectivo, se empieza a confiar más en las posibilidades que brinda la organización. La construcción de vínculos de confianza permite entonces establecer nuevas reglas del juego e intercambios de recursos por distintos tipos de compromisos.

En este sentido, una de las particularidades de esta modalidad organizativa refiere a la necesidad de creación de formas específicas de regulación que difieren de los mecanismos tradicionales de gestión. La utilización de los incentivos como medio de control y sanción permitió a las organizaciones superar las dificultades de regulación que surgen de la alta dispersión de los trabajadores durante

la realización de las tareas. Las formas de regulación de las prácticas no parten entonces de la supervisión constante del trabajador en su espacio de trabajo, sino que están referidas principalmente a sus conductas y sus prácticas en términos del comportamiento en la Ciudad. Lo que se penaliza no es la cantidad o calidad de materiales que los cartoneros juntan, es decir si realizan bien o mal una labor ambiental; sino que las sanciones se establecen en torno a una “forma de ser” en la Ciudad ligada a la contención del conflicto social y el ordenamiento territorial.

De ahí que los incentivos, en tanto que operan en distintas situaciones como “un sueldo”, “una motivación”, “un medio de regulación” o “un medio de sanción”, se constituyen en la base de organización de estas cooperativas, en un punto de encuentro que aparece como el “interés” sobre el cual se despliegan estas organizaciones.

El trabajo en las plantas

Las “plantas” –llamadas Centros Verdes– son grandes galpones cubiertos, realizados de material y chapa que se encuentran ubicados en los márgenes de la Ciudad. Actualmente existen ocho plantas en funcionamiento, todas ellas, gestionadas por las cooperativas que han licitado sus servicios con el GCABA. En términos generales, en la puerta de ingreso éstas tienen un gran playón destinado al ingreso de los camiones que proveen los RSU y dónde se realiza la descarga de estos materiales. El espacio cubierto se divide al menos en dos partes. Una en la cual se encuentran las máquinas y se depositan los materiales a clasificar así como los fardos de materiales ya clasificados; y otra que se utiliza como espacio de recreación y descanso, en la que hay una cocina, un salón, baños y vestuarios. Algunos de estos centros cuentan también con un espacio verde abierto en el que ocasionalmente se realizan almuerzos, fiestas o jornadas de trabajo con el resto de los integrantes de las cooperativas.

Las actividades principales que se realizan en estos espacios son la clasificación, enfardado, pesaje y comercialización de materiales reciclables. Para realizar estas tareas las organizaciones cuentan con un conjunto de maquinarias que son provistas en comodato por el

GCABA. Las más importantes para esto son una tolva, dónde se depositan los materiales cuando llegan; una cinta transportadora, por donde circulan los materiales a clasificar; una enfardadora, con la que se comprimen los materiales; un autoelevador eléctrico, para movilizar los fardos y bolsones de residuos, una balanza con la que pesan los materiales que llegan y los que comercializan; y un vehículo que utilizan para transportar materiales que obtienen a través de los acuerdos con generadores propios y eventualmente para su venta.

En términos formales la instalación y mantenimiento de los centros verdes se encuentra a cargo del GCABA. Es decir que éste debe proveer a las organizaciones de la maquinaria necesaria para llevar a cabo el tratamiento de los materiales y encargarse también del pago de los servicios e impuestos para su funcionamiento. Esta relación de prestaciones entre el gobierno y las organizaciones ha sido bastante conflictiva desde la creación de los centros verdes, principalmente debido a que el GCABA no ha tendido a cumplir con su parte del acuerdo.

La obtención de los RSU a ser procesados en las plantas se da principalmente a través de tres vías. Una, es a través de la separación en origen que realizan los llamados “generadores especiales”¹⁸² —obligados por la ley a realizar la separación en origen— que entregan los materiales a las organizaciones, para lo cual éstas se

182. Los generadores especiales son aquellas grandes empresas e instituciones que, desde el 2005, están obligadas por ley a realizar la separación en origen de materiales reciclables. En dicho año, la Ley 1.854 y la resolución 50 / GCABA / SPYDS / 05 estableció dentro de dicha categoría a hoteles de cuatro y cinco estrellas, edificios públicos del Gobierno de la CABA, Corporación Puerto Madero y edificios de propiedad horizontal que tengan una altura superior a 19 pisos radicados en la Ciudad. En el 2007, bajo las resoluciones N° 640 / GCABA / MMAGC / 07 y N° 808 / GCABA / MMAGC / 07 se añadieron a estos establecimientos a comercios, industrias o empresas de servicios que posean más de 10 empleados a su cargo por turno, bancos y entidades financieras o aseguradoras, supermercados, centros comerciales a cielo abierto bajo el programa de gerentes urbanos del GCABA, shoppings o grandes centros comerciales en espacios cerrados, centros educativos privados en todos sus niveles y restaurantes.

encargan del retiro y traslado en función de las zonas que tengan asignadas en la Ciudad. La segunda, es a través de los acuerdos que las cooperativas realizan con generadores por su propia iniciativa o por iniciativa de vecinos e instituciones que quieren “reciclar”. En algunos casos las organizaciones tienen un camión que les ha sido brindado en comodato por el GCABA y lo utilizan para retirar los materiales de estos generadores. En otros han desplegado un programa de promoción ambiental en distintos barrios a partir del cual los vecinos realizan la separación en origen y acuerdan con la cooperativa los horarios de retiro de los materiales, o bien los acercan a un punto de recepción. La tercera, es a través de la compra a los asociados de la organización, que recuperan por su cuenta y luego le venden lo recolectado a la cooperativa.

En cada centro verde trabaja un promedio de 30 asociados por turno. Dentro del galpón existe una división espacial destinada a los distintos materiales. Generalmente a la entrada (a la intemperie) se realiza la primera clasificación para separar los restos de residuos húmedos que se encuentran mezclados con los materiales reciclables¹⁸³.

Ya dentro de los centros verdes, el proceso de clasificación comienza con el ingreso de los materiales en la cinta a través de una tolva. Desde la tolva, los materiales “caen” sobre la cinta transportadora, alrededor de la cual están situados aproximadamente 15 asociados (la cantidad de trabajadores en este puesto varía en relación al volumen de materiales que tengan que procesar). En la cinta se realiza la primera clasificación, en la cual cada asociado se encarga de separar uno o dos tipos de materiales que van apilando

183. En varias ocasiones las cargas de los camiones son devueltas por las organizaciones y enviadas para su disposición final en los rellenos sanitarios. Ello refleja la importancia de que los primeros eslabones de la cadena, en este caso quienes están obligados a separar en origen, realicen una intervención correcta sobre los materiales. Cuando los materiales “se contaminan” —por ejemplo, al entrar en contacto con residuos orgánicos— ya no pueden ser comercializados o pierden casi todo su valor de reventa, además de que pueden dar lugar a focos infecciosos que ponen en riesgo la salud de los trabajadores.

tras ellos. La separación de los materiales implica la puesta en juego de distintos saberes en relación a la calidad y tipo de los mismos; como se observa con los papeles y cartones que son separados en “el diario, el cartón, papel blanco, segunda y revista”; o con los plásticos con el “PET de color y cristal, blanco, el polietileno de alta densidad, el film limpio y film sucio”. Las estrategias para diferenciar los materiales tienen que ver con el uso de los distintos sentidos, como el tacto y el olfato que, fundamentalmente para saber diferenciar los plásticos son de gran importancia.

La separación de los materiales implica entonces un aprendizaje para saber diferenciarlos, ya que de una buena clasificación depende la posibilidad de establecer acuerdos de comercialización y de garantizar los ingresos. Los fardos prensados son acumulados en distintos espacios del galpón y luego “se lo pasa” a la balanza. Cada fardo se etiqueta con el nombre del material y el peso y posteriormente los fardos son apilados con el Clark para ser luego vendidos.

En lo que respecta a su organización, el trabajo en las plantas puede dividirse en dos actividades principales:

Por un lado, las tareas de gestión que incluyen la vinculación con el GCABA, la administración contable, la supervisión del proceso productivo, el establecimiento de acuerdos con generadores, y la comercialización y; por otro, las tareas de producción entre las cuales la separación, clasificación, prensado y acopio de los materiales son las más relevantes. Aquellos socios que se encuentran en las actividades administrativas de gestión y de supervisión son generalmente los socios más antiguos de las organizaciones y generalmente también forman parte del consejo de administración de las cooperativas.

Este grupo eventualmente realiza parte del proceso productivo, dependiendo ello de la cantidad de trabajo que sea necesario para procesar los materiales obtenidos.

Por el contrario, aquellos que se encargan del proceso productivo no rotan sus tareas con la administración.

En este segundo grupo existen divisiones de tareas establecidas, aunque no ocupen puestos fijos de trabajo. La división principal se realiza entre varones y mujeres, evitando que las mismas realicen el trabajo más pesado (el molido de vidrio, el manejo de materiales

pesados, etc.) aunque en ciertas ocasiones deben encargarse de ello. Las tareas principales son la separación de los materiales en la cinta, el prensado y enfardado, y eventualmente la realización de una clasificación más precisa de los materiales ya separados (por ejemplo, separación de plástico por colores). Además de estas tareas, relacionadas al tratamiento de los materiales, existen otras vinculadas al mantenimiento de los galpones, como la limpieza de los espacios, la manipulación de los bolsones que llegan de la diferenciada, y el ordenamiento de los materiales ya enfardados.

Para la realización de dichas actividades los socios cuentan con materiales de protección mínimos, tales como guantes o antiparras.

El trabajo en las plantas supone un cambio radical respecto del trabajo en las calles en tanto que no sólo se modifica el espacio de trabajo, sino también la duración de la jornada, la limitación de los horarios y el ingreso, entre otras cuestiones.

Estos cambios requirieron también de la creación de formas de cooperación para la realización de la tarea así, de nuevos aprendizajes por parte de los asociados y, al mismo tiempo, del establecimiento de nuevas normas y mecanismos de regulación que permitiesen garantizar una gestión eficaz de los emprendimientos.

El ingreso a las plantas implicó una reconfiguración del oficio del cartonero que debía adaptarse ahora a un trabajo más cercano a la idea de fábrica, lo que implicaba un cambio en sus hábitos y costumbres al mismo tiempo que en sus saberes y capacidades.

Uno de estos cambios se vincula (de manera similar a lo que ocurre con los camiones) a la modificación de los horarios de trabajo.

En los centros verdes la jornada laboral es de 8 horas diarias (de lunes a viernes) y de media jornada los días sábados, aunque ésta es variable (fundamentalmente la concurrencia de los días sábados) en función de la cantidad de materiales que haya para procesar.

Entonces trabajar en la planta implica ir todos los días, cumplir un horario y establecer una rutina en un mismo espacio de trabajo donde las tareas, si bien se rotan, están más especializadas que en el trabajo en la calle.

En el trabajo en las plantas se establece otra forma de cooperación entre los asociados basada en la división de tareas a cambio

de un ingreso fijo. Los ingresos de los asociados están determinados generalmente por la cantidad de horas trabajadas a lo cual se adiciona la percepción del incentivo monetario que a partir del 2008 comenzaron a cobrar los cartoneros asociados a cooperativas.

A partir de los acuerdos establecidos con el GCABA en los últimos años, los asociados también acceden a una obra social y se encuentran inscriptos en el sistema de monotributo social, lo cual se encuentra costeadado por el gobierno.

Así como en el trabajo en calle comienzan a aparecer nuevas normas que establecen cosas que se pueden y no se pueden hacer, lo mismo sucede con el trabajo en las plantas, como por ejemplo lo es faltar cuando llueve. Para los cartoneros que trabajan en calle, los factores climáticos son muchas veces decisivos para la organización de su jornada laboral.

Si llueve las condiciones de trabajo son más penosas y los materiales que se encuentran están mojados, por lo que luego se requiere tener un espacio para secarlos.

En la planta, en cambio, el trabajo bajo techo en un espacio cerrado impone nuevas condiciones que, si bien en principio aparecen como beneficiosas para algunos compañeros, no siempre son del todo valoradas como positivas. Así la especialización del trabajo en las plantas supone una mayor división del trabajo entre los cartoneros y un cambio de importancia en la regulación de los tiempos y las prácticas ligadas a la recolección en la vía pública.

Finalmente, la última etapa del trabajo en las plantas corresponde a la comercialización de los materiales.

En este caso, la frecuencia de la venta está relacionada con los acuerdos que realicen las cooperativas con los compradores y el tipo de comprador está a su vez en relación con el volumen de material procesado. Generalmente las organizaciones que trabajan en centros verdes logran superar varias instancias de intermediarios, y acceden a venderle a galpones especializados en un solo tipo de material o, en ocasiones, directamente a las industrias. La venta es realizada generalmente en las plantas, donde las empresas concurren a comprar los materiales que luego utilizarán como insumos para nuevos procesos productivos.

Uno de los principales desafíos que las organizaciones han establecido en los últimos años, a partir de su ingreso a los centros verdes, es comenzar a articular las dos modalidades de trabajo (en la calle y en las plantas) a través de la comercialización. Como mencioné en el apartado anterior, una parte sustancial de los asociados que trabajan en calle continúan vendiendo los materiales por su cuenta. Sin embargo, la consolidación del trabajo en los centros verdes abrió la posibilidad a planificar nuevas formas de organización y articulación entre ambas modalidades.

Es en el proyecto de ventas colectivas que comienzan a confluir las dos modalidades de trabajo dentro de las organizaciones. Así como para algunos cartoneros, esta posibilidad aparece como una potencial mejora de sus condiciones de trabajo, para los referentes de las organizaciones que gestionan las plantas, la venta en conjunto es no sólo una forma de mejorar las condiciones de trabajo de “los compañeros” y darle (al menos en principio) “la chance” de generar un ingreso extra a través de la venta de algunos materiales, sino también la posibilidad de generar “un capital”.

Tener un capital implica así la posibilidad de acceder a una “mayor cantidad” de materiales y una continuidad de recursos que habilitan a “no tener intermediarios”.

Mejorar la cantidad es una vía para “pelear” los precios, para disputar con el mercado y reposicionar a las cooperativas en el circuito productivo del reciclaje. De esta manera, “lo que se propone” es el acceso a una mayor cantidad de recursos expresados en materiales reciclables que permiten al mismo tiempo acceder a “nuevos recursos” que habilitan a garantizar la sustentabilidad económica de las organizaciones y ampliar las prestaciones para los asociados y generar nuevos espacios de trabajo.

El nivel de capitalización de las cooperativas es entonces un límite para el despliegue de nuevas acciones, pero también, en caso de lograr superar este obstáculo, ello podría ampliar los ingresos de “los compañeros”, es decir, si se vende por mayores cantidades se evitan intermediarios y así se generan mayores ganancias en las ventas, lo cual llevaría a aumentar el precio del kilo de cada material. Asimismo, la ampliación de los niveles de ingresos habilita a contar con un excedente que permitiría cumplir nuevas aspiraciones.

Reflexiones finales

La recuperación informal de residuos para su posterior reventa es una actividad que tiene largas décadas de existencia en Argentina. Sin embargo, no fue sino hacia inicios del siglo XXI que ésta fue reconocida como un trabajo cuya utilidad es tanto social como ambiental por las disposiciones legales que regulan la actividad en el país.

La disputa por el reconocimiento de los cartoneros en la política ambiental implicó no sólo una lucha por el acceso a recursos sino también una lucha simbólica por el reconocimiento; por el acceso a un ser social socialmente reconocido, es decir, a la humanidad (Bourdieu, 1999).

De esta manera, los cambios regulatorios vinculados a la política ambiental no representaron únicamente una nueva forma de encarar la problemática de la “basura” en la CABA, sino también una vinculación específica de esta problemática con un sector social que a partir de la búsqueda de recursos para subsistir y en pos de la disputa por el acceso a derechos y recursos se ha constituido como un emblema de la potencialidad que tiene la organización de los/as trabajadores/as de la economía popular.

En este marco y de la mano del crecimiento tanto cualitativo como cuantitativo de las organizaciones cartoneras se fue configurando un nuevo modo de gestionar los RSU en la Ciudad, en el cual los cartoneros se posicionaron como los prestadores exclusivos del servicio, obteniendo de allí en más un amplio abanico de recursos que permitieron mejorar su lugar en la cadena de valor del reciclado. La legitimación de estos trabajadores en su papel de agentes autorizados a interpelar la política local supuso el cumplimiento de un requisito fundamental impuesto por el Gobierno de la Ciudad: la formalización de los grupos de trabajo asociado a través de su constitución legal en cooperativas de trabajos y/o servicios.

En este camino, los avances en materia de acceso a recursos y organización de estas experiencias han sido significativos. Así, por ejemplo, se ha pasado de un sistema de gestión de residuos que, lejos de reconocer a los cartoneros como trabajadores, consideraba

su actividad como ilegal; del ejercicio de la actividad en condiciones de suma informalidad a un proceso en el cual los recolectores formalizados han comenzado a acceder a una serie de derechos y recursos que mejoran su calidad de vida y de trabajo, tales como uniformes de trabajo, un incentivo monetario mensual y el acceso a obra social y aportes jubilatorios, provistos por el Gobierno de la CABA.

Asimismo, habiendo partido de una política ambiental que promovía el entierro indiscriminado y sancionaba la recuperación se ha alcanzado una legislación que establece la obligatoriedad de recuperar paulatinamente los RSU y que reconoce a las cooperativas como actores centrales en esta tarea, por señalar algunas de las modificaciones más importantes.

A lo largo de este artículo he buscado describir a estas organizaciones y argumentar cómo el cambio en las formas de organizar y cooperar en el trabajo dado a partir del paso del trabajo individual al trabajo colectivo implicó desafíos y estrategias diversas en las dos modalidades de organización presentadas.

Más allá de sus especificidades y diferencias, una lógica similar atraviesa a estas transformaciones: la necesidad de innovar en prácticas de gestión y regulación dentro de las organizaciones que permitan consolidar a los grupos asociados.

En tal sentido, el crecimiento y paulatina institucionalización del rol de estas cooperativas en la gestión local de los residuos se vincula en gran parte a la eficacia de las estrategias desplegadas, por un lado, para disputar su rol como actores legítimos en la política ambiental de la ciudad, pero —fundamentalmente— a aquellas orientadas a construir y sostener prácticas de organización y gestión del trabajo de manera asociada y participativa y a consolidar una identidad colectiva basada en el reconocimiento de sí como trabajadores cuya actividad realiza contribuye económicas, sociales y ambientales al conjunto de la sociedad.

Bibliografía

Bourdieu, P. (1999). *La Miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura económica.

- Gorbán, D. (2005). "El espacio de trabajo como lugar de construcción de referencias colectivas". Ponencia presentada en el 7° Congreso Nacional de Estudios del Trabajo "Nuevos escenarios en el mundo del trabajo: rupturas y continuidades". Buenos Aires, Argentina, 10 al 12 de Agosto.
- Horn, P. (2005). "New forms of Collective Bargaining: Adapting to the informal economy and new forms of work". *Labour, Capital and Society/Travail, capital et société*, 38(1/2), 208-224.
- Maldovan Bonelli, J. (2018). "Environmental Protection, Work, and Social Inclusion: Formalizing the Recycling of Urban Solid Waste in Buenos Aires". *Latin American Perspectives*, 45(1), 91-107.
- Maldovan Bonelli, J. (2020). "Las relaciones laborales en el trabajo asociativo y autogestivo: reflexiones a partir del caso argentino". *Astro-labio*(24), 156-185. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/astrolabio/article/view/23513>
- Paiva, V. (2008). *Cartoneros y cooperativas de recuperadores. Una mirada sobre la recolección informal de residuos. Area Metropolitana de Buenos Aires, 1999-2007*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Webster, E. (2015). "Se redefinen las fronteras de las relaciones laborales. Aportaciones desde Sudáfrica". *Revista Internacional del Trabajo*, 134(1), 31-41.

LA COOPERACIÓN SOCIAL EN ARGENTINA

Alberta Bottini¹⁸⁴

Gustavo Sosa¹⁸⁵

Introducción

En el contexto de cuarentena (ASPO) por la pandemia del Covid-19, nos vemos obligados/as a desacelerar y reflexionar. La pandemia nos pone en la urgencia, una vez más, de repensar la economía.

Una economía que se proponga otras formas *de producir, intercambiar, consumir y cuidar*.

Una economía que ponga la vida en el centro. Y como decimos, desde la economía feminista, una vida digna de ser vivida.

En este marco de reflexión asistimos, en los discursos públicos y en nuestras propias cotidianidades, al debate entre la economía y la salud y hasta entre la economía y la vida.

Si hay algo que esta coyuntura develó es la fragilidad del capital frente a la necesidad de garantizar la vida y la salud de todos y todas y también que no hay capital ni mercado sin vida.

Con estas premisas, nos ocuparemos en este artículo de reflexionar sobre la trayectoria de las empresas sociales o cooperativas sociales (dependiendo de su figura jurídica) que justamente representan experiencias que ponen en discusión, tensionan y construyen espacios asociativos en los cuales la economía y la salud no

184. Alberta Bottini. Docente de la Tecnicatura Universitaria en Economía Social y Solidaria de la Universidad Nacional de Quilmes. Integrante del Proyecto CREES (Construyendo Redes Emprendedoras en Economía Social) de la UNQ. Directora de la Incubadora de Empresas Sociales del Programa Universitario de Incubación Social. Integrante del Espacio de Géneros de la Ruess.

185. Gustavo Alberto Sosa. Magíster en Economía Social y Empresa Cooperativa (Mondragon Unibertsitatea). Universidad Nacional de Lanús, Universidad Nacional de La Pampa, Universidad de Buenos Aires, Instituto Universitario Madres de Plaza de Mayo. Participación en proyectos de investigación. Integrante del Centro de Estudio de la Economía Social (CEES).

están separadas y, al revés, tienen la ambición de pensar ámbitos laborales que aporten a la salud colectiva y a la inclusión social.

Es importante subrayar, que aún no hay una legislación apropiada que ampara y promueva estas iniciativas y que existen muchas experiencias que no tienen una forma jurídica clara.

Algunas trabajan en instituciones sanitarias, del sistema de salud mental, otras son parte de talleres protegidos y si bien funcionan de forma cooperativa, no poseen una figura jurídica que les permita desarrollarse plenamente como actividad económica.

Por eso es tan necesario el trabajo de visibilización de estas experiencias para que se pueda encontrar las formas más adecuadas de reconocerlas y acompañarlas con políticas públicas que apunten al fortalecimiento de las iniciativas de inclusión laboral.

Este conjunto de iniciativas sociales y económicas representa el campo de la *cooperación social en Argentina. Un campo diverso heterogéneo y con niveles muy diferentes de institucionalización y de autonomía económica.*

En este sentido es fundamental valorar el rol que el Estado ha tomado en estos meses. No solo, la presencia de las políticas públicas para hacer frente a la coyuntura sino también la atención que se le está dando a estas nuevas trayectorias, abriendo espacios de diálogo y articulación entre actores sociales y organismos públicos.

En particular nos parece importante la predisposición de la actual gestión del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) que ha asumido la tarea de organizar mesas de trabajo y comisiones específicas que abordan estas temáticas, en pos de lograr reconocimiento y una nueva legislación que sea adecuada para estas iniciativas.

El campo de la Economía Social y Solidaria

La economía social y solidaria representa un campo diverso, complejo y en continua construcción que integra experiencias, prácticas e instituciones que buscan dar respuestas sociales y económicas a las necesidades de distintos sectores de la sociedad.

En particular —y sobre todo en las últimas décadas— se han expandido propuestas socioeconómicas que representan oportunidades

de acceso a derechos, tales como salud, educación y trabajo, para sectores de la sociedad que por distintas razones se encuentran en situación de vulnerabilidad social y económica.

El concepto de “economía social y solidaria” hace referencia entonces tanto a las experiencias históricas y tradicionales como el cooperativismo y el mutualismo como a aquellas que se desarrollaron a partir de las últimas transformaciones del mundo del trabajo y en particular después de la crisis del 2001 en Argentina.

Además de las experiencias clásicas e históricas del cooperativismo, hemos asistido al surgimiento de nuevas formas de hacer economía, tales como las empresas recuperadas por sus trabajadores/as, los emprendimientos socioproductivos de los sectores populares, la llamada economía popular, y las *empresas sociales* o cooperativas sociales, vinculadas a la inclusión social y a la salud de las personas en situación de vulnerabilidad física, mental y económica.

En los últimos años la expansión cuantitativa y cualitativa de este campo viene siendo muy significativa, impulsada fundamentalmente desde las propias iniciativas de organizaciones que tratan de responder colectivamente a las problemáticas de la pobreza, la exclusión social, la desocupación.

La ESS reconoce entonces una diversidad de trayectorias socioeconómicas que responden a una lógica diferente a la de la típica empresa lucrativa donde el objetivo final es la acumulación del capital y distinta también, la organización económica del Estado donde el propósito es proporcionar el bien común para la comunidad a través de la redistribución.

Podemos entonces afirmar que la economía social y solidaria está conformada por iniciativas, emprendimientos, entidades, organizaciones y redes que desarrollan e actividades socioeconómicas de manera regular (producción, distribución, financiamiento o consumo), que tienen como objetivo la mejor o la ampliación de las condiciones de vida y el acceso a derechos.

Dicha finalidad de ampliar y/o mejorar las condiciones de vida puede ser:

a) En relación a sus propios integrantes, tal como sucede con las cooperativas de trabajo o las asociaciones de pequeños productores;

b) En atención a las necesidades de un sector específico de la sociedad, por ejemplo las empresas sociales de inserción de colectivos en situación de vulnerabilidad social como salud mental, recuperación de adicciones, personas en situación de calle, etc.;

c) En función de una comunidad local, tales como las cooperativas de servicios de electricidad, telefonía o gas, de significativa importancia en distintas localidades;

d) O en la mejora o conservación de las condiciones de vida del entorno, como sucede con las iniciativas socioeconómicas vinculadas a la preservación del medio ambiente o a la recolección y reciclado de residuos.

Independientemente de la problemática a la que da respuesta, estas experiencias responden a diversas dinámicas organizativas asociativas que en su variedad respetan los principios vinculados a la gestión democrática, participación voluntaria y autonomía decisional.

En particular eso se refleja en el campo de la cooperación social en el cual, a pesar de la diversidad y la heterogeneidad, se construyen espacios de trabajo democrático y participativo.

En Argentina, en las últimas décadas, la economía social y solidaria se expandió principalmente como respuesta a las grandes transformaciones socioeconómicas y a las consecuencias sociales (precariedad laboral y pobreza estructural, aumento de necesidades humanas insatisfechas, fragmentación y desintegración social, etc.).

En este sentido podemos mencionar tres grandes cuestiones que favorecieron el desarrollo de nuevas iniciativas socio económicas:

a) Las problemáticas de empleo;

b) La persistencia de la pobreza estructural y la desigualdad social;

c) Los déficits en la provisión y acceso a servicios públicos de calidad. (Pastore, 2010)

En los últimos años, nuevos emprendimientos de la ESS vienen desarrollando otras maneras de gestionar los servicios de atención de demandas emergentes de la sociedad, incluyendo diversas modalidades de gestión social.

En estas trayectorias empíricas, los servicios sociales si bien exceden a la la gestión operativa estatal, requieren un fuerte impulso y promoción de su parte en términos de definición de políticas públicas concertadas, facilidades y promoción de su actividad, una creciente financiación y un marco jurídico apropiado que favorezca su trabajo.

En este sentido estas iniciativas visibilizan otras modalidades posibles de articulación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, profundizando el alcance e impacto de estos servicios.

Entre este tipo de experiencias, se destacan las iniciativas que proveen servicios de proximidad a las comunidades (tales como atención domiciliaria, cuidados socio sanitarios, nuevos servicios educativos, preservación y mantenimiento del ambiente, etc.) o la inserción de colectivos en distintas situaciones de vulnerabilidad social (personas con problemas estructurales de inserción laboral, en proceso de recuperación de adicciones, personas en situación de calle, personas con discapacidad física o mental).

Entonces, cuando hablamos de empresas sociales hacemos referencia a organizaciones asociativas que realizan una actividad económica regular de producción de bienes o servicios con una definida finalidad social para la comunidad y la integración social de las personas, particularmente de los grupos socialmente vulnerables y vulnerados en su posibilidad de acceso a los derechos sociales, económicos, de integración social y de cuidado.

Esas iniciativas están siendo crecientemente apoyadas por organizaciones con el objetivo de ganar en asociatividad, capacidad de relacionamiento, acceso a recursos y tecnología, etc.

En ella se plantea la organización del trabajo desde el cuidado adoptando posturas en las que a sus integrantes se les otorga la posibilidad de acceder a derechos que históricamente, les han sido negados.

En las empresas sociales se constituye así, en un mecanismo de cuidado colectivo para las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social y que también tiene un efecto positivo en la comunidad misma. Por eso consideramos importante valorar y promover estas iniciativas que, si bien muchas aún no tienen figuras jurídicas apropiadas, siguen trabajando para la inclusión social y económica.

También es importante destacar que las empresas sociales y/o cooperativas sociales suelen construir espacios de participación “ampliada”. Voluntarios/as, técnicos/as, profesionales de la salud y otras figuras que de forma organizada aportan a desarrollo socio económico. Esa, se podría decir, representa una riqueza, y una particularidad de estas iniciativas y un diferencial con respecto a otras experiencias del campo de la economía social y solidaria.

Cabe destacar que más allá de la figura jurídica o justamente pese a eso, hay una multiplicidad de experiencias que se desarrollan en todo el país.

La mayoría funciona de hecho como una cooperativa, conviviendo en otros espacios, tales como hospitales, asociaciones civiles, fundaciones, etc.

Eso representa una de las mayores dificultades a la hora de poder “regularizar” la actividad socio productiva. Acceder a canales de comercialización estables y articular con programas estatales.

Por eso es fundamental el proceso de unidad que están haciendo muchas de estas organizaciones con el objetivo de construir el actor social, capaz de aglutinar experiencias e incidir en políticas públicas nacionales, provinciales y locales.

Cooperativas Sociales en Argentina: una clasificación

Como toda clasificación que se intenta sobre un escenario en pleno desarrollo, la que a continuación se brindará pecará de miles de defectos, pero servirá de excusa para mostrar cómo en los últimos años se han conformado en Argentina decenas de experiencias de cooperativas constituidas bajo la figura de “cooperativa de trabajo” que cumplen con muchos de los rasgos que tanto la CICOPA como la OIT, la Red de Cooperativas Sociales y la academia definen a la hora de caracterizar a las cooperativas sociales.

Y ello pese a no existir una normativa específica en el país para las cooperativas sociales (tampoco para las empresas sociales), aunque cabe reconocer que por *Resolución N° 1/2019* del INAES la autoridad de aplicación en materia cooperativa ha tomado nota de su existencia dando una primera caracterización (la que *a priori* no

incluye todos los casos, pero ya instala el concepto de cooperativa social como una realidad en el marco legal cooperativo nacional).

La falta de un régimen legal específico para el sector resulta ser una complejidad para procurar políticas públicas específicas, pero ciertamente ello no es óbice para intentar una clasificación sobre la base de las experiencias existentes. Es decir, la falta de una legislación específica no ha impedido el desarrollo de innovadoras experiencias autogestionarias.

Cabe señalar que no se debe esperar en la siguiente clasificación encontrar experiencias que respondan a “formas puras”, esto es, que respondan ciento por ciento a las particularidades de cada una.

a) Cooperativas de Cuidados

En este grupo podríamos hacer una división entre aquellas cooperativas que se dedican al cuidado centrado en personas adultas mayores de las que lo hacen con primera infancia y con personas con discapacidad. Y a su vez también deberíamos agregar a aquellas dedicadas a la atención de padecimientos psíquicos que no necesariamente conllevan una discapacidad.

En Argentina se ha dado un importante desarrollo de cooperativas de trabajo conformadas por personas especializadas en el cuidado de adultos mayores.

Algunas de las experiencias más relevantes en el sector son las de Cuidadores Domiciliarios Mar del Plata, SOLTRECHA (Resistencia, Chaco), Cuidacoop (ciudad de Formosa), Acompañándolos (Tres Arroyos), Trento Santafesina Nuovo Orizzonte (Reconquista, Santa Fe), Trato Digno (Gualeguaychú, Entre Ríos), Cuidho (Salta), entre otras.

Cabe señalar que en muchos casos estas cooperativas no sólo son un genuino espacio de inclusión laboral para muchas personas (principalmente mujeres) que autogestionan su propia empresa sino que también brindan un servicio de calidad cada vez más esencial para la sociedad y los adultos mayores de sus comunidades.

Son verdaderas cooperativas de profesionales del arte de cuidar que incluyen profesionales de la psicología, la enfermería, el trabajo social, el acompañamiento terapéutico, entre otras disciplinas.

La mayoría se centra en el cuidado de personas a domicilio, pero otras (como en el caso de la Cooperativa de Trabajo Manos Unidas Esquel Ltda., de la ciudad de Esquel, Chubut) gestionan centros residenciales de adultos mayores.

Algunas de estas cooperativas se encuentran asociadas a la Federación de Cooperativas de Federación de Cooperativas de Trabajo de la República Argentina (FECOOTRA), pero todas las mencionadas junto con otras integran una red de casi 20 cooperativas de cuidado de adultos mayores, en articulación con profesionales de universidades públicas (UNTREF, UNQ, UNLA y Univ. de Chubut) y la Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores (DINAPAM).

En el ámbito de cooperativas dedicadas a dar respuestas a problemáticas vinculadas con el sufrimiento subjetivo (adicciones, salud mental y discapacidad mental) se destaca la Cooperativa de Trabajo Communitas de Rosario, Santa Fe, la cual se encuentra conformada por un grupo interdisciplinario de profesionales de la Psicología, la Ciencia Política, la Comunicación, la Economía, la Educación y Educación Física, la Medicina General y la Psiquiatría, la Musicoterapia, la Terapia Ocupacional y el Trabajo Social.

Cooperativa Communitas fue el origen de otras 4 cooperativas de trabajo de inclusión socio-laboral y de una cooperativa de consumo con las que se conformó el Grupo Cooperativo Communitas, origen de la primera federación de cooperativas en el país integrada en su mayoría por entidades con estas particularidades: la Federación de Cooperativas para la Inclusión Social y Laboral Limitada.

Podemos enumerar, sólo a título de ejemplo, otras destacadas cooperativas que aglutinan a profesionales dedicadas a la atención de sufrimientos subjetivos de la personas y discapacidades físicas, como ser, por ejemplo, Ático Cooperativa de Trabajo en Salud Mental Ltda (integrada por profesionales de la psicología) o la muy interesante experiencia de la Cooperativa de Trabajo de Equinoterapia "Equidad" de Santa Fe.

b) Cooperativas de Integración socio/laboral

Una de las cooperativas sociales históricas en materia de integración como asociadas/os de personas usuarias del sistema de

salud mental es la Cooperativa de Trabajo La Huella Ltda., con sede en el Hospital Borda de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dedicada a la carpintería y la realización de mobiliario.

La cooperativa es asociada de la federación FEDECABA y generadora en el año 2017 de la Red de Cooperativas Sociales.

Siguiendo la línea trazada por Basaglia y el proceso de desmanicomialización originado en Trieste en el siglo pasado, la Ley Nacional de Salud Mental argentina ha previsto la reconversión de los hospitales psiquiátricos, incluyendo entre los diversos dispositivos en forma expresa a las cooperativas.

De allí que experiencias como la de La Huella (actualmente en tensión por su continuidad en el Htal. Borda) sean claves para sostener un modelo distinto de política pública en materia de salud mental.

Como se indicó previamente, el Grupo Cooperativo Comunidades se encuentra conformado por cuatro cooperativas con estas características: Cronopios, El Mejunje, Naranja y Verde y El Nudo.

Cabe destacar otras experiencias en el interior del país, como la Cooperativa Soy Vos, integrante del Grupo Cooperativo Mutua Devoto (Córdoba), entidad organizada por un grupo de padres y madres de jóvenes de discapacidad en la cuál se realizan varios talleres (panificación, huerta, murga, etc.) pensados en la inclusión social y laboral; o la Cooperativa Inclutel, originaria de la ciudad de Oliva (Córdoba) creada por personas no videntes cuyo objetivo es brindar soluciones en telecomunicaciones e informática.

Otro grupo importante de experiencias son las que procuran dar trabajo a personas que están (o han estado) en *contexto de encierro*.

Ciertamente la situación del sistema penitenciario argentino, el estado de las cárceles y las pocas posibilidades de trabajo que tienen las personas que cumplen con las condenas judiciales (o aquellas que tuvieron meses y hasta años en prisión sin haber tenido al final del proceso condena efectiva) hicieron que desde las propias personas junto con sus familias generaran emprendimientos de base asociativa por el cual se puedan reinsertar en la sociedad.

Una de las cooperativas más reconocidas en el rubro es Kbrones, fabricante de indumentaria y ropa de trabajo, la cual tuvo su origen del vínculo con una de las principales federaciones

de cooperativas de trabajo del país, FECOOTRA, conforme se describe en su página web:

“A partir del trabajo realizado por integrantes de la Asociación de Operadores en Psicología Social de La Plata, con grupo de internos en la Unidad 12 de Gorina, FECOOTRA es convocado a pedido de los internos para la constitución de una Cooperativa.

Así se empieza a dar los primeros pasos en el proyecto. Institucionalmente se acompañó a los internos brindando capacitación en cooperativismo, culminando en la constitución de la Cooperativa de Trabajo Kbrones Limitada.

Esta experiencia fue la primera Cooperativa constituida dentro de una unidad penal en la República Argentina-U12 de Gorina y la segunda en Latinoamérica”.

Como socia de FECOOTRA, Kbrones participó de la creación del Área de Cooperativismo en Contexto de Encierro y Liberados (ACCEL), pensada para dar “respuestas concretas a las necesidades de igualdad de oportunidades, de dignidad humana y laboral que tienen los internos y liberados de las Unidades penales de la República Argentina”.

Tomando como base la experiencia Kbrones, conforme lo señalado en el sitio web de FECOOTRA desde la ACCEL “se elaboró un proyecto de intervención profesional que utiliza al modelo cooperativo como una alternativa de reinserción económico-social de las personas privadas de su libertad y liberados (PPLyL). Con ello se busca disminuir los índices de reincidencia al delito y contribuir de esta manera a mejorar la situación de inseguridad en la que vivimos todos los argentinos”.

Hoy se encuentran en el país decenas de cooperativas con estas características, como Los Topos (Tres de Febrero, Buenos Aires), Mujeres y Hombres Libres, Atalia y Esquina Libertad (CABA), entre otras.

También cabe destacar la existencia de *cooperativas de inserción laboral* creadas por grupos de personas que integran colectivos generalmente discriminados en nuestra sociedad, o que se encuentran relegados del mercado de trabajo, como La Paquito, del barrio de La Boca, Ciudad de Buenos Aires, dedicada al estampado textil y de objetos e integrada por personas trans, o Misioneritas Limitada, integrada por mujeres víctimas de violencia de género que se dedican

a brindar servicios de parquizado, desmalezamiento, poda, pintura y mantenimiento de terrenos en diferentes puntos de Posadas.

c) Cooperativas de Acompañamiento Integral

Estas cooperativas se caracterizan por hacer un acompañamiento integral de personas usuarias de sustancias psicoactivas (como el paco, la pasta base de cocaína), y que a la vez se encuentran en contextos de encierro, atravesando enfermedades como la tuberculosis y afecciones a su salud mental producto de los consumos problemáticos.

Estas cooperativas surgieron por impulso de la Federación Familia Grande Hogar de Cristo que agrupa a los Centros Barriales que tienen como finalidad dar respuesta integral a situaciones de vulnerabilidad social y/o consumos problemáticos de sustancias psicoactivas, poniendo en primer lugar a la persona y sus cualidades.

La primera de las cooperativas en obtener su matrícula fue la Cooperativas de Trabajo Acompañantes de Usuarios del Paco Ltda (AUPA) , a la cual no le resultó fácil obtener su matrícula nacional, no sólo por llevar en forma tan categórica la problemática que atendía en su denominación social sino por la particular descripción de su objeto social.

AUPA (ubicada en Capital Federal) tiene cuatro proyectos centrales: Casa Masantonio (el hospitalito), Casa Libertad (espacio para personas que acaban de salir de contextos de encierro), Proyecto Animí (personas trans) y Proyecto Malvinas (el mismo es explicado de la siguiente manera en la web de la cooperativa: “en comunión con la Granja Madre Teresa, acompañamos a familias del Hogar que necesitan y desean armar su proyecto de vida fuera de la Ciudad (conseguir un terreno, construir la vivienda, trabajar, tener un espacio de acompañamiento, integrarse a los espacios educativos, de salud y recreación, etc.”).

A AUPA le siguió la Cooperativa de Trabajo de Acompañantes de Usuarios de Sustancias Psicoactivas Limitada de la ciudad de Gualeguaychú, Entre Ríos, y otras en distintos lugares del país, llegando a ser actualmente más de una decena las cooperativas de este tipo de servicio, todas en articulación con los Centros Barriales

y con áreas del Estado Nacional con injerencia en políticas de desarrollo social y lucha contra el consumo de sustancias psicoactivas (Ministerio de Salud y Desarrollo Social, SEDRONAR, etc).

La Red de Cooperativas Sociales en Argentina

En este marco, desde el 2017, a partir del “I Encuentro latinoamericano de cooperación social y Economía solidaria” y el “II Encuentro nacional de empresas sociales de salud mental” que se desarrolló en la Universidad Nacional de Quilmes, se empezó a construir la Red de Cooperativas Sociales, que al día de hoy nuclea más de 50 organizaciones que trabajan en el campo de la inclusión socio laboral.

La Red integra cooperativas de trabajo pero también asociaciones civiles, emprendimientos socioproductivos no formalizados o con formas jurídicas no cooperativas, universidades nacionales y federaciones de cooperativas. Esa heterogeneidad refleja un campo de prácticas muy diverso y también una riqueza en cuanto a experiencias, conocimientos y articulaciones.

Desde sus inicios la Red se propone trabajar en la promoción de la conformación de nuevas cooperativas sociales y en el fortalecimiento de las que ya existen.

En este sentido, desde el 2017 se pudo realizar una sistematización y relevamiento a nivel nacional de las experiencias, detallando qué tipo de población participa y qué objetivos se proponen.

Eso sirvió para construir un mapa de las organizaciones, de sus necesidades en términos económicos pero también en cuanto a las necesidades de reconocimiento jurídico.

La experiencia de organización y trabajo de la Red representa un dispositivo potente para visibilizar experiencias de inclusión socio laboral que permiten el acceso a derechos para colectivos de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

Al mismo tiempo, desde sus comienzos, la Red se propuso la construcción del actor social, entendiendo por eso el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad de estas experiencias que hasta hace unos años estaban muy dispersas y fragmentadas, sin un programa en común, a veces sin conocerse y sin la posibilidad de

pensar y diagramar un plan de propuestas para promover el sector e incidir en las políticas públicas.

La Red, que sigue sumando nuevos integrantes, se organiza en una mesa de coordinación y en diferentes comisiones de trabajo para agilizar las propuestas y ordenar los aportes de cada integrante.

Ese proceso de organización se caracteriza por ser democrático y autogestivo, respetuoso de las diferencias y capaz de comprenderlas e integrarlas.

Finalmente, nos parece importante destacar que hay varias universidades que integran la Red, aportando conocimientos y saberes, pero también acompañando el proceso de promoción de las cooperativas sociales. Es por eso que actualmente las universidades estamos junto a la Red, integrando por ejemplo las comisiones técnicas que propuso en INAES con el propósito de acompañar, fortalecer y reflexionar sobre un nuevo marco legislativo más acorde a estas experiencias.

Conclusión

Terminamos de escribir este artículo aun en tiempos de pandemia y aislamiento en buena parte de nuestro país, con la convicción de que este periodo debe ser aprovechado también para reflexionar y construir propuestas para lo que vendrá.

El contexto social y económico que estamos atravesando requiere de ideas que puedan ser innovadoras, socialmente sostenibles e inclusivas.

Creemos que la economía social y solidaria puede representar la salida. Una salida sostenible a la crisis económica y social a la cual nos enfrentamos.

Por su naturaleza, creemos que las empresas y/o cooperativas sociales representan espacios de integración socio laboral que pueden aportar a mejorar las condiciones de vida (digna) de personas en situación de alta vulnerabilidad pero también procurar un beneficio para la comunidad entera.

Para eso, se necesitan políticas públicas y una articulación con los distintos niveles de las administraciones públicas.

El presente artículo, lejos de ser exhaustivo respecto al campo de los emprendimientos, empresas y cooperativas sociales, pretende visibilizar estas experiencias y contribuir a que se les reconozca el aporte incansable para la ampliación de derechos.

Bibliografía

- Bottini, A.; Copello, M.; Martinez, M. y Sena, S. (2017). La empresa social como estrategia y dispositivo de acceso a derechos.
- Bottini, A.; Freytes Frey, M. I.; Nabergoi, M.; Veleda, M. y Sosa, G. (2019). "Las Cooperativas de Cuidados en la Argentina: una mirada desde la política pública". *Revista Ciudadanías*. Nº 5.
- Bragulat, J. (Edit.). (2018). *Las cooperativas sociales en la prestación de servicios asistenciales. Análisis de experiencias y de su potencial desarrollo en América Latina*. Editorial EDUNTREF.
- Pastore, R. (2010). "Un panorama del resurgimiento de la economía social y solidaria en Argentina", *Revista de Ciencias Sociales*, Universidad Nacional de Quilmes. Año 2 Nº 18.
- Pastore, R. (2006). "Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social". Documento Nº 54 del *Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.

ACERCA DE LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO EN EL ÁREA DE LA TECNOLOGÍA, LA INNOVACIÓN Y EL CONOCIMIENTO

Pablo A. Vannini

El presente texto busca dar un panorama general acerca del nacimiento y la actualidad de las “Cooperativas tecnológicas” en el país.

Consideramos que es central analizar y reflexionar acerca de este fenómeno en tanto se trata de experiencias en las que su trabajo se realiza en áreas centrales para la generación de valor de nuestra sociedad, dado que su trabajo está relacionado a las áreas de las tecnologías digitales y el conocimiento.

Estas experiencias suelen conocerse como “Cooperativas Tecnológicas” aunque vale mencionar que quizás no sea exacto denominarlas de esta manera (tecnología existe desde la edad de piedra y casi cualquier cooperativa podría llevar el mote de tecnológica).

Nos referimos a experiencias que nacen relacionadas a las tecnologías digitales o a sectores relacionados al conocimiento, es decir, mayoritariamente cooperativas, dedicadas al desarrollo de Software y las áreas relacionadas con este fenómeno.

Para comprender estas experiencias es importante describir el estado actual del Capitalismo, al que muchos actores denominan Capitalismo Cognitivo. La década de 1970 supuso importantes cambios en el sistema mundo.

En la búsqueda de salir de una nueva crisis del sistema de acumulación, se avanzó en la privatización del conocimiento en sus diferentes formas. Se puede observar cómo los grandes grupos económicos de la actualidad centran su acción sobre la apropiación de datos y conocimientos. Todo esto fue posible gracias al avance tecnológico que supuso Internet como red de comunicaciones global.

Durante este período se ampliaron los tiempos de los derechos de autor (por ejemplo, de creaciones culturales como textos, imágenes, canciones, etc.), de la misma forma que surgieron nuevos bienes privatizables y por lo tanto la posibilidad de extraer valor

de forma no colectiva: Nos referimos a los bienes relacionados con la bioingeniería (modificación genética de animales, plantas y semillas) y el software, es decir, los textos humanos que hacen funcionar a las computadoras.

Si a esto sumamos la explotación de datos, tenemos una amplia gama de nuevos bienes que permiten nuevas prácticas económicas. Podemos ver que estos bienes informacionales no refieren a un espacio periférico de la economía y a la construcción de poder de nuestras sociedades sino más bien todo lo contrario.

Entender el funcionamiento de estos bienes y la apropiación de los mismos permite comprender la rápida construcción de los grandes monopolios de nuestra sociedad actual: Microsoft, Apple, Bayer-Monsanto, o de las 5 empresas de mayor valor según su cotización en bolsa, las GAFAM.

La cooperación como práctica de desarrollo de tecnología y conocimiento está siempre presente, aunque no necesariamente con la figura legal de la cooperativa.

Los grandes descubrimientos científicos tecnológicos están enmarcados en un ámbito de creación científica donde, aunque no se dice, suele primar: La inversión estatal y el ánimo científico de compartir información y colaborar para avanzar en los desarrollos.

Internet es un ejemplo más, en tanto su nacimiento estuvo signado por la participación de los primeros *hackers*, que vieron en esta tecnología una forma de comunicación capaz de transformar el mundo, mucho más allá de su objetivo militar inicial.

A finales de la década de 1970 podemos observar el nacimiento de las primeras empresas relacionadas a las tecnologías digitales, y en este marco se encuadra el proceso privatizador del conocimiento que da origen al nacimiento del “Software Libre” y otros movimientos que bregan por el conocimiento abierto para el avance del mismo.

Sin ánimo de detenernos en el análisis del momento histórico, creemos importante enmarcar el nacimiento de las “cooperativas tecnológicas” para darle el real valor que las mismas pueden tener, en tanto es importante pensar el rol del cooperativismo en el nuevo momento económico social mundial.

Estas experiencias de Cooperativas Tecnológicas aparecen como una respuesta importante para mantener al cooperativismo como alternativa de organización sociolaboral aun en nuevas actividades económicas, de alto valor agregado y de alta complejidad.

Sabemos que el cooperativismo nace como respuesta a una necesidad. En el caso de las cooperativas de trabajo, sería la necesidad de trabajo.

Una particularidad de este fenómeno de cooperativas tecnológicas es que las mismas nacen en el marco de un mercado laboral específico (el informático) que se destaca por buenos salarios (comparados con otros sectores) y por un alto nivel de ocupación (afirmación válida para la Argentina pero también para otros países).

A partir de esto la pregunta es: ¿por qué surgen las cooperativas ante un mercado laboral en expansión y con mejores condiciones que en otras áreas?

Para responder esta pregunta vale detallar un poco más el proceso de producción de Software y las particularidades de mercado laboral informático.

Las empresas informáticas suelen presentar una estructura distinta a la clásica empresa forista piramidal, representando más una estructura reticular en la que existe cierta búsqueda de cuidado hacia el/la trabajador/a informático/a que puede ejemplificarse con la “canasta de frutas” presente en las oficinas de Google y que se hizo mundialmente famosa como práctica de cuidado laboral.

Este tipo de prácticas facilita la identificación de algunos empleados con la empresa aunque al mismo tiempo pone en evidencia una relación desigual e impersonal y una necesidad de mostrarse como un buen empleador mientras se realizan prácticas comerciales leoninas o de violación de derechos elementales.

Más allá de estos casos, es necesario complejizar la mirada acerca del fenómeno.

Por ejemplo, destacar que en el mercado laboral informático de la Argentina, al igual que en otros rubros, las Pymes representan la mayor cantidad de generación de empleo.

Por otro lado, también existentes muchos trabajadores en la modalidad denominada *Free Lance*, es decir trabajadores aislados

que solo cumplen tareas específicas (no suelen formar parte del diseño de la solución y la toma de decisiones) que les son indicadas, por lo que difícilmente se sientan parte de un todo.

El trabajo aislado además no suele contener beneficios sociales mínimos (vacaciones, aguinaldos, etc.) que dificultan la proyección a largo plazo del mismo.

Podríamos agregar también que en algunos casos las empresas que centran su actividad en el desarrollo de software tienen ciclos cortos de vida, sobre todo cuando las mismas nacen en busca de un producto con base en capitales de inversión.

Es importante tener en cuenta además, entre otras variables, los altos grados de exigencia al trabajador/a y la gran diferencia entre lo aportado por el trabajador para la generación de valor y la retribución que recibe.

Es por estas razones (entre otras) que el mercado laboral informático tiene también una alta tasa de rotación y en algunos casos disconformidad de los/as trabajadores/as.

Para completar este análisis es muy interesante tener en cuenta la categoría de “contratado”, es decir personas con una alta calificación, que realizan tareas de alto valor agregado pero que sin embargo su retribución no es tan alta como podría serlo. Se señala un doble proceso de apropiación, no solo del trabajo sino del conocimiento del trabajador que es el que continúa generando valor aun por fuera del círculo productivo.

A esto debemos sumarle un punto central, la construcción de una solución de software, difícilmente se logre de manera individual, por lo que el trabajo en equipo, de forma colaborativa es fundamental para desarrollar las tareas.

Este trabajo colaborativo-cooperativo es muy difícil de llevar adelante en estructuras piramidales rígidas en las que las diferencias estructurales dificultan el trabajo conjunto.

Se percibe por tanto una necesidad del trabajo grupal colaborativo por lo que el cooperativismo de trabajo se presenta como una gran opción para la organización de otro tipo de empresa tecnológica.

Entendemos que no se trata solo del cooperativismo de trabajo como forma jurídica sino también y principalmente por la historia

del cooperativismo como movimiento social y político con mucha historia, lo que atrae a jóvenes profesionales a la conformación de empresas cooperativas, aún ante las dificultades que la conformación de una cooperativa supone en la Argentina (en tiempos de armado de la empresa como así también en acceso a la seguridad social que la misma permite a los/as trabajadores/as).

Durante los primeros años del siglo XXI podemos observar dentro del ámbito del desarrollo de Software la conformación de distintos proyectos de tipo cooperativo en distintas partes del mundo. Dentro de este movimiento la Argentina se destaca por la cantidad de Cooperativas relacionadas a la tecnología digital. Entendemos que este fenómeno se debe a la confluencia de una rica historia (y presente) de cooperativismo en el país y una creciente industria informática que al calor de la Ley de Promoción de la Industria del Software (2004) se desarrolla de forma acelerada durante esos años.

Si bien pueden existir otros casos de trabajo cooperativo informal, o proyectos productivos de software con prácticas cooperativas pero no registrados legalmente como tal, podemos decir que Tecso es la primera Cooperativa de desarrollo de Software registrada en el país (año 2003).

Durante esos años, signados por una importante crisis económica, aparecen proyectos y búsquedas de construcción de proyectos cooperativos, pero recién en el año 2007 puede observarse el inicio de una regularidad en el nacimiento de proyectos cooperativos relacionados al desarrollo de Software.

El momento económico de la Argentina en esos años con un rápido crecimiento económico, una búsqueda de desarrollo local, apoyo a proyectos científicos tecnológicos, con revalorización de este tipo de trabajo, parece ayudar y acompañar el hecho del rápido crecimiento de proyectos de este tipo.

Con el nacimiento de gcoop-Cooperativa de Software Libre en el año 2006, el cooperativismo parece unirse en el país con el fenómeno de Software Libre.

Esta unión facilita la diseminación de la idea a través de los distintos Grupos de Usuarios de Software Libre, Comunidades de

desarrollo y Universidades Públicas con grupo de uso y difusión del Software Libre muy activos en esos momentos.

Durante estos años se puede rescatar la participación de estos primeros proyectos cooperativos en distintas charlas en ámbitos universitarios, la aparición de eventos específicos de Cooperativismo y Software, lo que da visibilidad al cooperativismo como alternativa organizativa en un ámbito antes impensado.

El espíritu comunitario de trabajo conjunto de los grupos de hackers y activistas del Software Libre tiene claras “afinidades electivas” con el cooperativismo de trabajo.

La confluencia de Software Libre y más aún, de las nuevas discusiones acerca del Conocimiento abierto, encuentran en el cooperativismo una opción para construir proyectos productivos tecnológicos que permitan unir el trabajo y la militancia de activistas digitales.

Para quienes trabajan o investigan el desarrollo de tecnologías digitales, fue más rápido y sencillo observar que los nuevos gigantes tecnológicos se escondían detrás del “*Don’t be evil*” de Google, pero en realidad estaban construyendo empresas de alto valor agregado, con poca retribución proporcional a sus trabajadores/as y basaban su modelo de negocios en prácticas por lo menos cuestionables en lo que respecta a la privacidad y derechos de los usuarios.

Trabajar en este tipo de empresas y abogar por el conocimiento abierto y las tecnologías libres entraba en contradicción y la necesidad de construir proyectos alternativos aparece con mayor necesidad.

Ya en el año 2011, y tras el nacimiento de diversos proyectos de Cooperativas Tecnológicas nace FACTTIC, la Federación Argentina de Cooperativas de Trabajo de Tecnología, Innovación y Conocimiento.

El nacimiento de una entidad de segundo grado muestra una consolidación del fenómeno y muestra que no se trata de casos particulares aislados.

Este nacimiento concuerda con el nacimiento de otras federaciones “temáticas” en el país, es decir, federaciones que buscan ser una representación en el plano productivo y organizativo, más allá de las representaciones políticas que podrían suponer las federaciones existentes.

Durante estos años surge también la Federación de Cooperativas Gráficas, la Federación de Cooperativas Textiles, entre otras.

Aún antes del nacimiento de la federación, analizando los casos, podemos ver que la práctica colaborativa vista y analizada en el desarrollo de Software, facilita la intercooperación y la búsqueda de crecimiento conjunto entre distintos proyectos.

Es decir, entendemos que la práctica cooperativa se potencia con la llegada al mundo cooperativo del espíritu *hacker* y *maker*, facilitando proceso de intercooperación y llevando verdaderas prácticas de trabajo entre pares al interior de los proyectos.

En conversación con distintas experiencias surge el tema de que el cooperativismo de trabajo es la base fundamental y necesaria, en tanto una persona un voto es la base fundamental para asegurar la democracia de los proyectos y lo que distingue a estas experiencias de casos no cooperativos que buscan enmascarar relaciones asimétricas bajo lemas como “empresas horizontales”.

Vemos por tanto que el cooperativismo aparece como base necesaria ineludible pero que debe ser complementada con reglamentos internos, manifiestos, acuerdos u otras herramientas que aseguren una verdadera democracia interna en la organización del trabajo y la gestión de la empresa.

No es menor observar que muchas de estas cooperativas tecnológicas publican sus formas de organización y sus búsquedas para asegurar la eficacia del modelo cooperativo.

Según los datos actuales en FACTTIC participan casi 30 cooperativas de trabajo que juntan a alrededor de 400 profesionales del mundo de las tecnologías digitales.

Las mismas se dedican centralmente al desarrollo de software aunque también existen cooperativas que realizan trabajo de comunicación digital, GIS, consultoría en gestión y tecnología, entre otras actividades relacionadas al conocimiento.

Muchas de las cooperativas trabajan relacionadas en la exportación de servicios de software, principalmente a Estados Unidos, aunque en conjunto realizan exportaciones también a distintos países de América Latina, Europa y Asia.

El objetivo principal de la Federación, según sus registros, es fortalecer a sus cooperativas asociadas, al mismo tiempo que se

difunde la cooperación como una forma de entender el trabajo, la creación de tecnología y el conocimiento.

Gracias a su ser digital y las prácticas de intercooperación, la federación tiene distintos canales de comunicación que generan relaciones entre muchos de los miembros de las cooperativas y no solo entre los “representantes” de los proyectos ante la Federación.

Se constatan amplios espacios y proyectos de construcción y ayuda conjunta entre proyectos cooperativos.

En ese marco es destacable que la Federación cuenta con una unidad productiva colaborativa llamada FIT (Flujo Intercooperativo de Trabajo).

A través del mismo se busca que el trabajo entre distintas cooperativas facilite el ganar escala ante proyectos específicos, como así también asegurar cubrir distintas áreas tecnológicas, ganando estabilidad y calidad.

El espacio permite compartir trabajos entre cooperativas con distintos roles y habilidades, sin necesidad, por ejemplo, que una cooperativa tenga que sumar socios ante trabajos que pueden ser eventuales y no constantes.

Actualmente las cooperativas de la Federación participan también de una red internacional de cooperativas tecnológicas en la que de manera informal se realizan intercambios entre proyectos de distintas partes del mundo y que en su conjunto cumplen todo la cadena de valor del mundo digital, desde la producción de Software hasta el manejo de Data Center.

Entendemos que la aparición de estos proyectos representa un aire nuevo para el cooperativismo por la importancia que supone contar con proyectos en áreas centrales de la generación de valor, pero sobre todo por la revalorización de prácticas cooperativas intra e inter proyectos.

Al acercarse a la Federación o a los proyectos en particular se encuentran búsquedas de generar espacios de colaboración y participación, de ampliar las instancias en las que se ejerce “una persona, un voto” más allá de la asamblea anual.

Entendemos a muchos de estos proyectos como verdaderos laboratorios de fortalecimiento de las prácticas cooperativas,

apoyadas además en gestores de tareas, sistemas de intercambio de información y sistemas de votación por consenso, entre otros, que pueden ayudar a mejorar la democracia y eficacia de proyectos cooperativos de otras ramas.

Por último consideramos importante que el movimiento avance en la construcción de una mirada tecnológica desde el Cooperativismo y la Economía Social.

Es decir, que más allá de los proyectos específicos, se consiga avanzar en una visión alternativa de la tecnología para la construcción de una sociedad más justa.

Los principios cooperativos y la idea base de transformación social que los guías no pueden construirse con la tecnología existente y con los grandes actores tecnológicos.

Es importante que estas cooperativas logren ampliar sus trabajos para el mundo de la Economía Social para de esta manera ampliar la sinergia entre los mundos del conocimiento abierto y el cooperativismo.

MEDIOS COOPERATIVOS EN LA ARGENTINA

Manolo Robles¹⁸⁶

En el actual mapa del cooperativismo, en el ámbito de la gestión de Medios de Comunicación de interés general en la Argentina, la entidad decana es “Copegraf”, de La Rioja.

Se trata de una cooperativa de trabajo, consumo y vivienda promovida en el año 1971 en el diario *El Independiente* de La Rioja”, cuando los por entonces dueños del matutino que habían fundado en 1959 propusieron esa alternativa a los empleados para afrontar una situación coyuntural crítica y también para promover un modelo de organización democrático al que adherían ideológicamente.

Después, a comienzos de los 80 y con el fin de la dictadura, hubo iniciativas de cooperativas y otras expresiones basadas en similares valores solidarios y democráticos, que se formaron para crear medios de comunicación o incluyeron tales desarrollos entre un abanico más amplio de actividades.

Trabajadores y trabajadoras de prensa gráficos que apostaron a publicaciones propias y sus pares de otros rubros de la comunicación que junto con organizaciones sociales y comunitarias crearon radios y canales de televisión fueron los protagonistas de esa etapa.

Allí se gestaron los primeros movimientos de promoción de una nueva legislación sobre radiodifusión, que pusiera fin a un decreto de la dictadura que era el marco regulatorio vigente. Ese decreto establecía que solamente sociedades comerciales.

Las cooperativas y organizaciones de la sociedad que pretendieran gestionar radios y canales.

Ya en los años 90, tras la aparición del sistema de televisión por cable, la arbitraria exclusión se hizo más visible y el reclamo de ampliar el espectro de acceso a radio y televisión se comenzó a

186. Manolo Robles. Integrante de Cooperativa *La Masa*. *El Eslabón*. Redacción *Rosario*. Miembro de FADICCRA (Federación Asociativa de Diarios y Comunicadores Cooperativo de la República Argentina).

expresar también desde las cooperativas de provisión de energía eléctrica, líneas telefónicas y otros servicios, a los que querían sumar el de televisión por circuito cerrado primero y el de telefonía celular, que comenzó a ofrecerse a la población un poco después.

Casi al mismo tiempo, apenas comenzado el nuevo siglo, desde la prensa gráfica comenzaron a surgir empresas recuperadas a través de la conformación de cooperativas de trabajo, que se sumaron a la pionera Copegraf.

Así, en enero de 2008 se constituyó en La Rioja la “Asociación de Diarios Cooperativos de la República Argentina” (Adicra) conformada por la anfitriona Copegraf con *El Independiente* y las “Cooperativas de Trabajo La Prensa”, con el *Diario de la Región* de Resistencia, Chaco; “Comunicar”, con el *Diario del Centro del País* de Villa María, Córdoba; y “Comercio y Justicia Editores”, con el diario *Comercio y Justicia* de la capital cordobesa.

Muy pronto, a esas cuatro fundadoras se sumaron nuevas cooperativas que aparecieron incentivadas por distintos aspectos de la realidad del momento.

La consolidación de grandes grupos que monopolizaron el mercado de los medios de comunicación provocó un achique de la oferta laboral del sector, miles de trabajadores y profesionales fueron despedidos; y tanto ellos como los jóvenes que querían insertarse en el circuito laboral no encontraban cómo hacerlo.

En paralelo, el avance tecnológico disparado por la aparición de Internet, favoreció el desarrollo de portales y diarios digitales, cuya puesta en marcha suponía menos costos operativos que los de los diarios y periódicos impresos, radios y canales de televisión.

Así, surgieron nuevas cooperativas conformadas por quienes no encontraban espacio en las empresas privadas y hallaron en las nuevas plataformas digitales la herramienta para iniciar el camino de la autogestión.

Así, aquella asociación de cuatro integrantes pasó a ser Federación y ya no solo de diarios sino que agregó también a su nominación la palabra “comunicadores” para contener cooperativas dedicadas a otros formatos periodísticos.

A comienzos de 2020, la “Federación Asociativa de Diarios y Comunicadores Cooperativos de la República Argentina” (Fadicra) agrupa a *más de 30 cooperativas de trabajo de prensa y comunicación de la Argentina*.

En 2009, los distintos actores del cooperativismo y la economía social hasta aquí mencionados convergieron en el respaldo al proyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, finalmente aprobado a fines de ese año.

La norma contenía y expresaba los llamados “21 Puntos por una Radiodifusión Democrática”, que habían sido elaborados por la Coalición por una Comunicación Democrática que se había conformado unos años antes con un amplísimo abanico de organizaciones sindicales, políticas, sociales y comunitarias entre las que el cooperativismo se inscribió para asumir un rol protagónico.

La famosa “Ley de Medios” permitió, entre otras disposiciones, que la posibilidad de acceder a licencias de radios y canales de televisión se ampliara más allá de las sociedades comerciales.

Esta apertura llevó a que el mapa de medios producidos desde el ámbito cooperativo y de la Economía Social se extendiera notoriamente.

Por ende, surgieron nuevas entidades de organización e integración, como la “Cooperativa de Provisión y Comercialización de Servicios Comunitarios de Radiodifusión” COLSECOR Ltda., integrada por cooperativas de provisión de servicios de todo el país que aprovecharon la nueva regulación sobre medios para finalmente poder sumar los servicios de comunicación que antes les estaban vedados.

La Ley de Medios impulsó además el crecimiento y la consolidación de otras organizaciones previas, como el “Foro Argentino de Radios Comunitarias” (FARCO), fortalecidas tanto por el cese de la “clandestinidad” de su actividad como por el respaldo de programas estatales de provisión de equipamientos y financiación al sector “no comercial” de las comunicaciones.

Lo mismo se dio con canales de televisión y productoras de contenidos audiovisuales, desde los que se habían erigido entidades como la Asociación de Televisoras Comunitarias (Ateco) o la

más reciente “Coordinadora Nacional de Televisoras Alternativas (CONTA)”, donde conviven señales y producciones de cooperativas, organizaciones sociales y pequeñas y medianas empresas de alcances locales y regionales.

En cuanto a los medios gráficos, junto con la necesidad de democratizar la regulación en el plano audiovisual se instaló en la agenda pública la discusión sobre la monopolización de la producción, comercialización y distribución del papel para diarios; y se logró una norma nacional que declaró de interés público a esas actividades.

La única empresa de la Argentina que produce el papel en bobinas que utilizan la gran mayoría de los diarios y las publicaciones gráficas es *Papel Prensa*, empresa que comenzó a ser controlada por los propietarios de los matutinos *Clarín* y *La Nación* en la época de la dictadura y en medio de graves denuncias de obtención ilegal y con privaciones de la libertad y torturas mediante.

Desde entonces, se sucedieron también las denuncias de manejos monopólicos y en favor de los diarios de sus principales accionistas por parte de la firma, surgidas del resto de los editores de publicaciones gráficas entre los que por supuesto se cuentan los de cooperativas.

En el marco de una nueva oleada de ese histórico reclamo, acicateado por lo que en paralelo sucedía en torno a la comunicación audiovisual, fue que con el protagonismo fundacional de los diarios autogestionados surgieron las cooperativas de provisión de servicios Dypra (Diarios y Periódicos de la República Argentina) y sus “réplicas” Dypsa, en la provincia de Santa Fe y Dypcor, en la provincia de Córdoba, que nuclearon a los medios cooperativos con decenas de periódicos regionales, con el objetivo principal de obtener escala y volumen suficientes para acceder en mejores condiciones al papel.

El ímpetu democratizador se vio frenado a partir del año 2015, cuando asumió un nuevo gobierno nacional que desplegó una política distinta respecto de la prensa y la comunicación.

La nueva gestión reformó por decreto aspectos de la Ley de Medios audiovisuales que ponían límite a los monopolios y también la norma sobre la utilidad pública del papel para diarios.

Esta vuelta a políticas públicas en favor de una comunicación mercantilizada y concentrada, perjudicó los desarrollos como los cooperativos y comunitarios, apuntados a generar puestos de trabajo y aportar pluralidad mediática para un mejor cumplimiento de los derechos a la información y la libertad de expresión de la ciudadanía.

Con todo, las consecuencias de la nueva orientación de las acciones estatales, más la entrada en crisis de un modelo de empresas ultradependientes del apoyo oficial que habían emergido en el la última etapa del gobierno nacional anterior, devinieron en la aparición de nuevos casos de recuperación de medios, particularmente gráficos, que engrosaron el espacio cooperativo nacional.

Diarios como *Tiempo Argentino*, de Buenos Aires; *El Ciudadano*, de Rosario y *La Mañana*, de Córdoba; y periódicos como *El Correo de Firmat*, en la provincia de Santa Fe, fueron recuperados por sus trabajadoras y trabajadores y se sumaron al mapa de medios en manos de cooperativas de trabajo, algunos sumándose a espacios de asociación ya existentes, otros creando nuevos como la llamada “Red Nacional de Diarios Recuperados”.

El desarrollo del espacio comunicacional del cooperativismo y la Economía Social se nutre además de las herramientas de prensa y difusión de entidades de base y federaciones y confederaciones de cooperativas y mutuales de distinto tipo.

Y es fuertemente interpelado por la irrupción de las nuevas tecnologías de la comunicación, que provocan reorientaciones y adecuaciones permanentes para sostenerse en la actividad.

Ahora, tras el decaimiento general al calor de las políticas a favor de los monopolios registradas hasta fines de 2019, se suma un nuevo desafío: el de sobrevivir y cumplir su función de aportar al derecho humano a la comunicación de la población en tiempos de pandemia.

LAS COOPERATIVAS CAMPESINAS

Javier Rodríguez¹⁸⁷ *

Introducción

El contenido de este texto surge de la combinación de los estudios realizados en el ámbito del desarrollo rural y de la propia experiencia, que tuvo lugar mayormente en la cooperativa Cauqueva.

Pero no quiero dejar de nombrar lo aprendido en Santiago del Estero y en el intercambio con múltiples organizaciones tanto de Jujuy, como de otras provincias y de otros países de Latinoamérica.

Tal vez, el aporte más importante que puedo ofrecer está vinculado a una perspectiva, pocas veces plasmada en trabajos de este tipo. Me refiero a poder explicar un camino desde la propia organización.

Normalmente, a los procesos se los mira desde afuera, como en el caso de investigaciones académicas o desde el Estado. Rara vez, desde las organizaciones.

Estoy convencido que en este tipo de relatos se pueden encontrar claves que permitan obtener resultados más certeros en las acciones que se llevan adelante en los territorios.

Procesos históricos del cooperativismo campesino

En la región pampeana las cooperativas surgen como una conjunción de políticas de distribución de tierras y fomento de la producción agropecuaria, entre migrantes europeos, que traían las ideas del cooperativismo desde sus lugares de origen.

187. Javier Rodríguez. Ingeniero Agrónomo. UBA. Residente en Tilcara Jujuy. Maestría en Desarrollo de Zonas Áridas. UNN. Tesis pendiente. Presidente y actualmente Director de Proyecto Unión Europea de la Cooperativa Agropecuaria Unión Quebrada y Valles Ltda. (CAUQUEVA) Jujuy.

* Con aportes y correcciones de:
Ing. Agr. Ana Herrera e Ing. Agr. Marcelo Besana. Ambos del equipo técnico de Cauqueva Ltda.

A diferencia de ello, los campesinos del norte del país estaban vinculados a la hacienda colonial¹⁸⁸, no poseían tierras y tenían relaciones de dependencia forzada y control político por parte de hacendados y líderes locales.

Por ello, el cooperativismo tuvo poca cabida en estas regiones, hasta bastante avanzado el siglo XX (décadas de los 60 y 70), momento en que las cooperativas y otras formas de organizaciones campesinas fueron impulsadas fundamentalmente por la Iglesia Católica o por ONG vinculadas a ella.

Excepciones a esto se dieron, fundamentalmente, en colonias. Misiones y la región chaqueña (Chaco y parte de Santiago del Estero), donde también se formaron cooperativas similares a las de la región pampeana, como algunas vinculadas a los cultivos yerba mate y algodón.

Un ejemplo de esto podemos encontrar en la Ligas Agrarias, que derivaron, entre otras experiencias, en la formación del Movimiento Agrario Misionero y una de sus cooperativas, la “Río Paraná”.

Sin embargo, estos procesos fueron interrumpidos por los sucesivos golpes de Estado y sus correspondientes persecuciones políticas a toda forma de organización social. Por ello son pocas las cooperativas agropecuarias de estas regiones, preexistentes al golpe de 1976.

188. El sistema de hacienda deviene de la colonia y consistía (o consiste aún) en la utilización de tierras para el consumo, por parte de familias campesinas, a cambio de trabajo gratuito o semigratuito.

Esto ha tomado muchas formas diferentes, según las características de cada región o incluso se ha incorporado como metodologías en lo que las ciencias sociales denominan procesos de des-campesinización y re-campesinización.

Es decir, la alternancia de estrategias de supervivencia, en función de la presencia y ausencia de empresas.

Para citar ejemplos de esto podemos nombrar los procesos vividos por los campesinos santiagueños en torno a la llegada del ferrocarril, la explotación maderera y el alejamiento de la misma, seguido de la llegada de nuevas explotaciones agropecuarias. Otro ejemplo es el de los Valles Calchaquíes, donde comunidades de pueblos originarios viven en el interior de fincas privadas, de raigambre colonial y que tiene que trabajar gratuitamente para poder sembrar o criar algunos animales.

Con la nueva etapa democrática, iniciada el 10 de diciembre de 1983, comienzan políticas de ajuste y achicamiento del Estado, las que se agudizarán en la década de los 90.

Estas políticas provocan desempleo y empobrecimiento, con especial impacto en el norte del país.

Esta situación llevó al Gobierno Nacional a implementar programas de atención a pequeños y medianos productores y como los recursos destinados eran escasos, se impulsa una estrategia de organización que permitiera tornar más eficientes los recursos vertidos.

La política oficial propiciaba la creación de grupos informales, muy dependientes de los mencionados recursos. Sin embargo, este nuevo posicionamiento de las políticas públicas abrió la puerta a la constitución de nuevas organizaciones campesinas, que podían acceder a fondos públicos y ganar autonomía, no sin resistencia de sectores de poder locales y provinciales.

En este tiempo, desde los gobiernos provinciales, se promovían cooperativas para acceder a proyectos nacionales y las cooperativas duraban lo que duraba el proceso de evaluación de cada propuesta o en el mejor de los casos, el plazo de ejecución del proyecto.

La crisis del 2001/02 vuelve a provocar cambios en la orientación de la política social, con la promoción de organizaciones y la búsqueda de mayor autonomía, especialmente a partir de la comercialización de los productos campesinos.

Este será un período de constitución de nuevas cooperativas, esta vez muy vinculadas al apoyo directo del Estado Nacional.

Por ello, irrumpirán experiencias de cooperativismo campesino en todo el territorio nacional, inclusive en la región pampeana.

Entre ellas podemos nombrar a “Coopafes” (Mendoza) y “Co-frular” (La Rioja).

Las organizaciones en el mundo campesino indígena

La crisis del sistema de haciendas por la introducción del capitalismo en las sociedades coloniales del norte del país ha originado problemáticas y conflictos de muy difícil resolución. Entre ellos podemos nombrar, la puja por la tierra, focos de pobreza en vastos

territorios rurales, cambios en los estilos de liderazgos, vacíos de poder y un Estado ausente para atender esta situación general.

La producción comercial de productos agropecuarios se tornó la mejor opción de generación de ingresos para las familias campesinas, pero al no haber acción reguladora por parte del Estado, rápidamente el mercado comenzó a regir los destinos de estas familias.

Frente a todas estas problemáticas, y considerando el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos originarios en la Constitución Nacional de 1994 y por ende un proceso creciente de re-etnización en todo el territorio nacional, las comunidades campesinas e indígenas comenzaron organizarse, con diferentes formas y lógicas, de acuerdo a los conflictos de mayor peso en cada territorio.

Así surgieron comunidades de pueblos originarios, asociaciones, movimientos campesinos y cooperativas. En general, podríamos decir que las organizaciones campesinas e indígenas se originan con el objetivo de ganar escala frente al Estado y frente al mercado y que las mismas rara vez logran la escala necesaria. Es decir que las organizaciones buscan, por una parte establecer mejores condiciones de negociación en ambos frentes y para ello, se busca ganar escala, a partir de la incorporación, lo más masiva posible, de integrantes.

Este no es un tema de menor importancia, ya que la complejidad y niveles de conflictividad en los que se desarrollan este tipo de organizaciones, hacen que los avances y consolidación sean muy difíciles y por lo tanto sus procesos iniciales deben medirse en décadas. Por ello, la presencia de las cooperativas campesinas en el seno del movimiento cooperativo nacional es muy escasa.

El mutuo desconocimiento de los dos procesos organizativos, ha llevado a la no-integración de las cooperativas campesinas en dicho movimiento. En muchos casos, para el cooperativismo pampeano, las cooperativas campesinas son organizaciones desprolijas y con poco apego a las formalidades propias del sector. Desconocen los procesos históricos que las originaron y por lo tanto, reinan los prejuicios.

Las nuevas tendencias del pensamiento internacional, respecto de la importancia de la agricultura familiar y de los conocimientos

tradicionales, van dando visibilidad a estas experiencias, lo que comienza a impulsar el proceso de integración. Por otro lado, la falta de escala mencionada en párrafos anteriores, obliga a las cooperativas campesinas a buscar otro tipo de alianzas y en algunos casos, dentro del movimiento cooperativo nacional.

Avances y dificultades en el desarrollo del cooperativismo campesino

Como ya se dijo las cooperativas campesinas han nacido como organizaciones económicas atravesadas por innumerables dificultades, conflictos y diversos requerimientos de su entorno, por lo que su accionar distribuye esfuerzos entre la gestión del financiamiento ante los Estados, nacional y provinciales y la producción de bienes y servicios para el mercado.

Esta lógica de funcionamiento, las ubica como referentes territoriales, con la ventaja de contar con estructuras administrativas más o menos desarrolladas, capacidades de sustentabilidad auto gestionada (aunque sea parcial), capacidad de relacionamiento institucional y de articulación, cuando menos precaria con el mercado.

Como la mayoría de estas cooperativas se encuentran ubicadas en zonas rurales marginales, pertenecen a jurisdicciones municipales con pocos recursos.

Esta situación las posiciona como amenaza, dentro de las construcciones políticas locales, por lo que en general, cuando las cooperativas campesinas crecen, aparecen nuevos conflictos.

Otro tema que ha complicado la sustentabilidad de las cooperativas campesinas, es la creciente complejidad de la legalidad para operar en los mercados.

En los años 90 se introduce la normativa que impone la obligatoriedad de la facturación como comprobante de las operaciones comerciales. Sin embargo, para abrir un comercio, solo hacía falta una habilitación municipal.

Hoy en día se requiere, informe de bomberos, en algunos casos impuesto policial, registradora fiscal, facturación electrónica (internet), sistema de cobro con tarjeta de débito.

Para poder transportar productos con un vehículo propio, antes con una licencia de conducir municipal, categoría profesional, patente, seguro contra terceros y remito era suficiente.

Ahora la licencia debe ser nacional, con un examen psicofísico, en muchos casos a cargo del sindicato de camioneros, pago del RUTA en las cámaras provinciales de transporte, habilitación de SENASA, guías de transporte, según el tipo de producto, RENSPA de productores, RENSPA de acopio, verificación técnica del vehículo, kit de seguridad, etc.

Lo que se quiere reflejar es que a la par del proceso de organización de las cooperativas campesinas, para sacarlas de su aislamiento y mejorar su inserción en los mercados, las exigencias legales crecientes, tornan más compleja la tarea, dificultando fuertemente la obtención de resultados positivos.

Todo esto no incluye las exigencias para mantener la matrícula en el INAES, las exigencias bromatológicas y de SENASA en la producción agroalimentaria y las exigencias crecientes de AFIP y Rentas provinciales.

Si a esto le sumamos los vaivenes y fuertes crisis económicas de las últimas décadas, queda claro que la supervivencia de este tipo de organizaciones es una verdadera quimera.

Sin embargo, hoy en día hay numerosas cooperativas de esta naturaleza, no sólo han sobrevivido, sino que además logran ocupar mayores espacios.

Todas estas exigencias, no sólo implican dificultades en el accionar, sino que también son un incremento de los costos de funcionamiento y por lo tanto, demandan una permanente adaptación de la escala de actividad económica.

Es decir, cada aumento en los costos, deberá ser cubierto con mayores ventas, para lo cual se deberá ajustar la escala en toda la estructura. Esta es una práctica no reconocida en este tipo de organizaciones.

Es una habilidad adquirida que explica, en parte, esa supervivencia nombrada en el párrafo anterior.

En general una empresa se planifica con capital disponible y con unidades de escala que equilibran, lo más posible el uso de eficiente de recursos.

Las cooperativas campesinas, avanzan con escalas que presentan desequilibrios y cuellos de botella, en permanente cambio. Es decir, llegar a una unidad de escala, no es condición de inicio, sino de fin de una etapa.

Esto, que a priori es una dificultad y una desventaja a la hora de competir en los mercados, les brinda una capacidad de adaptación y sobrevivencia notables.

Por lo tanto, podemos afirmar que las cooperativas campesinas son especialistas en atravesar crisis, adaptarse a nuevas situaciones y efectuar profundas transformaciones y reconversiones.

Como la lógica del financiamiento, instalada en las últimas décadas, es la del proyecto¹⁸⁹. En general se busca atacar los cuellos de botella, sin entender que todo el sistema está desequilibrado. Por ello muchos proyectos fracasan o no obtienen los resultados esperados.

Quienes participan de estos procesos, en general no cuentan con la capacidad técnica de expresarlo, y mucho menos en un texto, sin embargo, las estrategias desplegadas, conllevan gran parte de dicho conocimiento.

La relación con la comunidad en general, la amplitud de temas abordados, cultura, religiosidad, educación, salud, todos ellos desde una perspectiva popular, son ejemplos de la mirada de los integrantes de este tipo de organizaciones.

Por supuesto, este abordaje, también eleva los costos, pero genera mayor capital social y por lo tanto ofrece mayor sustentabilidad en el tiempo.

189. Con la implementación de programas de fomento y desarrollo, tanto en el Estado como en la cooperación internacional, la metodología de evaluación *ex ante* comenzó a requerir la elaboración de proyectos, para el financiamiento de iniciativas.

Cada ente financiador, genera convocatorias por temáticas y exige a quienes se presentan a concentrarse en dicha temática.

De esta forma, el resultado es el abordaje parcial de la problemática y el crecimiento desequilibrado en las escalas parciales de cada punto del sistema. Esto se hace visible al constatar las múltiples ventanillas de financiamiento existentes en los gobiernos de todos los niveles.

La agenda de la agricultura familiar

A mediados de los 90, se comienza a identificar al sector de la agricultura familiar, especialmente a partir de la creación de espacios en el Mercosur para integrar regionalmente a dicho sector.

Simultáneamente se van consolidando programas de atención a productores de mediana y baja escala productiva, como Cambio Rural, Programa Social Agropecuario (PSA) y Unidad de Minifundio, en el seno de la Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación (SAGPyA) y del INTA respectivamente.

La característica sobresaliente, en materia de organización de estos programas, fue la creación de grupos.

En el caso de Cambio Rural, imitando los grupos CREA y en el Programa Social Agropecuario y Unidad de Minifundio, grupos alrededor de financiamiento (créditos o subsidios) con asistencia técnica.

Sobre todo, en torno al PSA, que luego derivaría en la creación de la Secretaría de Agricultura Familiar (SAF), se crearon grupos y luego redes provinciales y nacionales de grupos, culminando en la creación del Foro de la Agricultura Familiar.

La representación de dichos grupos llegó a tener un lugar en la mesa de discusión de políticas para el sector.

Sin embargo, la falta de estructuras propias, tanto administrativas como productivas, los sometió a una dependencia muy marcada.

Por otro lado, las organizaciones (especialmente las cooperativas), que sí habían iniciado el camino de la administración de bienes colectivos y la inserción directa en los mercados fueron objeto de miradas críticas por parte de funcionarios, profesionales y referentes campesinos de este armado nacional.

Tal es así que, recién hace poco menos de cinco años, la Reunión Especializada de Agricultura Familiar del Mercosur (REAF) comenzó a trabajar la integración de los dos sectores, convocando a la Reunión Especializada de Cooperativas y Mutuales del Mercosur (RECM), fundamentalmente a partir de iniciativas de FAO e IICA, que comenzaban a plantear la necesidad de cooperativizar al sector de la agricultura familiar.

Queda claro, que las necesidades de quienes participaron más en el proceso del Foro de la Agricultura Familiar, pasaban más

por cuestiones gremiales y no tanto por la comercialización de la producción.

Pero su extrema dependencia de los gobiernos, los sometió a los vaivenes de la política nacional. Esta dependencia se daba incluso para movilizarse. Por lo tanto, cuando cambió el Gobierno Nacional, quedaron desarticulados.

A partir de la crisis del 2001/02 se da un crecimiento exponencial de los movimientos sociales, los cuales, con el acceso al financiamiento estatal, comienzan a desarrollar “la pata rural”.

Así aparecen nuevos actores de la ruralidad, especialmente surgidos en los cordones hortícolas y en algunas áreas rurales.

Estos nuevos sectores también desarrollan prioritariamente la relación con los gobiernos en busca de financiamiento, pero mantienen una fuerte capacidad de movilización.

Esto les permitió negociar con las nuevas autoridades alguna cuota de políticas sectoriales.

Por su parte, las cooperativas campesinas están integradas, en general, por productores cuyo ingreso principal es la producción y comercialización de productos agropecuarios.

Esto hace que sus miembros difícilmente prioricen la herramienta de la movilización popular, para obtener logros de tipo gremial, sobre el trabajo cotidiano, del que dependen para su supervivencia.

Solamente lo hacen en condiciones de extrema necesidad o cuando las amenazas son verdaderamente importantes.

Esta característica las excluyó de las mesas de negociaciones políticas. Sin embargo, han seguido desarrollando sus actividades y aumentando sus capacidades, aún en gobiernos poco amigables con el sector.

En los últimos años, se instaló definitivamente la comercialización conjunta como necesidad y como política para la agricultura familiar.

Aquí también aparecen las diferencias entre actores y por lo tanto la modalidad en la venta de la producción.

El Estado también fue generando políticas en dicha dirección, priorizando ferias populares, donde comercializar, de manera más libre, los productos.

El modelo exitoso de las Ferias Francas de Misiones y de otros lugares del Litoral, fue el generador de las nuevas políticas. Sin embargo, este modelo sólo lograba comercializar una pequeña parte de la producción, que seguía mayormente en manos de intermediarios.

Por otro lado, muchas actividades, dadas las pequeñas dimensiones de los predios productivos, requieren de precios promedios más alto de lo normal, lo que fue impulsando la creación de estructuras destinadas al valor agregado.

Con la consigna “valor agregado en origen” las cooperativas campesinas fueron las que estaban en capacidad de iniciar dicho proceso, y así lo hicieron.

Para ello, se impusieron dos modelos diferentes: El valor agregado en finca y el valor agregado en estructuras de propiedad conjunta.

Hasta la actualidad, los dos sistemas siguen vigentes dando respuestas a las características propias de cada región y tipo de organización.

Claramente, en este rubro (alimentos elaborados, derivados de la producción primaria), el sector cooperativo viene llevando la delantera respecto de los sectores no cooperativizados, que encuentran un techo, en la falta de formalización y en la inexistencia de estructuras administrativas.

Si bien esta descripción histórica no debiera tomarse en forma taxativa, se torna importante a la hora de entender los procesos y ver la heterogeneidad del sector, que a priori parece homogéneo, pero no lo es. Las diferentes lógicas intervinientes, tienen su origen en la diversidad de estrategias de las familias campesinas y los conflictos que cruzan a cada región.

Otro proceso, es el de la integración en el seno del movimiento cooperativo.

Promediando la década que estamos terminando y, como consecuencia del conflicto del campo por las retenciones a las exportaciones de granos, se dio un realineamiento de algunas federaciones de cooperativas agroalimentarias, que tomaron distancia de CONINAGRO (Confederación Intercooperativa Agropecuaria) para

recalar en COOPERAR (Confederación Cooperativa de la República Argentina), creando en esta última, la Comisión de Economías Regionales.

En este espacio también se sumaron federaciones más ligadas a la agricultura familiar, como “Fopal”, “Fecopam”, “Fecofe”, “Fecoapi”, entre otras no vinculadas a CONINAGRO.

Si bien, esta experiencia no duró demasiado tiempo, llegó a tener unas 12 Federaciones participando activamente y en el año 2015 se realizó un encuentro en Ezeiza, al cual asistieron representantes de más de 1000 cooperativas vinculadas a 15 federaciones.

Sin dudas, este evento logró mostrar la importancia y potencial del movimiento cooperativo agroalimentario. Luego de este evento, las pujas por la representación política del sector, desarticularon este intento de integración.

Sin embargo, la Comisión de Economías Regionales, fue el espacio donde se gestó la iniciativa “Alimentos Cooperativos”.

Esta experiencia la presentaremos en otro apartado más adelante, pero claramente fue el fruto de este espacio.

Con el cambio de gobierno en 2015, muchas de las federaciones de la Comisión retornaron a CONINAGRO, y la misma no logró cobrar la fuerza necesaria para volver a operar.

Modelos productivos en pugna

El proceso de “sojización” de la producción agropecuaria ha sido un catalizador de otros, como el de la concentración de la tierra y la desaparición de cientos de miles de agricultores familiares, en gran parte del territorio nacional, pero especialmente en la región pampeana.

La entonces, nueva tecnología de transgénicos, ligados a la resistencia a los pesticidas de alta toxicidad, dieron cabida a un negocio por partida doble:

El inmobiliario ligado a los arrendamientos y el productivo ligado a la producción a escala de *commodities*.

Esta generación de rentas extraordinarias, llevó rápidamente a la expansión de la frontera agrícola, desplazando a los sistemas

ganaderos o mixtos y avanzando sobre bosques naturales y concentrando la producción en cada vez menos manos.

Otro factor que comenzó a influir en el sistema productivo fue la aparición de los pool de siembra, como negocio financiero. Es decir, se invitaba a invertir, para obtener una renta financiera.

Esto generó un conglomerado de intereses en la producción, que desplazaba la producción de alimentos para el abastecimiento del mercado interno y lo reemplazaba con negocios de exportación, inmobiliarios y financieros.

Si bien, este poderoso sector, en el que también operan importantes cooperativas y federaciones, mantiene todavía su impronta de ser “el campo” y motor de la economía nacional, va perdiendo importancia en el campo de lo simbólico.

Y en este campo, la agricultura familiar, logró cobrar algo de visibilidad y comenzó a posicionarse como el sector que produce los alimentos para la población.

Aquí surge otro proceso de cambio.

La notoriedad que comienza a tener el uso de agrotóxicos y sus implicancias en la salud de la población y las fuertes tendencias a buscar alimentos sanos, han abierto la posibilidad a la agricultura familiar de avanzar en este nuevo nicho de mercado.

Por ello, se extendió rápidamente la propuesta de la “agroecología” como la forma más rápida de llegar a la producción de alimentos sanos.

Los dos modelos comenzaron a disputar el reconocimiento como “productores de la alimentación de la población nacional” y las diferencias de poder económico de ambos sectores, presentan esta disputa como una lucha entre David y Goliat. Sin embargo, los productores de *commodities* parecen no haber tomado nota de los profundos cambios que se dan en la sociedad en cuanto a la conciencia de la relación entre alimentación y salud.

En este contexto, las cooperativas campesinas que avanzaron en el agregado de valor y en la producción de alimentos elaborados, al incorporar prácticas agroecológicas en su producción primaria, pasan a posicionarse en un lugar único, novedoso y cargado de potencial.

La pandemia del COVID19

Hacia fines del año 2019 comenzó una pandemia, con fuerte impacto en la salud y la economía a nivel global.

Los especialistas del mundo están planteando una serie de efectos de la misma, entre los que se encuentran profundas crisis económicas y hambruna en vastos sectores del planeta.

América Latina será un lugar de fuertes impactos negativos.

Como una porción importante de la producción de alimentos, sobre todo los orientados al abastecimiento popular, está en manos de la agricultura familiar, será menester apoyar a este sector como forma de pelear la pobreza rural y mantener la provisión de alimentos.

En Argentina, la política sanitaria predominante fue el aislamiento social obligatorio, que si bien va dando resultados parciales comparativamente mejores desde el punto de vista de la salud, nadie podrá escapar de las secuelas de la pandemia.

Si las políticas públicas destinadas a los sectores rurales pobres tenían dificultades de llegada con resultados efectivos, el aislamiento profundiza dicha situación.

Hoy, más que nunca, son imprescindibles las organizaciones autogestionadas de los territorios, que puedan establecer puentes con los gobiernos y con los mercados, a fin de amortiguar los efectos de la crisis y sentar las bases para un crecimiento, al momento de superar la misma.

Las capacidades de gestión y de movilización de recursos hacen, de este tipo de organizaciones, un socio fundamental para brindar efectividad y sustentabilidad a las acciones del Estado y de la cooperación internacional.

La pandemia también está dejando como saldo una toma de conciencia, aunque sea parcial, respecto de la alimentación y de la necesidad de cuidar el medioambiente.

Esta nueva conciencia seguramente profundizará el proceso de cambio en los patrones de consumo, dirigiéndose más hacia el rumbo tomado por las cooperativas campesinas agroalimentarias.

Es decir, los tiempos económicos serán difíciles, pero las tendencias marcan que las decisiones tomadas por el sector en las últimas décadas, era acertado.

La red de Alimentos Cooperativos

Como ya se dijo, en las últimas décadas varias cooperativas de la agricultura familiar y de la economía social y solidaria han logrado avanzar en la integración vertical dentro de algunas cadenas de valor, especialmente de alimentos, y en la integración horizontal, de manera tal de ganar una escala que los haga competitivos en los mercados.

También se dijo, como la pandemia del covid-19 estaba afectando la situación de las áreas marginales y como impactará en los patrones de consumo alimentario.

En este marco, presentaremos una experiencia que surge del proceso histórico detallado y que sin dudas generará la presencia de nuevos actores en el ámbito de la producción y comercialización de alimentos.

Entre estas experiencias se encuentra Alimentos Cooperativos, conformado por federaciones tales como “Fopal”, “Fecoapi”, “Fercoa”, “Fecoagro” y otras cooperativas y federaciones, varias de las cuales están integradas en Cooperar y diversas organizaciones de la agricultura familiar.

Desde Alimentos Cooperativos, bajo el lema “Otra forma de producir, Otra forma de consumir”, se busca la cooperativización de la cadena para poner a disposición, alimentos saludables a precios normales, es decir, precios vinculados a los costos de producción y no surgidos de la especulación ni de la carrera inflacionaria.

Como objetivo de mediano y largo plazo se aspira a integrar a todos los actores en una lógica cooperativa, desde la familia productora primaria, hasta el consumidor final.

En este recorrido, se ha construido un esquema de comercialización propio junto a más de 150 cooperativas y agricultores familiares de todo el país. Además, se han complementado estas acciones con el desarrollo de herramientas financieras y de gestión integral que han fortalecido los circuitos productivo-comerciales.

En la etapa actual, las cooperativas productoras se identifican también como consumidoras, y se impulsa que las cooperativas que tengan un espacio físico propio se constituyan en punto

de comercialización de las demás cooperativas, agricultores familiares locales y PyMEs.

De esta manera, con cierta facilidad se multiplican los puntos de venta con buena dispersión geográfica, aprovechando y movilizándolo recursos ya existentes, ampliando la diversidad de oferta en cada lugar y disminuyendo los costos fijos de comercialización.

En definitiva, las cooperativas de la agricultura familiar han acumulado aprendizajes para el desarrollo de alimentos con agregado de valor, han generado infraestructura productiva y comercial y se han unido para ganar diversidad y escala.

La red de alimentos cooperativos se encuentra en una fase de expansión de su capacidad comercial y operativa pero también enfrentando nuevas problemáticas, algunas de las cuales constituyen verdaderos cuellos de botella.

Sin embargo, la perspectiva a futuro, ubica a esta propuesta como un actor central para el abordaje de programas y proyectos de promoción de la agricultura familiar, abastecimiento popular y soberanía alimentaria.

La escala nacional, que cobró la red y las dimensiones del territorio nacional, ofrecen desafíos simultáneos, en varios aspectos.

En primer lugar, seguir promoviendo el agregado de valor y la transformación de la producción primaria en alimentos, será indudablemente una herramienta de equilibrios sociales y mejora del ingreso familiar.

La ampliación de la red de comercios minoristas, incorporando nuevas provincias y aprovechando el auge en las grandes ciudades, será una estrategia central.

Para el abastecimiento de los mismos y el transporte de productos de las cooperativas participantes, se torna necesario abordar un sistema de logística de ida y vuelta, con capacidad de acopio, en diferentes puntos del país.

La propuesta de cooperativizar las cadenas de valor, es un objetivo de largo plazo de esta red.

Sin embargo, podría constituir un objetivo político-estratégico del movimiento cooperativo en general.

Ver toda la cadena como una gran cooperativa y distribuir excedentes en cada punto, de acuerdo a lo aportado, sería una manera de

establecer las bases de un nuevo modelo económico, que garantice una mayor equidad en el sistema.

Para ello hay que poder establecer cómo distribuir, en una cadena, excedentes para actores de distintas naturalezas.

Por ejemplo, como retribuir por la producción, por el trabajo o por el consumo. He aquí la principal dificultad para la integración de cooperativas de distintas naturalezas.

Aunque tal vez el inicio de la respuesta a este problema lo encontremos nuevamente en las cooperativas campesinas, quienes van desarrollando modelos de este tipo.

La cooperativización de la cadena y la movilización de recursos existentes, para un esquema de comercialización solidario, también será una herramienta para poder insertarse en el mercado con otra lógica, con reglas de juego propias, y con posibilidades de llegar a la población con alimentos de calidad y otras mercaderías a precios razonables.

Indudablemente, esta propuesta también se perfila como una contraposición al proceso de concentración de la tierra.

Si el porcentaje de la población nacional vinculada al cooperativismo, ronda el 20/25%, entonces allí hay un mercado propio potencial, que no lo tiene ningún actor de la economía.

Avanzar en la construcción de una identidad y la construcción de una nueva economía sobre bases ciertas, hoy no sólo es una oportunidad, sino también el deber del movimiento.

Por el contrario, hay que ser conscientes que si bien las cooperativas, hacia su interior, mantienen relaciones recíprocas y solidarias, no sucede lo mismo en el relacionamiento entre cooperativas, que no se encuentran integradas, donde es frecuente encontrar relaciones de competencia entre sí. Lo cual genera contradicciones hacia el interior del movimiento.

Una nueva Ley de cooperativas que incluya esta problemática

Hasta aquí hemos visto procesos, problemas y potencialidades del mundo de las cooperativas campesinas.

Hemos visto que han desarrollado prácticas, en la marginalidad del sistema y de los territorios, que han surgido de situaciones

de pobreza (incluso extrema) y que han delimitado un camino para transitar la mejora en las condiciones de vida.

Por otro lado, también hemos visto las dificultades en cuanto a la legalidad que deben abordar y sus fortalezas y debilidades frente a crisis económicas y vaivenes políticos.

Por ello, sería bueno obtener aprendizajes de las mismas experiencias e intentar identificar qué cambios podrían realizarse para facilitar la existencia y desarrollo de este tipo de experiencias.

En las cooperativas existe la posibilidad de incorporar distintas actividades en el objeto social, salvo el trabajo.

Es decir, una cooperativa agropecuaria podría habilitar, hacia su interior, una sección de créditos o de consumo. Sin embargo, todo trabajo que se realice en su estructura, debe tomarse como contratación de personal.

Si tomamos como ejemplo una cooperativa de campesinos pobres que inicia un proceso de agregado de valor y comercialización, esta debe desarrollar estructuras productivas y administrativas que le permitan realizar la tarea.

Pero si para ello, debe inscribir a sus empleados y retribuir su trabajo, en base a convenios colectivos, comienza a distorsionarse la realidad, ya que los mismos percibirían ingresos substancialmente mayores que los propios dueños de la cooperativa (sus asociados) y las actividades, que nacen de escalas pequeñas y desequilibradas, difícilmente puedan obtener resultados con márgenes económicos positivos.

Por lo tanto, estos sectores no podrían encontrar en el cooperativismo, una salida cierta, repensar el cooperativismo desde la perspectiva de la integralidad podría ser una forma de superar estas situaciones.

COOPERATIVAS ORIGINADAS EN PLANES SOCIALES.

Los movimientos sociales y las Cooperativas de trabajo.

Ángeles Bermúdez¹⁹⁰

Presentación

Este capítulo reflexiona sobre la opción del cooperativismo de trabajo dentro de la política social, sobre las peculiaridades de este nuevo tipo que denominaremos “cooperativismo bajo programa”, como parte de una novedosa línea que comienza en 2003 desde el Ministerio de Planificación Federal pero que se consolida en 2009, con el surgimiento del Programa Ingreso Social con Trabajo (PRIST-AT) y Ellas Hacen en 2013, en el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), que ha re-significado al cooperativismo como arreglo social e institucional, por las nuevas articulaciones entre la esfera estatal de provisión de bienestar y el mundo del cooperativismo, que adquiere una especificidad propia e inicia un nuevo ciclo de politización.

Como se sabe, en Argentina las políticas destinadas al sector cooperativo en los últimos años se caracterizaron por su fragmentación institucional y por constituirse como intervenciones muy limitadas para un desarrollo renovado del sector, agravadas por la dificultad de lograr avances sustantivos en la discusión de modificaciones a la ley de cooperativas que acompañe las transformaciones del movimiento cooperativo o que regulen determinado tipo de cooperativas, como las de trabajo¹⁹¹.

El resurgimiento del cooperativismo de trabajo en este siglo se observa fundamentalmente para dar marco legal a la recuperación

190. Politóloga y doctoranda en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Becaria UBACYT. Miembro del Grupo de Trabajo Interdisciplinario “Derechos Sociales y Políticas Públicas”. Investigadora adscripta al Instituto Ambrosio Gioja de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

191. Hintze *et al* (2011), Mogrovejo *et al* (2012), Vuotto (2011), Schujman (2015).

de empresas por parte de sus trabajadores/as por un lado y como consecuencia de la creación de cooperativas desde el gobierno en el marco de programas sociales. En efecto, desde 2003 hasta 2015, la actividad gubernamental se centró en la creación de casi 20 mil cooperativas en el marco de 11 programas sociales (INAES, 2016)¹⁹² desde diferentes ministerios y niveles de gobierno destinados a población pobre y/o con débil inserción en el mercado laboral dedicadas a la construcción de viviendas y realización de obras de infraestructura básica y comunitaria¹⁹³.

Particularmente, el PRIST-AT consolidó uno de los sectores del cooperativismo de trabajo en Argentina al que Vuotto (2011: 20) denomina “inducido por el Estado” para quienes la necesidad/situación de vida es el móvil prioritario para la conformación de la cooperativa, frente al conjunto del cooperativismo “integrado” o tradicional conformado a partir de una visión compartida y sustentada en valores y principios como marco para la definición de necesidades y emprender una actividad; y el sector “reivindicativo” asociado a las experiencias de recuperación de empresas por parte de trabajadores¹⁹⁴.

Sumado a ello, un conjunto de recomendaciones de organismos internacionales¹⁹⁵ colocaron parte de las discusiones del amplio campo de la Economía Social y Solidaria (ESS) en torno a las

192. Relevamiento proporcionado por alto funcionario de INAES en entrevista realizada en agosto de 2016.

193. Nos referimos, entre otros, a los programas Emergencia Habitacional, Agua Mas trabajo del Ministerio de Planificación Federal, Obras y Servicios Públicos y otros programas municipales y provinciales y del Ministerio de Desarrollo Social como Centros Integradores Comunitarios y Programa de Inversión Social. El 41% del total de esas cooperativas se crearon en el marco del PRIST-AT (incluyendo la línea EH), en tanto que el 7,5 % (1486) funcionaron en el marco del Plan Manos a la Obra, y fueron cooperativas provenientes de distintas secretarías del MDS (INAES, 2016).

194. Kasparian (2017b) y Hudson (2017) problematizan y amplían la tipología de Vuotto.

195. ONU (2001), OIT (2002), a través de diferentes informes, lineamientos y dictámenes reconocieron la importancia de la promoción de asociaciones y empresas de economía social y solidaria, en particular cooperativas de

cooperativas. Además, los intentos de promover la ESS del gobierno bajo la órbita del MDS, se perfilaron en mayor medida como acciones con dentro de esquemas de políticas sociales asistenciales para garantizar su presencia en los territorios.

Es importante comprender que la línea de política social que incorpora la figura cooperativa junto con la Asignación Universal por Hijo (AUH) han sido las principales intervenciones de una política diferencial principalmente destinada “al mundo popular informal” como herramientas de provisión de “bienestar plebeyo” (Vommaro, 2019). Particularmente, el PRIST-AT, como máximo referente de aquella línea se nos presentaba como un exponente de innovación en materia de políticas sociales en los últimos años, fundamentalmente por la incorporación de la figura cooperativa, pero también por los montos de las transferencias individuales y los esquemas de protección social, que significaron un avance notable respecto de cualquier otro programa social¹⁹⁶.

De manera que se constituyó en un ejemplo de envergadura que, haciendo uso de las cooperativas creadas bajo programas sociales, combinó principios y lógicas propias de formatos de intervención previas, como las transferencias de ingresos, una fuerte apelación al discurso del capital humano, una concepción limitada de ESS y las exigencias de contraprestaciones en cooperativas, que a su vez habilitaba a prácticas próximas al trabajo asalariado, principalmente por el control del presentismo y la productividad y los lineamientos decididos desde el propio MDS junto a los entes ejecutores, que se alejaban de dinámicas propias de la autogestión.

Llegados a este punto y sin desconocer importantes discusiones doctrinarias, y entendiendo que el cooperativismo además de

trabajo asociado CICOPA (2003-2004) y cooperativas sociales (CICOPA 2009-2011) por su contribución en la creación de empleos productivos, el mejoramiento de los niveles de vida, la reducción de la pobreza, y la transformación de la “economía informal”.

196. En sus inicios, el monto representaba casi el 85% del salario mínimo vital y móvil (SMVM), tendiendo a emparentar así a sus receptores con el resto de los trabajadores.

una codificación jurídica, es un movimiento social y político inseparable de la historia del movimiento obrero y de su tradición mutualista y cooperativa que desde sus orígenes estuvo entrecruzado por las grandes ideologías del siglo XIX (Vuotto, 2009; Defourny, 2009), entendemos que la fórmula jurídica “cooperativa” es una institucionalidad cristalizada en un momento histórico determinado, susceptible a ser revisada tanto a través de su propia práctica y las transformaciones del movimiento cooperativo, como por el lugar que las políticas, los gobiernos y los Estados le otorgan en los modelos de desarrollo.

Esto puede verse en las reformulaciones o los diversos énfasis a los diferentes principios cooperativos del movimiento cooperativo internacional a lo largo de su historia.

Este trabajo, además, coloca en el centro los debates de la ESS y de las particularidades de sus unidades, atravesadas por una pluralidad de principios organizativos del campo económico (intercambio, redistribución, reciprocidad o interés individual y “buen vivir”), que combinan una pluralidad de recursos: del mercado, del Estado, las familias y del trabajo voluntario para la reproducción ampliada de la vida; y que presentan una diversidad de formas organizativas con mayor o menor reconocimiento normativo (cooperativa, empresa familiar, emprendimientos comunitarios, etc.) que conllevan además la necesidad de la problematización del rol del Estado y los gobiernos en la provisión de recursos económicos y de capacidades asociativas hacia esas organizaciones.

De manera que, como un fenómeno insuficientemente comprendido por parte importante de la sociedad, de la academia y de la doctrina cooperativa (Schujman, 2015), se pretende analizar las particularidades del cooperativismo bajo programa y sobre la opción del cooperativismo como alternativa dentro de la política social, sobre las peculiaridades y la especificidad de este nuevo tipo de cooperativismo de trabajo *sui generis*, categoría muy discutida para la doctrina cooperativa, porque su reconocimiento implicaría admitir una expansión considerable de actividades socioeconómicas de carácter público (Drimer y Drimer, 2017).

Inscribimos nuestro análisis sobre las cooperativas bajo programas en una investigación mayor¹⁹⁷, y se propone un diálogo entre recorridos teóricos que en general se presentan de manera aislada: los estudios sobre la política social y provisión de bienestar¹⁹⁸, por un lado, y el campo de estudios de la ESS y el cooperativismo por el otro. Pero particularmente recuperamos el debate teórico-político dentro de este campo sobre el cooperativismo como herramienta para abordar problemas de empleo, informalidad y pobreza que se despliega sobre todo en ámbitos de organismos internacionales, universitarios y el mismo movimiento cooperativo. Al ser estas cooperativas creadas desde el gobierno, revisitamos los históricos intercambios del cooperativismo con otras esferas de bienestar (Estado, mercado, familia y la esfera relacional o de la sociedad civil), como puntos de mira privilegiados para comprender la naturaleza del cooperativismo bajo programas sociales.

Analizamos las diferentes trayectorias posibles de las nuevas experiencias, que observamos en la agenda conceptual sobre la institucionalización de la ESS y los recorridos del movimiento cooperativo, a partir de prácticas históricas y contemporáneas a nivel internacional. Observamos el desempeño de actores estatales polifónicos, con intereses contradictorios, y actores no estatales del movimiento cooperativista y de movimientos sociales que presentan diversas aspiraciones sobre la figura cooperativa.

El análisis de las esferas de producción y provisión de bienestar, nos permite ubicar las experiencias en su interpenetración con actores sociales de la sub esfera comunitaria (Adelantado et al 1998) o economía popular (Coraggio, 2014; Sarria Icaza y Tiriba,

197. Este capítulo recoge algunas discusiones de mi tesis doctoral en Ciencias Sociales (UBA).

198. Además de las transferencias individuales el MDS asumía el pago del monotributo social “costo cero” para cada titular, encuadrando la actividad impositiva, previsional y el acceso a la obra social al tiempo que proveía los elementos de seguridad para el trabajo (cascos, guantes, calzado, ropa de trabajo) y financía un seguro por accidentes personales a favor de cada titular, mientras que los entes ejecutores financiaban seguros contra terceros.

2003; Barrantes, 1992)¹⁹⁹. Se intenta esbozar una propuesta analítica para observar las experiencias de las cooperativas creadas bajo programas, más allá de los programas ubicándolas en un recorrido que advierte una etapa de resignificación de esa figura por las nuevas configuraciones entre la esfera estatal de provisión de bienestar y el mundo del cooperativismo, que adquiere una especificidad propia.

Por otro lado, la introducción de la herramienta cooperativa en el campo de las políticas sociales a su vez va a desencadenar una serie de clivajes y posicionamientos dispares de actores estatales y no estatales, particularmente entre diversos sectores del cooperativismo, y de movimientos que se autodenominan de la economía popular.

Esta investigación se basó en el análisis de normativas, documentos públicos, informes de evaluación e impacto sobre los programas, y una serie de pedidos de información pública²⁰⁰, junto a entrevistas a especialistas en cooperativismo de trabajo, referentes del movimiento cooperativo, a las burocracias y funcionariado del MDS y del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) entre marzo de 2014 y abril de 2018²⁰¹.

199. Esping-Andersen (1993, 2000), Adelantado *et al* (1998), Martínez Franzoni (2005), entre otros.

200. El trabajo en el marco de las cooperativas se inscribe dentro de las actividades económicas de la economía popular como la expresión del modo de vida y de hacer economía de las clases populares orientadas a garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas, materiales y no materiales, con la utilización de su propia fuerza de trabajo y de los recursos disponibles y se refiere a una dimensión de economía que trasciende la mera obtención de ganancias materiales y que está estrechamente vinculada a la reproducción ampliada de la vida (Sarria Icaza y Tiriba, 2003). En este sentido, es importante advertir un conjunto de programas de ESS que han acompañado el desarrollo de actividades económicas con diversas lógicas como las que se realizan en las esferas de la pobreza y la reproducción bajo modalidades de ayuda mutua, asociativa, autogestora o solidaria, vinculadas o no a la promoción comunal, sindical, cooperativista o partidista como alternativa al desempleo abierto o coyuntural, aunque fácilmente se confunden con el sub y desempleo encubierto (Barrantes, 1992).

201. Decreto 1172/03 y Ley 27.275.

1. El cooperativismo bajo programas como vector de resignificación y politización del cooperativismo

El cooperativismo bajo programa nos invita a realizar una lectura renovada de la propia historia del cooperativismo y sus vinculaciones con la política social.

Es preciso no perder de vista que el cooperativismo como figura jurídica se ha ajustado a diferentes realidades sociales y proyectos de desarrollo a lo largo de contextos históricos variables en todo el mundo, y ello ha sido reflejado en legislaciones nacionales que dan cuenta de los procesos de cambio.

Asimismo, el cooperativismo como movimiento, como asociación y empresa, ha debatido a lo largo de su historia los criterios de la identidad cooperativa, que el cooperativismo bajo programa pone en tensión e inicia un proceso de debates sobre su resignificación.

Como se sabe, la historia del movimiento cooperativo significó la separación del movimiento sindical y la pérdida de la dimensión política como proyecto de transformación global. Uno de los problemas del cooperativismo latinoamericano actual es su escasa politización; ha perdido fuerza como movimiento social, y las nuevas expresiones han sido vaciadas de contenido de transformación por dispositivos ideológicos que sirven a los intereses del sector capitalista de la economía (Guerra, 2010).

Además, el peligro de instrumentalización de las cooperativas por los Estados ha sido un hecho recurrente durante el siglo XX (controladas, instrumentalizadas y/o subsumidas tanto a los Estados de Bienestar como a los Estados socialistas en el siglo XX) y tema de preocupación tanto para el movimiento cooperativo como la literatura especializada (Coraggio, 2002; Lima, 2009; Cracogna, 2015; Castelao, 2016).

De hecho, el lanzamiento del PRIST-AT alertó a gran parte del movimiento cooperativista y académicos en torno de la preocupación por la vulneración de los principios cooperativos, fundamentalmente el de autonomía respecto al Estado.

Sobre este punto, es importante decir que este trabajo pretende analizar las transformaciones contemporáneas de las

cooperativas, sin caer en miradas de supuesta “desvirtuación”, desnaturalización o declinación de la figura cooperativa.

Si bien las argumentaciones y preocupaciones de esos abordajes son atendibles, entendemos que, para poder captar la complejidad del fenómeno, resulta productivo alejarnos de miradas normativas para concebir a las cooperativas como estructuras históricas y cambiantes.

Entonces, comprendemos el fenómeno del cooperativismo bajo programa, como un proceso de resignificación, cambio o adaptación de las cooperativas ante nuevas estructuras de riesgo, que se articulan con la política social.

De esta manera opera un cambio en la concepción tradicional de cooperativas y en su ubicación en la provisión de bienestar. Mientras que la idea de re significación envuelve lógicas contradictorias y tensiones, la idea de distorsión y desnaturalización no permite observar los procesos de cambio propios de cualquier estructura social como es la cooperativa, ni los procesos políticos desplegados al interior del cooperativismo como movimiento.

Fundamentalmente porque la revitalización de la figura cooperativa ha sucedido a partir del lugar de centralidad que adoptó dentro del conjunto de la política social argentina. Detrás del hecho de ser cooperativas surgidas por razones políticas de los poderes públicos, se abren discusiones sobre las formas de actividades económicas para grandes conjuntos sociales con problemas de empleo o en contexto de pobreza.

Entonces, desde el punto de vista analítico, podemos interpretar a estas cooperativas como parte de los “componentes inciertos” de la economía social²⁰². (Desroches, 1983) en el marco de proyectos hibridados por su interface con el sector público, como instancias a medio camino, en esa interface o en conexión con otras esferas proveedoras de bienestar. Los programas así, conforman organizaciones sin fines de lucro, con una finalidad social que combinan lógicas, principios y recursos. Como se sabe, las políticas

202. Sus componentes ciertos serían las cooperativas propiamente dichas, las mutuales y las asociaciones.

sociales son diseñadas desde la esfera estatal, pero su formación y contenidos son condicionados por la estructura y dinámicas del resto de las esferas, lejos de relaciones armónicas y sinérgicas las políticas sociales están permeadas por tensiones y conflictos porque las prácticas de asignaciones están basadas en relaciones de poder que son permanentemente resistidos e interpelados (Arcidiacono, 2011). Lo que se quiere resaltar es el carácter eminentemente político de la definición de cooperativa en su práctica en constante tensión y trasvasamiento con otras esferas de bienestar, con mayores o menores niveles de cristalización institucional. En todo caso estas variantes de los resultados de las experiencias cooperativas se explican a partir de los posicionamientos y el accionar de actores estatales y no estatales.

Es por eso que además debemos comprender que la política social que incorpora la figura cooperativa contribuye a la conformación de un ciclo de politización hacia el interior del movimiento cooperativo y lo reconfigura con nuevos actores colectivos. Mirado desde los programas, la desigualdad de capacidades asociativas de los grupos y personas incorporadas, tuvieron consecuencias apreciables sobre la (re) configuración de distintos actores colectivos, y marcaron la diferencia entre las organizaciones que lograron redefinir los programas, conseguir cupos, manejar sus propias cooperativas y organizarse en instancias mayores.

En definitiva, como toda política social, el cooperativismo bajo programas contribuyó a colectivizar, armar o re-dibujar actores sociales y políticos que conformaron soportes informales de provisión de bienestar y presentaban proyectos, aspiraciones e institucionalidades que no conjuraron necesariamente en la construcción de un amplio sector de ESS, ni se identificaron plenamente con la figura cooperativa, sino que presentaron diversas visiones que se han cristalizado en distintos grupos sociales estratificados hacia fines de 2015.

De manera muy esquemática, algunos grupos se encuadraron dentro del movimiento cooperativo donde disputaron reconocimiento y representación desde la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo mientras que otros agrupamientos se

organizaron por fuera de ese sector autodenominados como trabajadores de la economía popular en la Central de Trabajadores de la Economía Popular.

En este sentido Coraggio (2005b) ha advertido que la ausencia de tematización sobre las formas de politización del movimiento de ESS corre el riesgo de derivar en su integración funcional al sistema de reproducción de la sociedad capitalista. De modo que, para sostener las nuevas experiencias cooperativas creadas, se vuelve central la conformación de un poder social renovado, de una alianza progresiva, integrada por múltiples actores colectivos que aun con diferencias y conflictos de intereses, conformen acuerdos básicos compartidos (Coraggio, 2007).

Y esa contraparte es fundamental, si se tiene en cuenta que en el siglo XXI lo que la ESS en general y el cooperativismo podría aportar en materia de bienestar es un esquema de innovación de una práctica social que se vuelve a inventar a sí misma y se resignifica con los mismos riesgos de instrumentalización por parte del Estado o agrupaciones de la sociedad civil o el mercado. Justamente porque a lo largo de la historia no ha dejado de ofrecer formas novedosas de provisión de bienestar y satisfacción de necesidades y es en esa clave desde donde observamos el cooperativismo bajo programas, con el objetivo de identificar su potencial de innovación y su capacidad de conformar un área intermedia /específica de organizaciones y empresas sociales, con características propias, aunque atravesada por lógicas de las diferentes esferas de provisión de bienestar.

2. El cooperativismo y la provisión de bienestar. Algunas discusiones actuales sobre la diversidad de formas de institucionalización.

Partimos de considerar al fenómeno del cooperativismo bajo programas como una oportunidad para discutir los diversos relacionamientos del cooperativismo y el Estado y la política social. El auge del cooperativismo en la provisión de bienestar en el siglo XXI, nos obliga a trascender las visiones normativas.

Los nuevos procesos recuperan la dimensión política del movimiento cooperativo, reposicionan y resignifican a través de su

práctica sus propios principios definitorios²⁰³ y encuentran expresión en novedosas estructuras como por ejemplo en el cooperativismo social europeo o el uruguayo, con reconocimientos normativos.

En este punto, no podemos dejar de desconocer que importantes referentes del campo de ESS latinoamericanos (Coraggio, Hintze, Guerra) han sido críticos a la reducción de las experiencias de ESS a formas jurídicas cooperativas, mutuales y asociaciones.

En América Latina el resurgimiento de la ESS a fines del siglo pasado y principios del actual, se vincula a diversas expresiones solidarias y asociativas de los sectores populares, que no necesariamente optaban por la figura jurídica de la cooperativa por su inadecuación a sus realidades socioeconómicas, los altos costos para sectores populares y la deslegitimación social del cooperativismo (Guerra, 2010)²⁰⁴.

Además, la evolución adaptativa de las cooperativas dentro del sistema de mercado capitalista ha generado comportamientos muy distantes del ideario cooperativista mientras que las empresas del capital han aprovechado los resquicios de la legislación de este sector para evadir impuestos y responsabilidades sociales por sus trabajadores (Hintze, 2010).

De modo que estas consideraciones nos llevan a una discusión más general del campo de la ESS; sobre el reconocimiento

203. El cooperativismo se encuentra en permanente revisión a través de su práctica. Lo que se quiere resaltar es que, si bien la identidad cooperativa se mantiene inalterada, los principios se reformulan y se revisan, se jerarquizan algunas dimensiones de la identidad y se neutralizan otras. Cfr. Drimer y Drimer, 2017.

La ACI reconoció en 2011 la necesidad de un proceso para modificar los principios para conformar una “visión renovada” entendiendo que los principios cooperativos no son una doctrina que respetar ni un molde que restrinja la innovación de las cooperativas en su búsqueda por satisfacer las necesidades (ACI, 2015).

204. Diversos autores reconocen la mayor visibilidad de la ESS en los últimos años en América Latina responde más a las necesidades que a las convicciones solidarias (Coraggio, 2013; Castela Caruana, 2016; Guerra, 2010; Hintze, 2010; Vuotto, 2011) y han resaltado la importancia de la educación cooperativa y la articulación de estas experiencias con el movimiento social cooperativo y la academia (Guerra, 2010).

social, político, económico, jurídico; la potencialidad de nuevas formas de trabajo, articulaciones colectivas y figuras que reconozcan las particularidades de las organizaciones –emprendimientos comunitarios, empresas sociales, de inserción, servicios sociosanitarios, redes de ayuda mutua, asociativismo rural y comunal, empresas recuperadas, emprendimientos asociativos mercantiles y no mercantiles con apoyo público y/o de organizaciones de la sociedad civil (Pastore 2008, Hintze, 2010)– y entre ellas las experiencias de cooperativas creadas en el marco de programas sociales²⁰⁵.

Llegados a este punto, desde un plano analítico y más allá de los resultados y los problemas de los programas²⁰⁶, estos generaron una gran cantidad de cooperativas y mostraron al cooperativismo como una opción para grandes conjuntos sociales.

205. Con diferentes perspectivas y alcances, otros países de la región han avanzado en el reconocimiento de la economía plural (Ecuador, Bolivia) y en la creación de figuras para acompañar iniciativas que aborden problemas de empleo y pobreza y que además acompañen políticas públicas de promoción a la ESS, como la figura de cooperativas sociales en Uruguay, de empresas de producción social directa o indirecta en Venezuela y las unidades económicas populares en Ecuador (para una análisis más profundo cfr. Hintze, 2010, Guerra, 2010 y 2014; Coraggio, 2013; Castela Caruana y Srnc, 2014, Bragulat, 2016).

206. Si bien por cuestiones de espacio no podemos dar cuenta acabadamente de los límites de los programas para la promoción cooperativas, tomando al PRIST-AT como principal referente empírico, debemos decir al menos que la figura cooperativa constituyó una herramienta jurídica y política para abordar desafíos sociales, políticos y electorales, en un escenario que requería de una implementación acelerada a mediados de 2009.

La evidencia empírica recogida sostiene que ni el MDS ni el INAES contaban con las estructuras orgánico-funcionales, para realizar un acompañamiento de experiencias cooperativas creadas por los programas.

Además, el funcionariado del MDS presentó resistencias a la co-producción de políticas y a la mayor injerencia del movimiento cooperativo para acompañar a las nuevas organizaciones. De manera que los programas han presentado problemas estructurales y coyunturales y con el cambio de gestión nacional en diciembre de 2015 se perdió la oportunidad de consolidar y mejorar aspecto del diseño e implementación previo.

Sin lugar a dudas, la masificación de cooperativas fue uno de los obstáculos

De allí la relevancia de resaltar las diferentes trayectorias posibles de los cooperativismos y observar los procesos sociales y políticos que se despliegan en torno a la figura cooperativa a partir del entramado de actores estatales y no estatales implicados en los programas que han convertido al cooperativismo en un campo poco previsible y demandaron la apertura a procesos de institucionalización más amplias, teniendo en cuenta la pluralidad de trayectorias posibles de estas organizaciones, siempre en tensión con la mercantilización o instrumentalización de cooperativas por los poderes públicos u otros actores sociales.

Entonces, desde el punto de vista conceptual, los programas al crear cooperativas, moldean y resignifican al cooperativismo, como práctica política y como movimiento social, al crear un tipo sui generis (Drimer y Drimer, 2017) “únicas en su tipo” contribuyendo a agrupar o reagrupar actores colectivos. Los recursos y herramientas que aportan los programas a las organizaciones comunitarias o de la economía popular en su trayecto de mayor institucionalización hacia la esfera asociativa de provisión producen una nueva forma de “hacer cooperativas” impactan en la identidad cooperativa como doctrina, como movimiento y forma de organización social.

Los programas organizan cooperativas para que de manera colectiva los grupos realicen actividades útiles para satisfacer necesidades que sin asumir una forma mercantil abarcan actividades tan necesarias como la producción de infraestructura local, obras de saneamiento o construcción de viviendas o espacios comunitarios.

De modo que las cooperativas realizan actividades que tradicionalmente podrían haber sido cubiertos por la administración pública.

centrales para la consolidación de las cooperativas a pesar del gran despliegue de relaciones y estructuras territoriales del MDS.

Además, la figura cooperativa tal como está legislada en la actualidad constriñe tanto en su concepción filosófica como en su dispositivo jurídico-administrativo. Conlleva una serie de principios, responsabilidades y exigencias que deberían ser asumidas de forma voluntaria y son de difícil cumplimiento. Para un análisis más profundo Cfr. Arcidiacono y Bermúdez (2018a y b), Bermúdez (2019).

En este esquema, los programas como herramienta de política social alteran los flujos de recursos de bienestar entre las esferas inyectando, en grupos sociales en contexto de pobreza estructural, transferencias de ingresos, esquemas de protección (monotributo social costo cero, seguros y acceso a otras prestaciones como la Asignación Universal por Hijo), oportunidades de asociarse y participar en jornadas de trabajo y actividades de capacitación, de finalizar el ciclo escolar obligatorio, y de obtener formalización legal y lograr una mayor institucionalización de las extensiones de las unidades familiares de la economía popular (Coraggio, 2014) u organizaciones de la subesfera comunitaria hacia la esfera asociativa (Adelantado, *et al*, 1998), debido al grado de institucionalización y formalización que otorga la figura jurídica de la cooperativa.

Esa nueva institucionalidad, la cooperativa como conjunto de reglas, colisiona, se superpone y se entremezcla con las institucionalidades previas más o menos formalizadas de los grupos y personas que se incorporaran al programa²⁰⁷.

Esta interface, o espacio intermedio delineado de manera significativa y particular por la política social, presentaba posibilidades de derivar en experiencias y organizaciones económicas de lo más diversas.

En efecto, la idea de las organizaciones de la esfera relacional como espacio de intermediación en interface con otras esferas o como componentes inciertos de la ESS –que combinan recursos, principios y lógicas y tienen intercambios con actores de otras esferas– resulta muy productiva para comprender el cooperativismo bajo programa y observar el fenómeno, por fuera de enfoques estáticos y normativos sobre el cooperativismo. Además, contribuye a

207. Las actividades propiamente pautadas por los programas se estructuran sobre “el mundo popular informal y la “sociedad civil barrial” con cierto arraigo en la resolución de problemas y la distribución de bienes de origen público y la organización de los receptores de los programas sociales en torno a actividades de contraprestación y al “trabajo político y social barrial”, que combina tareas de proselitismo y movilización política que fortalecen las organizaciones populares y aumentan los recursos que llegan a las fracciones informales del mundo popular (Vommaro, 2017, 2019).

mostrar las diversas trayectorias posibles del cooperativismo particularmente en sus vínculos el Estado y en la provisión de bienestar.

A pesar que las experiencias cooperativas estudiadas presentaron una excesiva dependencia de los recursos estatales, con limitadas capacidades para desarrollar su dimensión productiva como empresa social y trascender su pertenencia a los programas, lo que se quiere resaltar es que los diversos solapamientos e interfaces entre esferas, así como la combinación de lógicas, no son novedosas sino que pueden observarse (aunque no de forma idéntica a los casos estudiados) al recorrer experiencias históricas, donde las cooperativas se han complementado o directamente subsumido a las políticas estatales.

De allí el carácter mixto que pueden asumir algunos tipos de cooperativas. La literatura especializada hace referencia tanto a las dinámicas de diversos actores o “múltiples partes interesadas” (proveedores, usuarios, trabajadores, agentes estatales); como a la mixtura social, en cuanto al origen social y trayectoria de vida de sus integrantes; en sus recursos y fuentes de financiamiento (Estado, mercado, sociedad civil, familias); así como en sus principios y lógicas de funcionamiento (reciprocidad, redistribución, intercambio). Estos esquemas mixtos, tienen capacidad de construir autonomía a partir de múltiples dependencias y a partir de la confianza mutua entre actores diversos mediante el desarrollo de esferas de reciprocidad o “esferas públicas de proximidad”, que envían problemas de la esfera doméstico familiar o de la esfera comunitaria (como el cuidado de niños/as, enfermos y adultos mayores) a la esfera pública (Evers y Laville, 2004).

De allí la relevancia de traer a discusión las relaciones de las cooperativas con el Estado, particularmente con la política social y las diferentes trayectorias posibles del cooperativismo que se advierten a partir de esos intercambios.

Concretamente, las trayectorias posibles refieren a que estas experiencias se podían desarrollar como cooperativas tradicionales insertas en ámbitos económicos productivos típicos o bien, como cooperativas comunitarias de la economía popular y/o asociadas a brindar servicios sociales.

En Arcidiacono y Bermúdez (2018) mostramos la apertura del cooperativismo hacia nuevas institucionalizaciones con actividades más asimiladas al campo de la política social en la prestación de servicios sociales, en particular, el cuidado.

Nos referimos a experiencias europeas a partir de la crisis de los Estados de bienestar y el surgimiento hacia los años 80 y 90 del siglo XX de cooperativas de usuarios o trabajo asociado del bienestar social (Lorendhal, 1999) o de iniciativa social, cuyo objetivo era la prestación de servicios sociosanitarios, atención de personas, y a la integración laboral de grupos desaventajados.

CICOPA (2004) define a las cooperativas sociales como organizaciones con una misión de interés general, y si bien se trata de entidades no estatales basadas en la libre asociación de las personas, reciben en algunos casos financiamiento del presupuesto público.

Tienen una estructura de gobernanza con múltiples grupos de interés que involucra tanto a trabajadores, usuarios, voluntarios pero también autoridades locales (Laville, 2008), no distribuyen excedentes o lo realizan de manera limitada dado los diversos tipos de socios que las integran²⁰⁸.

Sus legislaciones permitieron la apertura legal de las cooperativas tradicionalmente basadas en una categoría homogénea, a la representación de diferentes actores en los órganos de decisión (Evers y Laville, 2004); al tiempo que pueden asumir la forma de cooperativa de trabajo o bien asumir un estatus legal independiente (CICOPA, 2017)²⁰⁹.

208. Si bien las cooperativas sociales son autónomas y no son creadas por los gobiernos en el marco de un programa, su labor y su rol social las acerca a una política integral de cuidados o de prestación de servicios sociales provistas estatalmente, al tiempo que reciben financiamiento o habilitan a la participación de actores estatales en su estructura de gobernanza.

209. Algunos organismos internacionales (OIT, 2016, ACI-OIT, 2015, CICOPA, 2014, 2017) sistematizaron experiencias, para promover en torno a ellas, adecuadas políticas públicas. Mientras que en Argentina, desde la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) se ha implementado el Programa Nacional de Cuidadores Domiciliarios a partir del cual se conformaron una diversidad de cooperativas de trabajo de cuidadores domiciliarios (Bragulat y Sosa, 2016) que previamente delinearon los Estándares Mundiales de las Cooperativas Sociales (CICOPA, 2004).

Para el caso latinoamericano, algunos especialistas en cooperativismo como Bragulat (2016) señalan que las cooperativas sociales presentan un gran potencial con desarrollo de importantes experiencias en Colombia y Uruguay, donde ya cuentan con reconocimiento legal²¹⁰. En todos los casos internacionales o regionales, recibieron un fuerte impulso de políticas públicas, por ejemplo de aquellas tendientes a la desmanicomialización y/o construcción de sistemas de cuidado²¹¹.

Llegados a este punto del trabajo de campo, no se advierte claras pretensiones por parte de actores estatales o no estatales de conformar cooperativas comunitarias o proveedoras de bienestar.

Sin embargo, debemos decir que el cooperativismo bajo programa en general ha sido fuente de recursos no sólo a aquellos grupos que se organizaron dentro del movimiento cooperativo, sino también para movimientos sociales como Tupac Amaru en Jujuy²¹² o las organizaciones que integraron la Central de Trabajadores de la Economía Popular²¹³, que conformaron soportes de provisión de bienestar específico para sectores de la economía popular que no necesariamente se identifica ni se organiza con esquemas propios del ideario cooperativo.

En definitiva, los desarrollos teóricos que estudiaron las empresas comunitarias de proximidad o las cooperativas sociales europeas (Evers y Laville, 2004; Laville, 2008; Lorendhal, 1999; Bragulat, 2016) permiten acercarnos a discusiones similares en Latinoamérica sobre un conjunto de organizaciones de ESS en algunos casos promovidas y hasta creadas en el marco de políticas específicas para abordar problemas de empleo y pobreza, como es el

210. A partir de 2016 en adelante, estas discusiones académicas y algunos casos empíricos empiezan a aflorar y reciben acompañamiento de la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo.

211. En Argentina, desde la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) se ha implementado el Programa Nacional de Cuidadores Domiciliarios a partir del cual se conformaron una diversidad de cooperativas de trabajo de cuidadores domiciliarios (Bragulat y Sosa, 2016).

212. Battezzati (2017) ofrece un análisis detallado de esas experiencias.

213. Para un análisis en profundidad Cfr. Maldovan Bonelli *et al* (2017), Natucci (2017), Muñoz, (2018).

caso bajo estudio, cuya trayectoria es susceptible de derivar como organizaciones cooperativas “tradicionales” insertas en ámbitos productivos propios de la esfera mercantil o bien su trayectoria con podría derivar en múltiples opciones posibles, en algunos casos hacia la conformación de cooperativas de “bienestar social” abocadas a proveer servicios comunitarios, socioeducativos, etc.

3. Una propuesta analítica: del cooperativismo *sui generis* hacia las cooperativas comunitarias de la economía popular

A partir del recorrido realizado y retomando otras contribuciones²¹⁴, nos referimos al cooperativismo bajo programa como “experiencias cooperativas en transición”, como instancias pre-cooperativas²¹⁵ en los que las características de los programas, las visiones y aspiraciones de los actores estatales y no estatales en torno a la figura cooperativa, las actividades realizadas por estas y el acompañamiento de esas experiencia por parte del movimiento cooperativo, deviene central para garantizar la educación y formación cooperativa y construir niveles progresivos de autonomía²¹⁶.

214. Vuotto, 2011, Schujman, 2015, Coraggio, 2013, Hopp, 2015, Fernández Álvarez, 2015, Kasparian, 2017, 2019, Castelao Caruana, 2016.

Para Schujman, (2015) este fenómeno demanda de la academia “una investigación aplicada rigurosa” para comprender la complejidad por fuera del análisis simplista que englobe a todas las experiencias y de cuenta de experiencias de ESS fuera de los moldes de la teoría.

215. Schujman (2015) explica que en el derecho y la doctrina comparada existen tipos que pueden permitir (bajo ciertas condiciones), generar “pre cooperativas” o “cooperativas simplificadas” que faciliten su tránsito. Sin embargo, siguiendo a Haagen (2000), Schujman explica que las políticas públicas raramente transfieren a las organizaciones de la sociedad la responsabilidad y el poder para autogestionarse, la mayoría no han evolucionado hacia la autonomía esperada sino que su dependencia con respecto al Estado ha aumentado sin cesar, desacreditando de esa forma el papel de promotor del poder público.

216. Es importante advertir la tensión entre la perspectiva los hacedores de las políticas bajo estudio, que más que apostar por nuevas configuraciones laborales —a pesar de incorporar la figura cooperativa en el diseño de

Lejos de visiones románticas, normativas o de supuesto virtuosismo y al igual que otras tipo de cooperativas u organizaciones de la ESS, en las experiencias cooperativas bajo programas se mezclan y conviven lógicas, prácticas y principios organizativos como la solidaridad, la reciprocidad, la ayuda mutua, así como también el interés individual, las relaciones de dominación, diversidad de prácticas como clientelismo, autoritarismo, discrecionalidad, junto con la redistribución del Estado hacia estas cooperativas en el marco de programas (Schujman, 2015).

De manera que, estas cooperativas son organizaciones surgidas por necesidades más que por aspiraciones que presentan entrecruzamiento de lógicas, prácticas y principios económicos que se constituyen como “campos de tensión” (Evers y Laville, 2004).

Insistimos en sostener que desde nuestra perspectiva, si bien consideramos atendibles las preocupaciones por el peligro de las “intromisiones” de la esfera estatal a la autonomía cooperativa, pretendemos comprender el proceso que se despliega a través de los programas que configura una categoría cooperativa específica que eventualmente podría desarrollar potencial en la provisión de bienestar o servicios sociales, como lo fueron los sectores de inserción social o del desarrollo económico comunitario en otras experiencias nacionales, como organizaciones o empresas que acentúan más su dimensión social antes que la búsqueda de resultados económicos desde el punto de vista mercantil estricto.

los programas—, pretendieron emular la condición del trabajo asalariado y subsanar aquello que el salario no logra en materia de redistribución de derechos y protecciones. Pero esas concepciones pierden de vista las posibilidades de considerar el trabajo en sentido amplio como trabajo no fordista, para visibilizar y fortalecer aquellas actividades que escapan a ese trabajo “como deber ser”, considerado estropeado, maltrecho y requieren la reconceptualización diferentes dimensiones (De la Garza Toledo, 2000). Y en este sentido, las actividades de contraprestación en el marco de cooperativas producen valor económico y social, generan identidades e ingresos y ciertos arreglos de protección social en un esquema de desdibujamiento de los puntos de referencia entre empleo, formación, voluntariado, desempleo y de la frontera del “trabajo” en su definición supuestamente clásica de empleo asalariado (Vatin, 2004).

En estas experiencias cooperativas asume gran peso tanto la esfera estatal o la economía no mercantil (principio de redistribución del Estado) que moldea esos grupos sociales, los reconfigura otorgándoles una mayor institucionalidad propia de la subesfera asociativa (Adelantado, *et al*, 1998).

Pero debemos asumir que la categoría de las experiencias de cooperativas bajo programas –subsumida a objetivos de política más amplios– corría el riesgo de distorsionarse por lo que requería una adecuada solución política de las contradicciones de las diferentes lógicas, del reconocimiento político del valor social y económico que creaban esas organizaciones y su definición como un tipo legal específico (Schujman, 2015).

Los alcances más sustantivos de la dimensión cooperativa, dependía del logro de puntos de equilibrio de las relaciones de intercambios entre la política, las visiones y objetivos de gobierno, sus aspiraciones, por un lado, y la construcción de poder político de los diferentes grupos que conforman tanto al movimiento cooperativo como a los movimientos sociales implicados en la implementación de los programas.

En este punto, debemos decir que los procesos de institucionalización de experiencias de ESS y las políticas de reconocimiento y promoción de ese sector²¹⁷ –que incluyen la incorporación de las cooperativas sociales, empresas sociales y esquemas de co-construcción y co-producción de políticas públicas²¹⁸ entre las esferas de provisión de bienestar– forman parte de una agenda regional. El predominio de la redistribución estatal conformaba un riesgo de instrumentalización de la ESS, que no logró ser contrapesado por las aspiraciones y posicionamientos políticos por parte de actores

217. Para profundizar en esos debates se sugiere la lectura de Hintze (2010), Coraggio (2013), Guerra (2010), Castela Caruana y Srnc (2014), Hopp (2017).

218. La co-producción refiere a nuevas formas de participación de organismos no estatales en la producción de servicios colectivos desde un plano organizacional en tanto que la co-construcción remite a su participación en la elaboración de las mismas desde un plano institucional (Vaillancourt, 2011).

no estatales, y el gobierno tampoco concedió espacios para la co-construcción de políticas²¹⁹.

Es por eso que la ausencia de resultados sustantivos de las experiencias del cooperativismo bajo programas no sólo se explica por la impronta de los programas y las particularidades de las cooperativas, sino por el desacople entre el universo de decisores en materia de programas sociales y el heterogéneo y fragmentado sector de la ESS en general y en particular del cooperativismo de trabajo en Argentina (Vuotto, 2011) que tuvo limitadas posibilidades para acompañar estas nuevas experiencias y dificultades para contribuir (dada la masividad de las cooperativas bajo programa) en la enseñanza de valores, prácticas y la administración de cooperativas y guiar las trayectorias de aprendizaje de autonomía y autogestión; al tiempo que parte del sector del cooperativismo pionero se mostró reticente a estas experiencias por considerarlas una mera imposición o formalidad para contraprestar y cumplir con las exigencias del programa.

De todos modos, algunos sectores del cooperativismo urbano mantuvieron actitudes comprensivas, y realizaron esfuerzos para concebirlo como “otra cosa diferente”, como instancias intermedias o “pre-cooperativas” creadas desde el Estado que dan inicio de trayectos hacia el cooperativismo propiamente dicho²²⁰. Pero fundamentalmente, la dimensión cooperativa quedó eclipsada y subsumida a objetivos de política más amplios, ante la necesidad de acumulación política a nivel territorial de funcionarios públicos, o dirigentes políticos y organizaciones sociales territoriales (en la mayoría de los casos integrantes de la propia coalición gobernante

219. El interés de la co-construcción democrática y solidaria, se armoniza con la búsqueda del interés general, ligado a la idea que las políticas públicas serían más democráticas si el Estado aceptara construirlas en partenariat (denominación que deriva de *partenaire* o *pareja* en una actuación) con otras esferas proveedoras de bienestar incluyendo a la ESS, superando ésta el status de simple instrumento del Estado y conservando autonomía (Vaillancourt, 2011).

220. Estos sectores elaboraron preproyectos legislativos en donde plasmaron esas ideas.

hasta 2015) que intervienen desde los entes ejecutores de las que dependen²²¹.

De modo que lo novedoso de los programas que incluyeron cooperativas se fue diluyendo por las viejas formas de acumulación política, ante la inercia institucional de viejos formatos o esquemas conceptuales para el abordaje de la cuestión social.

Finalmente, en cuanto a los alcances de la institucionalización del cooperativismo bajo programas, no se logró avanzar en la discusión hacia la redefinición política de una figura más acorde al perfil de destinatarios y sus necesidades, es decir, hacia novedosas estructuras jurídicas creadas en el marco de programas, que contemplen las especificidades de las experiencias surgidas en dicho marco.

Esto, como vimos, forma parte de un debate más amplio a nivel regional sobre los procesos de institucionalización de experiencias de ESS y las políticas de reconocimiento y promoción de ese sector²²², que incluyen la incorporación de novedosas figuras como cooperativas sociales u otros esquemas de co-gestión entre las organizaciones con el sector público o co-construcción de políticas.

Las dificultades de redefiniciones y reconocimiento no sólo se explican por la falta de propuestas desde el gobierno, sino que también se vincula con la heterogeneidad y fragmentación de las representaciones del sector de la ESS en general y en particular del cooperativismo de trabajo en Argentina (Vuotto, 2011). Schujman (2015) recoge la preocupación sobre la regulación de estos subtipos de cooperativas de trabajo y entiende que, aunque no están previstas específicamente para estos casos, la mejor figura legal para las

221. Particularmente en el caso del PRIST-AT, la pulseada por el control del programa entre los municipios y los movimientos sociales, presentaba variaciones según las relaciones del gobierno nacional con los gobiernos subnacionales, principalmente los intendentes del conurbano bonaerense. A mayor distancia entre estos, se abría la posibilidad a que federaciones y confederaciones de cooperativas o universidades se erijan como entes ejecutores en esas localidades.

222. Para profundizar en esos debates se sugiere la lectura de Hintze (2010), Coraggio (2013), Guerra (2010), y Castela Caruana y Srnc (2014).

“cooperativas bajo programas” sería la de “cooperativas simplificadas” o la de “emprendimientos sociales comunitarios”.

Ambos casos significaría que adoptando la figura cooperativa se constituyan como organizaciones poco complejas y transitorias, como medio para evolucionar hacia verdaderas cooperativas con el apoyo de un grupo de socios patrocinadores y programas sociales, en dimensiones educativas, sociales, económicas, administrativas y financieras que contribuyan en la educación y capacitación de los miembros, garantizando la ocupación laboral inmediata, la capitalización y la obtención de resultados económicos rápido (García Müller, 2009 en Schujman, 2015).

Esta idea es la que se vio reflejada en el preproyecto de Ley Federal de Economía Social y Solidaria promovido desde la presidencia del INAES para su discusión al interior del movimiento cooperativo, en el último tramo de la presidencia de Cristina Fernández, a fin de subsanar el vacío legal en materia de cooperativismo de trabajo a nivel general²²³, y en particular ante la necesidad de reconocimiento jurídico de este nuevo subtipo de cooperativas de trabajo “bajo programas” que tienen la particularidad de combinar diferentes recursos, lógicas y prácticas para la provisión de bienestar.

Así, el preproyecto planteó algunos lineamientos en torno a su institucionalización como “cooperativas protegidas” promovidas por programas, universidades y organizaciones públicas y privadas, al tiempo que reconocía la posibilidad de co-gestión con el Estado y la figura de “personas jurídicas de carácter público”.

En suma, no pudo avanzarse en la discusión que en definitiva se dirigiera hacia la redefinición política o readaptación de esa figura hacia esquemas más acorde al perfil de las integrantes y sus necesidades, es decir, hacia las figuras planteadas por Schujman, o cooperativas sociales o más genéricamente “empresas sociales” (Defourny, 2009) o con particularidades específicas, que valoricen su dimensión social por prestar un servicio a la comunidad y/o a

223. Para ampliar sobre este punto Cfr. Vuotto (2011), Cracogna (2013 y 2015), Fernández Vilchez, Feser, Mutuberría Lazarini y Ureta (2011), Hintze y Deux Marzi (2014), Hopp (2017) y Ruggeri y Mutuberría Lazarini (2018).

un grupo social específico, en el marco de novedosas y particulares estructuras jurídicas creadas bajo programas.

Estos andamiajes debieran contemplar las especificidades de las experiencias surgidas en dicho contexto, yendo a su vez más allá de categorías de asociados homogéneas, dando cauce a la mixtura social (conformadas por personas en contexto de pobreza sino también integrándose con otros grupos sociales) y problematizando además el rol del Estado en estos esquemas.

Reflexiones finales

El cooperativismo es una de las formas de organizar el trabajo dentro del amplio campo de ESS o la Economía Popular y Solidaria²²⁴ y no es una opción que se pueda imponer ni masificar, menos aún, si se toman en cuenta las versiones normativas, rígidas y desactualizadas que aparecen en el repertorio de posibilidades actuales en nuestro país. Hemos centrado nuestro análisis allí, debido a que ha sido una opción predominante en el campo de las políticas sociales en el período 2003-2015. Observamos cómo esta línea de política social que utiliza la figura cooperativa para abordar problemas de empleo, informalidad y pobreza, contribuye a resignificar al cooperativismo como arreglo social y como movimiento.

De hecho, la promoción del cooperativismo por parte del gobierno podía también asumir otros caminos, tanto alternativos como simultáneos al fenómeno del cooperativismo bajo programas, desde aplicar una política que beneficie las entidades existentes, usar figuras como las “régies coopératives”²²⁵ o conformar sociedades mixtas, por su base social e integración de tipo de asociados –participación y dirección del movimiento cooperativo pionero en

224. Denominación propia de otros casos nacionales como Ecuador que comienza a aparecer en las definiciones teóricas (Hintze, 2019) y en los discursos de sectores del movimiento cooperativo como CNCT.

225. Son administraciones públicas con rasgos cooperativos, creadas por decisión de los poderes públicos municipales para la realización de obras públicas (Drimer y Drimer, 2017).

el acompañamiento de las experiencias bajo programa además de estrategias de co-construcción más a largo plazo—.

Sin embargo, la decisión unilateral del consumidor, trabajador, voluntarios, agentes estatales, con mayores niveles de gobierno de otorgar el estatus de cooperativas a las experiencias bajo programa generó resquemores por parte del sector cooperativo tradicional y esto obturó las posibilidades de construir acuerdos compartidos respecto al desarrollo de esas entidades.

En este sentido, no debe perderse de vista que más que un tipo de política que promueve el fortalecimiento de nuevos agrupamientos dentro del campo de la ESS a través de diferentes herramientas de promoción —como créditos, exenciones impositivas, educación cooperativa en todos los niveles del sector educativo, etc.—, se priorizó un esquema de intervención desde la esfera gubernamental pretendiendo moldear las organizaciones sociales, tensionando la figura y las prácticas propias de la lógica de las cooperativas de trabajo.

En este marco, la idea de pre-cooperativas inscriptas en un proceso de transición a largo plazo (para aquellos casos de experiencias cuyos integrantes tengan la convicción de generar una cooperativa) se ajustaba en mejor medida a los procesos estudiados.

En este trabajo por otro lado, mostramos al cooperativismo bajo programa por fuera de enfoques estáticos y normativos desde perspectivas que demandan la apertura a procesos de institucionalización más amplias teniendo en cuenta la pluralidad de evoluciones posibles de estas organizaciones, particularmente a partir de los diversos vínculos con el Estado en la provisión de bienestar.

Partimos del supuesto que, las articulaciones de las cooperativas y la política social presentaba posibilidades de derivar en experiencias y organizaciones económicas de lo más diversas.

El proceso que se despliega a través de los programas tenían potencialidad para derivar en una categoría cooperativa específica. Inician trayectorias que podían derivar como organizaciones cooperativas “tradicionales” insertas en ámbitos productivos propios de la esfera mercantil, o bien hacia la conformación de cooperativas de “bienestar social” abocadas a proveer servicios comunitarios,

socioeducativos, etc. como en otras experiencias nacionales, conformadas como organizaciones o empresas que acentúan más su dimensión social antes que la búsqueda de resultados económicos desde el punto de vista mercantil estricto. Estas evoluciones pueden observarse (aunque no de forma idéntica a los casos estudiados) al recorrer experiencias históricas, donde las cooperativas se han complementado o directamente subsumido a las políticas estatales.

Pero los programas que crearon las cooperativas analizadas no recuperaron los debates del campo de estudios de la ESS o sobre el “cooperativismo social”.

Ninguno de estos aspectos plasmaron en los documentos institucionales de los programas o fueron planteados por los actores entrevistados en el trabajo de campo.

La propuesta analítica de este trabajo intenta trazar puentes y diálogos entre dos mundos que aparecen desconectados.

Las miradas normativas y rígidas de la figura cooperativa en los diseños de estos programas, contrasta con las múltiples opciones que se abren atentas a la agenda de discusión regional e internacional.

Además, esa rigidez es consecuencia del desactualizado marco normativo cooperativo argentino, que no da cuenta de las transformaciones sociales y del propio movimiento cooperativo y de los diversos intercambios de este con los gobiernos y el Estado.

La institucionalidad no logra un punto de equilibrio virtuoso que se aleje de la pura instrumentalización de las cooperativas por parte de actores estatales y no estatales para iniciar caminos que valoricen sus aportes en los planos económicos y en la producción y provisión de bienestar.

Ese proceso también precisa de la construcción de poder social²²⁶ y de un sector fuerte y articulado de la ESS y del cooperativismo de trabajo que, junto con otros movimientos sociales, con aspiraciones y metas comunes, pueda constituirse en un actor político capaz de traccionar en conjunto en ese sentido.

Pero el lugar secundario de la dimensión cooperativa por debajo de objetivos políticos más amplios, explican sus alcances limitados.

226. Tal como lo plantea Coraggio (2005).

En efecto, las perspectivas de generar cooperativas se enfrentaron a visiones de corto plazo, además de las ambigüedades de las trayectorias de las intervenciones a partir de expectativas diferentes de actores estatales y no estatales y la ausencia de proyectos sustantivos para la democratización de la economía.

En apretada síntesis, aún con muchas y muy buenas excepciones que rastrean los trabajos a nivel micro social, a nivel general, el componente cooperativo de los programas fue debilitándose con el correr del tiempo ya sea por los obstáculos legales-contables, como por la dificultad de organizar las actividades en los territorios, por los problemas de articulación entre las burocracias estatales y los entes ejecutores para generar actividades y ponerlas en funcionamiento, o hasta por los problemas de ausentismo de los/as cooperativistas, sobre todo las mujeres, recurrentemente vinculado con las responsabilidades de cuidado de miembros de la familia pero también en general porque las personas difícilmente podían sustraerse de circuitos de mercados informales para proveerse de ingresos que complementen los percibidos por los programas y ello explicaba algunos niveles de ausentismo en las actividades.

Poco se sabe a nivel agregado sobre la cantidad y características de experiencias cooperativas que pudieron desarrollarse sostenidamente, ni el INAES, el MDS u otras agencias estatales realizaron relevamientos cualitativos que recopile información.

Lo que sí mostró el MDS fueron las percepciones de las personas incorporadas al PRIST-AT que indicaban que en 2013 sólo el 12,7% realizaba actividades con su cooperativa fuera del horario laboral y el 23,7% tenía proyectos con un grupo cooperativo (MDS, 2014). Esta información fue reactualizada en 2015 sobre datos de 2014 que indicaba que el 13,5% se encontraba realizando un proyecto socio-productivo con su cooperativa por fuera del horario laboral (MDS, 2015).

Un funcionario del INAES²²⁷ explicaba que en el contexto del cambio de gestión de gobierno nacional en diciembre de 2015 se realizaron algunas estimaciones sobre el PRIST-AT:

227. Entrevista realizada el 6-12-2017.

Sobre las cooperativas que efectivamente persistieron (...) porque Argentina Trabaja eran entre 8 mil y 9 mil. Ese es el número que se estima y de esas 9 mil (...) esta es la lógica que entienden los chicos del ministerio, que hay mil cooperativas que en la práctica estarían funcionando como cooperativa.

El resto no está como cooperativa, o por disminución de cantidad de socios que no llegan al mínimo número que necesita una cooperativa. Seis en algunas o diez en otras.

Como se sabe, las medidas tomadas por la gestión que se inicia en diciembre de 2015 se orientaron hacia la desactivación de la dimensión cooperativa²²⁸. Todos los problemas explicados desgastaron la herramienta cooperativa y en ese intersticio político es donde se amparó la nueva administración de Cambiemos para iniciar las transformaciones.

Pero estas a su vez inician una serie de recursividades entre la política y los movimientos sociales territoriales y cooperativas creadas, que resistieron este proceso desde diferentes perspectivas²²⁹.

En este punto, es importante comprender que la línea de política estudiada (al igual que otros programas sociales), sirvió también como fuente de recursos para alimentar esquemas productivos y organizativos de los movimientos sociales territoriales, aunque esos sectores no necesariamente se identificaron ni se organizaron con esquemas propios del ideario cooperativo (Bermúdez, 2019).

Dejamos anotado que en el nuevo escenario, y de manera esquemática, algunos de esos grupos, se organizaron detrás de la demanda de la promoción de la figura cooperativa con posiciones más próximas al reconocimiento de nuevas formas de trabajo autogestivo-asociativo, nucleados mayormente en la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo (CNCT); mientras que otros

228. Sobre esto cfr. Arcidiacono y Bermúdez (2018a y c).

229. Es esa resistencia en parte, lo que explica que a pesar de la decisión del gobierno de promover la desactivación y descolectivización, paradójicamente, en el primer período, se crearon 247 cooperativas (Arcidiacono y Bermúdez, 2018b).

grupos organizaron sus demandas detrás de la categoría amplia de “economía popular”, nucleados principalmente en la Central de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)²³⁰.

En definitiva, y más allá de los limitados resultados de la dimensión cooperativa en los programas estudiados, todavía queda pendiente un reconocimiento estructural de las economías populares de las comunidades y de la institucionalización de “otras economías”.

Estos programas nos invitan a reactualizar debates de larga data en la historia de América Latina.

Cobra relevancia la idea de economía plural para construir otros horizontes de sentido sobre la diversidad de economías de las comunidades, que articule a los diversos actores en la conformación de un nuevo poder social con capacidad de sostener agendas de cuestiones compartidas.

Estos procesos demandan una legislación acorde a las transformaciones de las cooperativas de trabajo en general y a las cooperativas sociales en particular.

Esto es parte de la agenda de la CNCT en tanto que el INAES a principios de 2019 comenzó a delinear incipiente normativa sobre cooperativismo social.

Recientemente, en un encuentro organizado por los 10 años de la CNCT, diversos actores del campo de la economía popular y del nuevo cooperativismo de trabajo reflexionaron sobre sus desencuentros en el período estudiado, el representante de CNCT realizó una autocrítica por no haber avanzado en la sanción de leyes específicas que

*“Son desafíos para la próxima etapa”*²³¹. Dijo. Por su parte, el representante de la CTEP²³² expresó *“Quiero corregir mis errores.*

230. Fue este grupo el que participó activamente junto con Barrios de Pie y la Corriente Clasista y Combativa en la sanción de la Ley de Emergencia Social a finales del primer año de la gestión Cambiemos. Esa ley tuvo por objeto promover y defender los derechos de estos trabajadores, creó el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario (CEPSSC) y el Registro Nacional de la Economía Popular en la órbita del MDS.

231. Martín Bordalejo, secretario de la Federación 1° de mayo en la Charla en conmemoración por los 10 años de la CNCT, el 21 de mayo de 2019.

232. Emilio Pérsico, secretario general del Movimiento Evita en la Charla en conmemoración por los 10 años de la CNCT, el 21 de mayo de 2019.

Necesitamos mantener la presión social, la vanguardia, las ideas y los programas salen de ahí. Tenemos que ser vanguardia con leyes de cooperativas de trabajo y leyes de Economía Popular”.

Bibliografía

- Alianza Cooperativa Internacional. (2015). Notas de orientación para los principios cooperativos, ACI, 2015.
- ACI-OIT. Avance de la igualdad de género: la forma cooperativa. Alianza Cooperativa Internacional y Organización Internacional del Trabajo, 2015.
- Adelantado, J.; Noguera, J.; Rambla, X. y Sáez, L. “Las relaciones entre estructura y política sociales: una propuesta teórica”. *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 60, N° 3 (Jul.-Sep., 1998), pp. 123-156. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Arcidiacono, P. y Bermúdez Á. (2018b). “¿Cooperativismo como oportunidad perdida? Problemas estructurales y coyunturales del cooperativismo bajo programas”, en *Ciudadanías*, N°2, Primer semestre, Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Arcidiacono, P.; Bermúdez, Á. (2018b): “Cooperativismo, programas sociales y provisión de cuidado. Un recorrido por la experiencia del “Ellas Hacen”, *Revista IDELCOOP*, N°226.
- Arcidiacono, P. (2011). “El protagonismo de la sociedad civil en las políticas públicas: entre el “deber ser” de la participación y la necesidad política, en *Revista Clad Reforma y Democracia*, N° 51, pp 1-14.
- Barrantes, C. (1992). “Del Sector Informal Urbano a la Economía Popular”. *Revista de Ciencias Sociales*, Universidad de Costa Rica (57), 97-108.
- Battezzati, S. (2012). “La Tupac Amaru: intermediación de intereses de los sectores populares informales en la provincia de Jujuy”. *Desarrollo Económico*, vol. 52, N° 205.
- Bermúdez, Á. (2019). El Programa Ingreso Social con Trabajo- Argentina Trabaja en la provisión de bienestar (2009-2015). Ponencia preparada para el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política “La política en incertidumbre. Reordenamientos globales, realineamientos domésticos y la cuestión de la transparencia”, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de San Martín, San Martín, 17 al 20 de julio de 2019.

- Bragulat, J. (2016). *Las Cooperativas Sociales en la Prestación de Servicios Asistenciales. Análisis de Experiencias y de su Potencial Desarrollo en América Latina*, UNTREF.”
- Bragulat, J. y Sosa, G. (2016). *El caso Argentino: el potencial de las cooperativas sociales especialmente las conformadas como cooperativas de Trabajo. Las Cooperativas Sociales en la Prestación de Servicios Asistenciales. Análisis de Experiencias y de su Potencial Desarrollo en América Latina*, UNTREF.
- Castelao Caruana, M. E. y Srnc, C. C. (2014). “La Economía Social y Solidaria en América del Sur: la construcción de un nuevo modelo de política social”, en Chaves R. y Demoustier D. *L'émergence de l'Economie sociale dans les politiques publiques. Une analyse internationale*. Peterlang international.
- Castelao Caruana, M. E. (2016). “Las políticas públicas y su visión de la economía social y solidaria en Argentina”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año LXI, Nº 227, mayo-agosto de 2016, pp. 349-378.
- CICOPA. Declaración mundial sobre cooperativismo de trabajo asociado. Organización internacional de cooperativas de producción industrial, artesanal y de servicios, Bruselas, 2003-2004.
- CICOPA. Estándares Mundiales de las Cooperativas Sociales. CICOPA, Bruselas, 2009-2011.
- CICOPA. Cooperativas en la industria y los servicios: informe mundial 2015-2016. Santiago de Chile, 2014.
- CICOPA. Cooperatives and Employment: Second Global Report; Bruselas: CICOPA, 2017.
- Coraggio, J. L. (2002). La economía social como vía para otro desarrollo social. Documento preparado para el lanzamiento del debate sobre “Distintas propuestas de Economía Social” en URBARED, Red de Políticas sociales 2002.
- Coraggio, J. L. (2005). “¿Es posible otra economía sin (otra) política?”, en Eje I Economías Soberanas del Foro Social Mundial, Porto Alegre, 2005. Publicado como Volumen 3 de la *Colección El Pequeño Libro Socialista*, Buenos Aires, La Vanguardia.
- Coraggio, J. L. (2005b). Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social y solidaria. Trabajo presentado

en el Panel sobre “Nuevas formas asociativas para la producción”, dentro del Seminario “De la Universidad pública a la sociedad argentina. El Plan Fénix en vísperas del segundo centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad.” Universidad de Buenos Aires, 2-5 de agosto de 2005. El Plan Fénix es una iniciativa de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, que convoca a economistas y otros profesionales al debate y la búsqueda de alternativas económicas para la Argentina.”

Coraggio, J. L. (2007). “El papel de la Economía Social y Solidaria en la Estrategia de Inclusión Social”. Ponencia presentada en el Seminario “Pensando en alternativas para el desarrollo”, Taller sobre Inclusión Social en América Latina y Ecuador., organizado por FLACSO y SEN-PLADES, Quito, 10-13 de diciembre.

Coraggio, J. L. (2018). “¿Qué hacer desde la economía popular ante la situación actual?”. *Revista IDELCOOP* 224, Marzo.

Coraggio, J. L. (2005b). “Es posible otra economía sin (otra) política. Ponencia. En II Congreso Nacional de Sociología, VI Jornadas de Sociología de la UBA, Pre ALAS 2005, Buenos Aires.

Coraggio, J. L. (2013). “La presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su institucionalización en América Latina”. Preparado para los Estados Generales de la Economía Social y Solidaria, París, 17-19 de junio.

Coraggio, J. L. (2013). “La economía social y solidaria, y el papel de la economía popular en la estructura económica”, en 3er Seminario Internacional, Rol de la Economía Popular y Solidaria y su aporte en el Sistema Económico Social y Solidario, Instituto Nacional de Economía Social y Solidaria, Ministerio de Inclusión Económica y Social de Ecuador, Quito.

Coraggio, J. L. (2014). *La economía social y solidaria, y el papel de la economía popular en la estructura económica*. En Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria, Quito.

Cracogna, D. (2013). “Estado, cooperativas y legislación cooperativa en la hora actual”, en: *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo*. Nº 47. Universidad de Deusto. Bilbao, pp. 111-127.

Cracogna, D. (2015). “Las sociedades cooperativas construyen un mundo mejor”, en *Revesco*, Nº 117.

- De la Garza Toledo, E. (2000). "El papel del concepto de trabajo en la teoría social del siglo XX". En: De la Garza Toledo, E. (coord.) *El Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*. México: COLMEX.
- Defourny, J. (2009). "Empresa Social". En Cattani, A. D. *Diccionario de la otra economía: lecturas sobre economía social 1*, Buenos Aires, Altamira.
- Desroches, H. (1983). *Pour un traité d'économie sociale*. París, Coopérative d'information et d'édition mutualiste.
- Drimer, B.; Kaplan de Drimer, A. (2017). *Las cooperativas. Fundamentos, historia, doctrina*. Buenos Aires: Intercoop.
- Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado de bienestar*, Valencia, Edicions Alfons el Magnànim.
- Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Ariel.
- Evers, A. y Laville, J-L. (2004). *The Third Sector in Europe*. Northampton, USA.
- Fernández Álvarez, M. I. (2015). "Contribuciones antropológicas al estudio de las cooperativas de trabajo en la Argentina", en *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo*, CESOT, Buenos Aires, Nº 7.
- Fernández Vilchez, L.; Feser, E.; Mutuberría Lazarini, V. y Ureta, F. (2011). "Seguridad Social y Empresas Recuperadas por sus Trabajadores". Problemáticas en Argentina. OSERA, pp. 1-14.
- Guerra, P. (2010). *La Economía Solidaria en Uruguay. Caracterización de sus emprendimientos y opinión de los trabajadores autogestionado*. Uruguay, KOLPING.
- Hintze, S. (2010). *La política es un arma cargada de futuro: economía social y solidaria en Brasil y Venezuela*. Buenos Aires, CLACSO.
- Hintze, S. (2018). "El trabajo en cooperativas en la Argentina del siglo XXI". En Grassi, E. y Hintze, S. (coord.) *Tramas de la desigualdad. Las políticas y el bienestar en disputa*. Buenos Aires: Prometeo.
- Hintze, S.; Deux Marzi, V. y Costa, M. I. (2011). "Los organismos públicos de promoción del trabajo asociativo autogestionado en la Argentina". En *Protecciones y Desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Hintze, S. y Deux Marzi, V. (2014). "Protección y seguridad social de los trabajadores asociativos autogestionados". En *Protecciones y desprotecciones (II): problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*. Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Hopp, M. V. (2017). "Políticas de promoción de la economía social en Argentina: desafíos para la construcción de una nueva institucionalidad". En *Miradas sobre la economía social y solidaria en América Latina*, Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Hopp, M. V. (2015). *Identidades laborales de destinatarios del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja*. Trabajo y Sociedad; Lugar: Santiago del Estero; pp. 207-223.
- Hudson J. P. (2017). "Gobiernos progresistas y autogestión en la Argentina 2003-2015: cooperativas no-estatales, sintéticas y anfibas", *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*.
- Kasparian, D. (2019). "Promoción estatal del cooperativismo de trabajo y formas socio productivas emergentes. Contribuciones en clave emancipadora a partir de un estudio de caso del Programa Argentina Trabaja". *Rev. IISE*. Vol. 13, Año 13, abril. Dossier Las (re)configuraciones del trabajo y el empleo. Argentina. www.reviise.unsj.edu.ar
- Kasparian, D. (2017). "Lucha ¿sin patrón? Un estudio sobre la configuración de la conflictividad de trabajo en empresas recuperadas y cooperativas del Programa Argentina Trabaja". Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales (no publicada). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Laville, Jean-Louis. (2008). "Los servicios de proximidad en Europa: En perspectiva con la economía popular". *Otra Economía*. Volumen II, Nº 3, 2do semestre. www.riless.org/otraeconomia
- Lima, J. C. (2009). "Cooperativas de trabajo". En Cattania, Coraggio y Laville, *Diccionario de Otra Economía*.
- Lorendhal, B. (1999). "Trabajo y bienestar a través de las organizaciones del Tercer Sector", en *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, España, Nº 33, 9-27.
- Maldovan Bonelli J.; Ynoub, E.; Fernández Mouján, L. y Moler, E. (2017). "Los descamisados del Siglo XXI: De la emergencia del sujeto trabajador de la economía popular a la organización gremial de la CTEP (2011-2017)", *Cartografías del Sur*, 6: 41-64.
- Martínez Franzoni, J. (2005). "Regímenes de bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales", en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, Vol. 4 Nº 2, San José.

- Ministerio de Desarrollo Social (2014). Argentina Trabaja. Programa Ingreso Social con Trabajo como herramienta de la Política Social Actual. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Disponible en: <http://www.desarrollsocial.gob.ar/uploads/i1/ingreso%20social%20con%20trabajo.pdf>. Última visita: 10 de julio de 2014.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2015). Situación actualizada de las cooperativas mixtas, perfil de los titulares y aspectos evaluativos al primer semestre 2015 (Resultados de Actualización de Datos titulares activos 2014). Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Mogrovejo, R.; Mora, A. y Vanhuynegem, P. (2012). “El cooperativismo en América Latina. Una diversidad de contribuciones al desarrollo sostenible”, Oficina de la OIT para los Países Andinos.
- Muñoz, M. (2018). “Las marcas de los sujetos en el estado. Los trabajadores de la economía popular y las políticas públicas en la Argentina reciente”, *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 30: 85-128.
- Natalucci, A. (2017). “Del piquete a la economía popular”. *Revista Anfibia* En línea <http://www.revistaanfibia.com/ensayo/del-piquete-a-la-economia-popular/> (consulta: 27 de febrero de 2019).
- OIT. (2002). Recomendación N° 193 sobre la promoción de las cooperativas. Organización internacional del trabajo, Ginebra.
- OIT. (2016). Global Mapping of the Provision of Care through Cooperatives. Survey and Interview Findings. Organización internacional del trabajo.
- ONU. (2009). Las cooperativas en el desarrollo social. Naciones Unidas. En *Idelcoop*, Volumen 36, N° 195.
- ONU. (2001). Resolución ONU N° 56/114 “Lineamientos para la creación de un entorno favorable para el desarrollo de las cooperativas”.
- Pastore, R. (2008). “Diversidad de trayectorias, aproximación conceptual y pluralidad de proyectos de la Economía Social”. Documento del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires.
- Ruggeri, A. y Mutuberría Lazarini, V. (2018). “Informe socioeconómico. Cooperativas de trabajo y seguridad social en argentina”. Programa de cooperativismo y economía social en la universidad. Programa Facultad Abierta de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA e Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IDELCOOP),

Fundación de Educación, Investigación y Asistencia Técnica. Buenos Aires.

Sarria Icaza, A. M. y Tiribia, L. (2004). "Economía Popular". En A. D. Cattani (Ed.), *La otra economía* (p. 441). Buenos Aires: Editorial Altamira, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Schujman, M. (2015). *Las cooperativas de trabajo en América Latina*, Rosario, Del-Revés.

Vaillancourt, Y. (2011). "La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas", en *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo* Nº 3.

Vatin, F. (2004). "Introducción general". En *Trabajo, ciencias y sociedad: ensayos de sociología y epistemología del trabajo*. Lumen Humanitas.

Vommaro, G. (2018). "Política popular en tiempos de economías postindustriales. Trabajo territorial y economía moral en la Argentina reciente". En *Dossier Repocs*, v. 14, Nº 27, jan/jun 2017.

Vommaro, G. (2019). "Mundo popular informal y bienestar plebeyo en economías posindustriales: lecciones del caso argentino". En: Rinesi, E. *A contracorriente: materiales para una teoría renovada del populismo*. 2ª edición. Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Vuotto, M. (2009). "Cooperativismo". En: Cattani, A. D. *Diccionario de la otra economía: lecturas sobre economía social 1*. Cattani, A. D.; Coraggio, J. L.; Laville, J. L. 1ª ed. Buenos Aires, Altamira.

Vuotto, M. (2011). "El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social", en Serie documentos de trabajo, Nº 217, Organización internacional del Trabajo, Lima.

LA NECESIDAD DE REFORMA A LA LEY 20.337

La Ley 20.337 ha cumplido una función extraordinaria. Aseguró el carácter principista de nuestro Derecho Cooperativo e influyó positivamente sobre su praxis. El movimiento y la doctrina se han contentado en no tocarla.

Sin embargo, creemos que: habiendo transcurrido más de 40 años, la redefinición del concepto de las Cooperativas, por parte de la Alianza Cooperativa Internacional, en 1966²³³; habiéndose dictado, con carácter de derecho público internacional la Recomendación 193/2002²³⁴, de la OIT, teniendo en cuenta la Ley Marco de las Cooperativas de América²³⁵; habiéndose dictado en toda América Latina (en países que comparten realidad con el nuestro) y en muchos casos en su consecuencia, leyes²³⁶ que contienen instituciones muy valiosas, que deberíamos discutir, y fundamentalmente una praxis, que viene produciendo reciprocidad, solidaridad, don y redistribución impulsada por nuestros pueblos y que nos obligan a bucear en nuevas realidades.

233. ACI Americas.

<https://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>
Declaración sobre identidad y principios Cooperativos. ICA. Manchester 1995. Ed. ICA Ginebra Suiza.

234. Recomendación 193. OIT.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R193

235. Ley Marco de las Cooperativas de América.

<https://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/LeyMarcoAL.pdf>

236. Ley Peruana de Cooperativas. Dec - Leg. Nro.85./80 que reforma la ley 15.260.64 y responde al art. 188 de la Constitución Política.

Ley de Asociaciones Cooperativas de Costa Rica 4179 (29.4.11).

Ley de Asociaciones Cooperativas de Panamá. Nº 38/980 (22. 10.80).

Ley de Constitución y Funcionamiento de las Cooperativas del Uruguay 18.407.(14.11.1).

Ley 353/2013 General de Cooperativas de Bolivia. Reglamentada por Dec. 1995.14.

Ley 5764 de Cooperativas de Brasil.

Ley General de Sociedades Cooperativas de los Estados Unidos de Méjico. Texto vigente, última Reforma. 19.11.18.

Importantes cambios que se produjeron en la realidad socioeconómica, en el planeta y que influyeron profundamente en Latinoamérica, y también en nuestra Argentina. Se han generado nuevos subtipos cooperativos que responden a esas prácticas.

Si evocamos el origen de las cooperativas en sus inicios, constatamos que se han producido transformaciones muy profundas en el mundo del trabajo, y en la vida de las capas medias que tienen ahora nuevos intereses y necesidades, y fundamentalmente en el conjunto de la sociedad que alberga a multitudes de trabajadores informales (el hecho de contar con monotributo y monotributo social y otros derechos no modifican esta condición), o formalizados que ven peligrar su trabajo que conforman en América Latina y nuestro país la mayoría de los trabajadores en actividad y en paro. Todo esto se ha agudizado en los últimos meses como consecuencia de una megacrisis y una pandemia de magnitud.

Las cooperativas están en condiciones de proponer tipos jurídicos diferenciados para dar cabida tanto a los profesionales y técnicos, a trabajadores autónomos asociados, a los que realizan la actividad de cuidado, y a todos los que tienen dificultades para competir en un mercado feroz con organizaciones mercantiles que en mayor escala realizan la misma actividad, o lo hacen en la porción del territorio donde ésta es más lucrativa.

Tampoco los trabajadores excluidos del mercado de trabajo, encuentran un tipo jurídico con las especificidades y los apoyos, que les permitan reunirse para autogestionar la reproducción de su vida, la de su familia y la de la comunidad en la que se insertan.

E incluso una parte de aquellos a los que el neoliberalismo sostiene con políticas sociales, si encuentran modelos asociativos de muy reducida complicación y costo, van a poder, con los soportes necesarios, mejorar sus condiciones de vida y transformar en producción social su actividad.

Ley General de Cooperativas de Chile. Última Versión 2016.

Ley Colombiana de Cooperativas. Texto adecuado por la Ley 454 de agosto 4 de 1998 de Economía Solidaria de Colombia.

En la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria de Ecuador, un capítulo contiene una moderna Ley de Cooperativas.

La sociedad en su conjunto está interesada en que la ayuda social se trastoque en producción, y el derecho cooperativo tiene la posibilidad de hacer un aporte sustancial para que ello sea posible.

Si no respondemos desde el derecho cooperativo, preservando su identidad, y no tenemos en cuenta la realidad del siglo XXI, corremos el riesgo de quedarnos con una maravillosa historia, sin poder construir ese gran Movimiento Económico Social que es el cooperativismo, de insertarlo en la Economía Social, Solidaria, Popular y Comunitaria, y de dar respuesta legal, y hacer un aporte para entender y dejar de lado la informalidad, en la búsqueda, que de la reproducción de la vida asociada que está haciendo nuestra gente y sus comunidades, en todos los sectores sociales.

Esto no es posible mientras no proporcionemos un tipo jurídico y subtipos, sólidos y simples para responder a las necesidades e intereses de la gente y si no nos desprendemos de prejuicios.

Durante décadas el temor a los cambios que a los proyectos hace el poder judicial, o los celos entre hermanos en la cooperación, han postergado múltiples proprouestas. Es hora de dar importantes pasos hacia el futuro.

Si queremos resultados diferentes no podemos pensar siempre con los mismos parámetros.

La legislación cooperativa no brinda marco legal simple y accesible para la asociación libre de personas –que buscan satisfacer sus necesidades y las de su comunidad, a través de una empresa que ellos mismos dirijan– eliminando la intermediación, la explotación y la deformación que produce por un lado la asimilación de las cooperativas a las sociedades lucrativas y su burocratización, y por el otro un universo de prácticas solidarias que no encuentran tipos y subtipos jurídicos, y los apoyos redistributivos formalizados para normalizar y regularizar su actividad.

Es necesario mantener una ley de Cooperativas que sea aplicable a todas esas entidades, pero simultáneamente es necesario regular “suptipos” que se hagan cargo de las especificidades, que nuestra realidad y nuestro tiempo plantean.

Algunas instituciones que a nuestro juicio es ineludible incluir en una reforma a la Ley de Cooperativas

Cooperativas Simplificadas

Las referencias al derecho comparado no tienen por objeto sugerir copias, porque nuestra realidad es diferente, sino exhibir búsquedas que no compartimos por aferrarnos conservadoramente a lo que ya es insuficiente.

Señalamos en el *Derecho Cooperativo Latinoamericano* (2015)²³⁷

que estas figuras deberían servir de base en América Latina, no sólo para sustituir la formas lucrativas de agrupamiento de técnicos y profesionales, y trabajadores que autogestionan empresas en las que el trabajo es muchísimo más relevante que el capital, pero que por su dimensión y su origen no consienten un tipo jurídico que implica formalidades excesivas, costos constitutivos y de funcionamiento incompatibles e innecesarios con su realidad, sino además para comprender que desde este punto de partida pueden configurarse otros sub tipos cooperativos que no sean incompatibles con su identidad, principios y valores. Las Cooperativas de Trabajadores del Arte de la legislación uruguaya es un buen ejemplo al respecto.

La ley de cooperativas andaluza (Ley 14/2011) asume uno de los conceptos centrales de las denominadas “cooperativas simplificadas”, porque admite que se constituyan por al menos “tres personas”, y lógicamente su gobernanza y recaudos formales se adecuan a su especificidad, lo que ya había permitido un importante desarrollo del trabajo asociado de noveles profesionales, técnicos, artesanos o trabajadores agrupados para determinadas tareas

Otras, ya se basan más en la conectividad: las cooperativas agropecuarias en las aglomeraciones urbanas, las de profesionales liberales, los grupos de reflexión, las instituciones de investigación,

237. Schujman, M. y Chaves Gaudio, R. (Coord.) (2015). *Derecho Cooperativo Latinoamericano*. Ed. Juruarua. Rio de Janeiro. Brasil.

los sistemas para compartir programas de código abierto, etcétera (Henry, 2013) (García Muller, 2019).

Los profesionales y técnicos a la manera de la ley andaluza, los trabajadores asociados, los desempleados, los trabajadores autónomos que quieren organizar una empresa para eliminar al intermediario que los explota y para comprar en conjunto, quienes se constituyeron a partir de planes sociales dependientes del estado y hacen la transición a la autonomía, quienes constituyen cooperativas sociales y de cuidado, etc., tienen que tener un mecanismo simple y económico para constituir su cooperativa y para hacerla funcionar, en beneficio de una sociedad mucho más solidaria.

Simplificación y federalización del trámite constitutivo y del control

Por supuesto que ello debe estar acompañado de un trámite constitutivo, en el que la burocracia de la autoridad de aplicación no prolongue su constitución formal.

Constituir y hacer funcionar cooperativas tiene que ser por lo menos tan sencillo y con tiempos tan cortos como son los de constituir y funcionar Sociedades Anónimas. No puede cargarse a las cooperativas de requisitos formales, y demoras burocráticas, que no se les exigen a estas últimas. Nuestra sociedad tiene un prioritario interés en que lo hagan.

Cooperativas de Múltiples Interesados de Interés Social

El subtipo de la *Cooperativa de Múltiples interesados*, es imprescindible tomando todas las garantías que impidan la desnaturalización introducir este tipo genérico en el cual la cooperativa se endereza a cumplir objetos de interés social, y para ello plantea la convivencia de distintos tipos de asociados.

El estado nacional, provincial y municipal, de hecho interviene en muchas cooperativas (ejemplo: las cooperativas inducidas por el Estado que regula la remuneración de los trabajadores, y fija las condiciones de trabajo, en muchos casos en estas cooperativas participan movimientos sociales, y en ambos casos es necesario que el subtipo permita traducir la realidad de la mayoría de las cooperativas en la Argentina).

Las Cooperativas de Cuidado, son también una realidad que requiere de este subtipo en muchísimos de los casos. Las Cooperativas de Consumo responsable o de Comercio Justo, con participación de Productores y Consumidores, etc.

En el Derecho Comparado hay importantísimos avances en la legislación canadiense (Cooperativas de Solidaridad), de EEUU y de Europa (La punta de lanza la hizo Italia con la regulación de las Cooperativas Sociales).

La autogestión, las cooperativas de trabajo, y los subtipos que la praxis ha puesto en funcionamiento deben ser impulsados y regulados

Creemos conveniente que la *autogestión* y los subtipos cooperativos que en la ciudad y el campo engendra, tengan una *norma especial*.

Su naturaleza es cooperativa pero simultáneamente se distinguen por su naturaleza específica emergente de que son Cooperativas Autogestionarias en sentido propio, y de su condición de organizaciones de conducción coordinada; y por las dificultades que las acompañan en el mercado y la importancia que tienen desde el punto de vista preformador de un mundo mejor, requieren de un fomento especial.

Cooperativas de trabajo Asociado y múltiples manifestaciones específicas

Como capítulos de esta norma de autogestión, las cooperativas de trabajo y sus subtipos que son una realidad de la praxis nacional y latinoamericana necesitan en esa ley, una regulación que las particularice (el trabajo autogestionario es diferente al trabajo dependiente o autónomo) al igual que las *Cooperativas que Recuperan Empresas, las Cooperativas Recolectoras y Procesadoras de Residuos, las Cooperativas de Trabajo, Cooperativas Sociales y de Cuidado, Tecnológicas, de Medios, Educativas, Campesinas y Agroecológicas*, y las más variadas formas que a diario la praxis construye en interés de sus asociados y de la comunidad, deben ser especificadas y especialmente

reguladas. Porque el trabajo en ellas tiene particularidades que necesitan regulación diferente.

Las *Cooperativas Prestadoras de Servicios Públicos* requieren la regulación de un subtipo, que marque en todas sus ramas, su función, su naturaleza y las libere del tratamiento igual para desiguales, que hace el Estado con su regulación y sus tarifas.

Las *Cooperativas de Vivienda* han tenido en muchos lugares de Latinoamérica (Uruguay es ejemplar en ese sentido) un desarrollo con diversidad de formas que permiten propiedad colectiva, propiedad individual, aportes en trabajo, aportes en dinero, y una administración posterior que nuestra legislación no prevé.

Sería sumamente útil que pudiéramos contar con estas previsiones para ampliar su campo de acción y su asimilación a formas distintas de la reciprocidad, don, y de solidaridad.

Este libro contiene valiosos aportes que dan cuenta de la necesidad de una ley de autogestión que contenga una ley de cooperativas de trabajo, y que desarrolle las particularidades de todos los subtipos. A la que deben serle aplicables los institutos de las cooperativas simplificadas y de múltiples interesados de interés social.

Redacciones que ayudarían a preservar a las cooperativas, contenidas en el Derecho Comparado Latinoamericano

En muchísimos artículos la Ley Marco tiene una redacción muy precisa que sería conveniente adoptar con criterio general.

Sin perjuicio de ello analizaremos algunos textos a partir de un análisis de derecho comparado, que son posteriores a la Ley Marco, que creemos que tiene que ser muy tenida en cuenta, y que nos parecen convenientes e interesantes, porque responden a nuevas realidades, y a cuestiones que se han revelado con la experiencia, imprescindibles.

Declaración de “Utilidad Pública e Interés Social”, y de la “Función Social de la Cooperativa”

La defensa de la especificidad cooperativa distinguiéndolas con texto claros de las sociedades desde el punto de vista conceptual es

realmente importante. La Ley Peruana de Cooperativas de Perú y las Leyes de Asociaciones Cooperativas de Costa Rica y Panamá contienen textos muy valiosos al respecto.

La *definición del acto cooperativo* podría ser mejorada, Tanto la Ley Marco de las Cooperativas de América como la Ley Uruguaya hacen aportes en este punto. En oportunidades, la ambición de abarcar mucho afloja el lazo y debilita al instituto. El actual texto no obstante la amplitud de protección que ofrece, y que ha encandilado a muchos cooperativistas, pierde eficacia justamente porque contradice sus propios fundamentos.

Atento al debate doctrinario en otras latitudes creo que sería muy útil afirmar expresamente el *principio de mutualidad prevaleciente*, implícita en la ley 20.337 en las Cooperativas.

La ley Marco proporciona un adecuado tratamiento a la aptitud de las cooperativas para llevar adelante *todas las actividades económicas* y a adoptar modalidades específicas al efecto.

La *promoción de las Cooperativas, por su naturaleza y atendiendo a su aporte al desarrollo productivo, humano y territorial* como criterio general, tiene un tratamiento muy favorable en la Legislación de Costa Rica, que sería muy bueno tener en cuenta.

El *concepto, y los principios y valores* de las cooperativas deberían ser transcritos en forma expresa a partir de la declaración de identidad cooperativa de ACI (Congreso 1966). Y recoger aquellos que aportan fundamentalmente a la protección del medio ambiente y al trato igualitario en la cuestión de género.

Nos parece bueno mantener algunas precisiones que hacía la ley 20.337, y aclarar expresamente que son entidades sin fines de lucro, e incluir en las mismas el principio económico social de solidaridad, de igualdad, de equidad, de primacía del interés social sobre el individual, conforme lo hace la legislación boliviana posterior al Congreso de ACI y respondiendo a las corrientes avanzadas de Latinoamérica para las Cooperativas.

La ley mejicana introduce muy positivamente los avances en la idea de integración, refiriendo a la *integración con finalidad específicamente operativa*. Este punto se podría complementar con el recurso a un conjunto de instituciones que prevé el código civil

unificado, descartando otras. Especificando qué normas son aplicables para facilitar la integración.

Las *Políticas públicas, el fomento estatal, las compras y contrataciones estatales, la protección y la promoción cooperativas*, se desarrollan en la Ley Boliviana de Cooperativas, y es un punto para nada menor, que prevé asimismo el fomento profundizado a subtipos cooperativos específicos, y el acceso de las cooperativas a servicios especiales de investigación, desarrollo e innovación tecnológica.

La ley de Cooperativas de Méjico tiene una interesante norma para apoyar la *capacitación y la educación Cooperativa*.

Las *Cooperativas Agropecuarias* históricas fundacionales que deben ser reguladas para diferenciar aquellas que tienen como actividad central el acopio, la provisión de insumos, y en algunos caso la transformación como agregado de valor, de aquellas Cooperativas Campesinas, Agroecológicas, Huerteras, o de pequeños productores agropecuarios agrupados.

En definitiva, la ley de Cooperativas reclama en esta hora imperiosamente su reforma para sostener su propio espíritu adecuado a los tiempos y registrar los avances del derecho cooperativo que lo profundizan en esta hora.

El INAES debe revisar sistemática y cuidadosamente sus resoluciones, normas y burocracia, para simplificarlas y adecuarlas a los tiempos. La clara distinción en las funciones normativas, de supervisión y promoción, constituiría un adelanto muy importante. El control constitutivo y la supervisión deben federalizarse, para facilitar ambas funciones. En el territorio, se facilita para las cooperativas y para el órgano de control. En algunos casos, algunos casos se podrían recurrir a la supervisión delegada en Confederaciones y Federaciones que otorguen confianza al organismo que a su vez tendría que controlarlas, facilitando así su tarea.

La actual situación de que con pocos inspectores se intenta supervisar a miles de cooperativas es inaudita y condena al organismo a un fracaso que no va a resolver la informatización del mismo.

La creación en el marco del sector u órgano de supervisión, de una Supervisión de Entidades Financieras No Bancarias,

con parámetros cooperativos, es un imperativo para el desarrollo de todo el movimiento y su aporte a la producción. En el ámbito del Banco Central de la República Argentina, sometido a normativa global, no va haber nunca financiamiento popular.

COOPERATIVAS EN LA ARGENTINA 2020

Procesado gráfico integral

UNR Editora

EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO
Secretaría de Extensión Universitaria

Urquiza 2050 - S2000AOB - Rosario - República Argentina

www.unreditora.unr.edu.ar / editora@sedes.unr.edu.ar

Edición digital

2021



GRUPO
SANCOR
SEGUROS



UNR
EDITORIA

EDITORIAL DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

ISBN 978-987-702-420-3



9 789877 024203