

**2fo** foro  
HACIA  
OTRA  
**ECONOMÍA**  
COMISIÓN DE LEGISLACIÓN

**Dossier**

**Latinoamérica camina  
hacia otra economía:  
legislación  
contextos y  
problemas cotidianos**

## Comisión de Legislación

Por orden alfabético:

Sabrina Accorinti (INTI)

David Burin (INCLUIR)

María Eleonora Feser (UNM)

Ana Inés Heras (IRICE-CONICET/INCLUIR)

Carolina Iglesias (INTI)

Daniel Maidana (UNGS)

Micaela Marcolongo (INTI)

Mariana Moricz (ProHuerta-INTA)

Además contamos con la colaboración de:

Antonio Toledo

Miriam Juaiek

Natalia Quiroga Díaz

Alicia Alcaraz

Edgardo González

Ilustraciones: Guido Carrara

Ilustración de pág 5: Eduardo Balán



La impresión de este dossier ha sido realizada con fondos del Proyecto PICT ANPCyT 0696/08 "Aprendizaje y creación en proyectos de autonomía" y del Proyecto PIP CONICET 0087 "Aprendizaje y percepción de la diferencia" coordinados por Ana Inés Heras y desarrollado por IRICE-CONICET y el Instituto para la Inclusión Social y el Desarrollo Humano Incluir Asociación Civil.

# INTRODUCCIÓN

---

¿Por qué intentar entender la Legislación que existe sobre la Economía Social?

En el marco de la organización del II Foro Hacia Otra Economía nos planteamos la importancia de abordar los aspectos legislativos de la Economía Social, por ser una necesidad que surge en diferentes espacios de encuentro y a raíz de las problemáticas cotidianas expresadas por los distintos actores.

---

Consideramos que para avanzar en una legislación de Economía Social es fundamental el trabajo territorial y la participación democrática de todos los actores involucrados.

Para ellos es importante acceder a la información sobre la legislación existente –tanto de nuestro país como de otros países latinoamericanos– y sobre los proyectos de ley en discusión, organizada y sistematizada, así como comenzar a identificar las distintas problemáticas que atraviesan las organizaciones de la Economía Social. Por eso armamos una Comisión de legislación.

En este material se presenta un resumen de la información recopilada hasta ahora. Desde septiembre de 2011 comenzamos a recopilar las leyes en vigencia a nivel nacional, provincial y municipal; los anteproyectos y procesos que están en desarrollo; y los antecedentes de legislación en otros países latinoamericanos.

También comenzamos a rescatar algunas problemáticas que fueron surgiendo a partir de las experiencias previas de trabajo con el sector que tenemos quienes integramos la comisión.

## ¿Qué es y para qué este material?

Esperamos que este material sirva para:

- Generar un disparador para el aporte de ideas, datos y experiencias a fin de pensar y desarrollar una normativa que abarque la diversidad de casos y que realmente beneficie este proceso de construcción hacia otra economía.
- Ordenar el material que ya existe y presentarlo de forma que sea fácil de ubicar.
- Referenciar lo identificado a las leyes completas, que están alojadas en [http://www.ungs.edu.ar/foro\\_economia/?page\\_id=1741](http://www.ungs.edu.ar/foro_economia/?page_id=1741)

## ¿Qué es la Comisión de Legislación del FHOE?

La Comisión de Legislación del Foro Hacia Otra Economía surge luego del 1er Foro y se organiza a partir del mes de septiembre de 2011.

Inicialmente esta Comisión se propuso relevar la normativa existente en Argentina y otros países latinoamericanos. La intención era poder contar con un panorama acerca de las leyes de Economía Social y Solidaria, o el nombre que adopte la Ley en cada país, pero referida a lo que entendemos por Otra Economía.

Al ir realizando el relevamiento surgió también la inquietud de pensar cuáles de estas leyes podrían ser un buen antecedente para la legislación argentina, en caso de que se impulsara la sanción de una ley en nuestro país. A partir de esa inquietud, sin embargo, surgieron otros interrogantes.

Por ejemplo:

- ¿Es necesario tener una Ley para el sector a nivel nacional?
- ¿Qué permite contar con una Ley de EsyS?
- Pero también ¿Qué obstáculos o situaciones poco deseadas podrían generarse de contar con una Ley de este tipo?
- En las Leyes que existen en otros países ¿qué se entiende por EsyS?

La Comisión continuó reuniéndose en forma periódica. Al avanzar se fueron sumando aportes de otras organizaciones y se pudo realizar un primer archivo virtual con la legislación identificada. Este archivo está disponible en el internet (ver final de la página anterior).

La información está ordenada de forma que fácilmente se puede visualizar lo que corresponde a legislación nacional (sea de Argentina o de otros países) y lo que corresponde a legislación provincial o municipal. A su vez se ha distinguido el cuerpo de leyes que ya están sancionadas como Leyes de Economía Social Solidaria del cuerpo de leyes sobre

otros aspectos. Estas últimas son leyes que pueden considerarse afines o relacionadas o que toman un tema puntual como pueden ser comercialización, seguridad social, exenciones tributarias, certificación orgánica, subsidios específicos, etc. También hemos relevado algunos anteproyectos que tienen relevancia por su discusión actual.

Para algunas leyes, nuestra Comisión produjo Matrices analítico-descriptivas, cuyos archivos se encuentran en el mismo sitio donde están alojadas las leyes.

En la página 6 incluimos cuadros con una breve síntesis de la legislación que hemos identificado a mayo de 2012 subida a la web.

### **¿Cómo puede colaborar cualquier persona u organización con la Comisión de Legislación?**

Si en las organizaciones se identifica alguna Ley de EsyS o alguna normativa que esté relacionada, la pueden enviar a María Eleonora Feser, a la casilla de e-mail: <mfeser@gmail.com>

Como esta Comisión continuará trabajando, en cualquier momento se pueden comunicar con nosotros.

También pueden escribirnos para consultas, ya que a lo mejor la Comisión pueda brindarles alguna orientación.

### **¿Qué relación mantiene la Comisión de Legislación del FHOE con el Espacio por una Ley Nacional de Economía Social y Solidaria?**

Estos espacios se han articulado entre sí, en el sentido de que el FHOE participa de los plenarios del *Espacio x una Ley* y las organizaciones del *Espacio x una Ley* participan también del FHOE.

Para ver más sobre el Espacio por una Ley Nacional, ir a <http://leynacional.blogspot.com.ar/>

o en el Grupo de Facebook  
<http://www.facebook.com/groups/106719932790548/>



# ANTECEDENTES DE LEGISLACIÓN DE LA ESyS EN ARGENTINA

## Leyes nacionales

Ley	Año	Objetivo
Ley 20.337 Ley de Cooperativas	1973	Define lo que es una Cooperativa a través de sus caracteres, regula todo lo referente a su constitución, funcionamiento y disolución así como al órgano de control.
Ley 25.865 y Decreto reglamentario 806/04 Creación del Monotributo Social	2004	Crea el Registro Nacional de Efectores Sociales en el que se pueden inscribir aquellas personas que se encuentren, según la ley, en condiciones de vulnerabilidad social.
Ley 26.117 y Decreto reglamentario 1305/06 Promoción del Microcrédito	2006	Establece la promoción y regulación del microcrédito, crea el programa de promoción del microcrédito para el desarrollo de la economía social así como el registro nacional de instituciones de microcrédito.
Ley 26.160 Comunidades indígenas	2006	Declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país.
Ley 26.355 Marcas colectivas	2008	Define las marcas colectivas como aquellas que distinguen los productos y/o servicios elaborados o prestados por las formas asociativas destinadas al desarrollo de la economía social. Menciona quienes pueden ser los titulares y el procedimiento para su registración.
Ley 26.173 Cajas de crédito cooperativas	2006	Fija las condiciones de habilitación y de funcionamiento de las Cajas de Crédito Cooperativas
Ley 26.684 Modificación Ley 24.522 de Concursos y Quiebras	2011	Al quebrar una empresa da prioridad a los trabajadores organizados como cooperativa de trabajo para hacerse cargo de la misma asumiendo las deudas de la empresa quebrada, con facilidades de pago diversas.
Resolución conjunta 4263/10, 9/10 y 2880	2010	Habilita la categoría de Monotributo Social para la Agricultura Familiar accediendo a obra social y aportes jubilatorios a costo cero para los agricultores
Ley 21.499 Ley Nacional de expropiación	1977	El estado puede expropiar todos los bienes convenientes o necesarios para la satisfacción de la "utilidad pública", cualquiera sea su naturaleza jurídica, pertenezcan al dominio público o al dominio privado, sean cosas o no.

## Leyes provinciales

Provincia	Ley	Año	Objetivo
Buenos Aires	Ley 13.136 Ley ALAS y Decreto reglamentario 2993/06	2003	Declara de interés provincial el apoyo y promoción de las unidades económicas de actividades laborales de autoempleo y subsistencia que se desarrollan en el marco de la Economía Social. Plantea los objetivos, el ámbito de aplicación, caracteriza a los emprendimientos, excluye a las actividades con finalidad de lucro y acumulación de capital, otorga diversos beneficios consistentes en la exención en el impuesto a los ingresos brutos, incentivos del fondo de economía social y créditos provenientes del banco social.
Río Negro	Ley 4.499 Mercados productivos asociativos	2009	Establece un régimen de promoción de los mercados productivos asociativos para regular el registro, funcionamiento y las políticas públicas vinculadas a estos mercados. Define a los beneficiarios, crea un registro provincial, crea un fondo específico para el cumplimiento de la ley.
Misiones	Ley III - N° 10 (Decreto N° 916) Ferias Francas	2010	Desarrollo, Promoción y Fomento de la Feria Franca y Mercado Zonal Concentrador de Ferias Francas de la Provincia. Establece como autoridad de aplicación al Ministerio del Agro y la Producción, cuyas funciones son fijar mecanismos de control, políticas de promoción y protección de los pequeños y medianos productores, llevar el Registro Provincial de las Ferias Francas, entre otras. Fija organización interna de la Asociación de feriantes.
Neuquén	Ley 2.782 (Decreto N° 2220) Ferias Francas	2011	Crea las Ferias Francas y establece sus objetivos, características, organización y forma de funcionamiento. El objetivo principal de las Ferias Francas es comercializar los productos agropecuarios producidos en la Provincia y sus productos derivados elaborados bajo registro provincial o municipal en forma directa a los consumidores. Crea el Registro Único de Feriantes de la Provincia del Neuquén.

## Ordenanzas Municipales

Municipio	N° de Ordenanza	Fecha	Objetivo
Rosario Pcia. de Santa Fe	N° 7.358	7/08/2002	Promover la promoción de emprendimientos productivos sociales locales.
	N° 7.721	27/08/2004	Brindar capacitación y asesoramiento en la organización de sectores informales que trabajen en problemáticas ambientales.
	N° 7.844	3/05/2005	Se implementa el régimen de "Compre Local".
	N° 8.290	12/06/2008	Promover y Fomentar el desarrollo del microcrédito en Instituciones que trabajen en el ámbito de la Economía Social Local.
	N° 8.342	20/11/2008	Reglamenta la radicación de emprendimientos productivos a baja escala dedicados a la crianza de pequeños animales, dentro de la planta urbana, que se hallen en el marco del Programa Crecer.
	N° 8.682	23/11/2010	Norma sobre el funcionamiento de las ferias artesanales.
Victoria Pcia. de Entre Ríos.	N° 2.180	02/09/2003	El objetivo es incorporar al circuito económico todas aquellas personas capaces de generar micro-emprendimientos, con ayuda crediticia.
Moreno Pcia. de Buenos Aires	N° 4.100	11/11/2009	Actualiza los preceptos sobre la Economía Social, a raíz de canalizar las experiencias de los microemprendedores.
Bella Vista Pcia. de Corrientes	N° 919-09	11/2009	Crear el sistema de garantía participativa de productos agroecológicos, que se desarrollan en el marco de una propuesta de desarrollo ecológicamente sustentable.
Neuquén Pcia. de Neuquén	N° 7.723/96 7.949/97 7.950/97	1996 y 1997	Se crea la Feria Municipal N°1, N°2 y N°3, instrumentar nuevas medidas conducentes a regularizar la venta en la vía pública, propone como alternativa la asignación de un lugar físico donde los vendedores con puestos fijos puedan comercializar organizadamente.
Luis Beltrán Pcia. de Río Negro	N° 24/10	2010	Autorización Construcción Natural. Autoriza el método de construcción con tierra cruda, reconociéndolo como ancestral y parte de cultura de los pueblos, así como con virtudes. Establece requisitos con los que debe cumplir.

# PROCESOS NACIONALES

---

Existen múltiples antecedentes e iniciativas que ya han iniciado un recorrido en torno a una Ley de Economía Social y Solidaria, tanto en nuestro país como en otros países hermanos del continente. También existe legislación específica vinculada en muchos de ellos. Hemos identificado algunos de esos procesos que surgieron desde el protagonismo de las organizaciones de la ESyS. Los describimos en forma resumida a continuación.

---



## Río Negro

La experiencia de Río Negro es una de las referencias más cercanas no sólo en materia de legislación de ESS, sino también como ejemplo de construcción de institucionalidad desde las organizaciones del sector. Esta Ley fue promovida por el Mercado de la Estepa, experiencia que reúne a más de 300 familias de artesanos y productores de la Línea Sur, recurriendo a la modalidad de Consulta Popular prevista en la Constitución provincial. Se juntaron más de 13.000 firmas para lograr la adhesión del 3% del padrón electoral necesario para que la Legislatura trate el Proyecto, reglamentado en 2010 bajo la denominación de “Ley 4499 de E.S y Mercados Productivos Asociativos”. La misma establece un régimen de promoción de los mercados productivos asociativos para regular el registro, funcionamiento y las políticas públicas vinculadas a estos mercados. Define a los beneficiarios, crea un registro provincial y un fondo específico para el cumplimiento de la ley.

## Misiones

En Misiones se sancionó recientemente una Ley de Ferias Francas para regular y promover la importante actividad que realiza el sector de la agricultura familiar provincial. En esta pcia. existen más de 50 Ferias Francas que abastecen semanalmente de alimentos frescos priorizando la relación directa entre productor y consumidor. Estas ferias conforman una Asociación Provincial de Interferias, desde la cual han trabajado conjuntamente con el Estado provincial para promover y sancionar la Ley, actualmente reglamentada y en proceso de implementación.



## Mendoza

La particularidad de Mendoza reside en el proceso organizativo que se están dando las organizaciones de la ESyS por constituirse como sujeto político capaz de incidir en el debate provincial sobre la necesidad de crear

una Ley. Desde 2010 se organizaron 4 Foros Regionales, donde desarrollaron un Anteproyecto de Ley de Economía Social, que actualmente está en discusión en la Legislatura. El Anteproyecto fue construido colectivamente por las organizaciones participantes del Foro (organizaciones de microcréditos, cooperativas, mutuales, fábricas o empresas recuperadas, centros de estudio, ferias populares, efectores de la economía social) y sectores estatales vinculados al sector.

El objetivo de la Ley es la promoción de la Economía Social y Solidaria, lo que implica no solamente regular un sector sino impulsar un modo de entender lo económico. Para ello se plantea la creación de un fondo especial de promoción y un directorio colegiado entre Estado y organizaciones para llevar adelante estas acciones. Esta provincia brindará la sede para la realización del II Foro Hacia Otra Economía, coincidiendo con el V Foro Regional de Economía Social.

## Neuquén

Desde 2010 distintas organizaciones sociales e instituciones del Estado se constituyen en una Mesa Provincial de Economía Social, desde donde se proponen promocionar y consolidar el sujeto de la ESS como interlocutor en el espacio público. En el marco de las VII Jornadas Patagónicas de Economía Social realizadas en noviembre de 2011, comenzaron a debatir las bases para la presentación de un Proyecto de Ley. Hoy los principales puntos de debate son: la definición en torno a principios, sujeto y sector de la ESyS, y la definición de figuras adecuadas de protección, promoción y fomento. Se proponen lograr un nuevo encuentro de 2012 en donde puedan definir un Anteproyecto de Ley.

## Santa Fe

A fines del 2011 organizaciones no gubernamentales, emprendimientos del sector y organismos públicos convocaron a la jornada regional “Construyendo la ley provincial de economía solidaria” en Rosario. Del encuentro participaron más de 200 referentes de cooperativas, mutuales, organizaciones de microcréditos, asociaciones de productores y feriantes entre otros. Allí se establecieron cuáles debían ser los puntos que deberían contemplarse en una ley provincial, y la importancia de mecanismos de discusión democrática de la norma en foros regionales y sectoriales; así como instalar públicamente la necesidad de contar con una legislación para el sector.

## Ámbito Nacional

Hasta el momento existen legislaciones específicas impulsadas desde el gobierno nacional que surgieron en respuesta a necesidades concretas de los emprendimientos del sector, y que contribuyen a la institucionalización del mismo. Las más significativas fueron La ley del Monotributo Social (2004), la ley de Promoción del Microcrédito (2006) y la Ley de Marcas Colectivas (2008).

Sin embargo, aún no se cuenta con una Ley Nacional de Economía Social, que imprima el marco, defina el concepto de las actividades de Eco-



nomía Social, y explicita los requisitos para fomentarla. En este sentido desde 2011, y como iniciativa de distintas organizaciones de la ESyS, se conformó la Asamblea Abierta por la Construcción de una Ley Nacional de Economía Social y Solidaria. Este espacio tiene como objetivo promover el debate a fin de pensar colectivamente respecto de la necesidad, conveniencia y oportunidad de sancionar una Ley Nacional de Economía Social y Solidaria. En marzo del corriente año se llevó a cabo un encuentro en el que se trabajó sobre las temáticas a incluir en una posible ley y en acciones a llevar adelante para recorrer este camino. Allí se coordinó continuar el debate en el marco del 2º Foro Hacia Otra Economía, y realizar la próxima asamblea nacional en el mes de junio.

# LEGISLACIÓN DE PAÍSES LATINOAMERICANOS

## Metodología de trabajo para el análisis

Para analizar el contexto legislativo latinoamericano, primero la Comisión realizó el relevamiento de lo existente en materia de Economía Social y Solidaria.

Este paso nos dio como resultado que podíamos enfocarnos en analizar tres leyes que son propiamente de Economía Social y Solidaria: las de Colombia, Ecuador y Venezuela (ver el cuadro con los contenidos generales de estas tres leyes en la página siguiente).

Por último, revisamos algunos aspectos relativos a Cuba y Bolivia, porque esos países presentan situaciones nacionales distintas en relación a la definición de propiedad estatal, comunitaria y social.

Leímos las leyes y buscamos entender el contexto en que éstas han sido promulgadas. Excede la posibilidad de este documento presentar ese contexto. Nos damos cuenta de que es necesario profundizar ese aspecto porque es difícil comprender e interpretar una pieza normativa sin entender en qué situación política e histórica se produjo.

Luego tomamos cada ley, revisando qué ejes trabaja cada una.

Nos encontramos con algunas regularidades: todas ellas proponen un objetivo u objeto, se asientan en principios (orientaciones generales), definen los sujetos que se encuadran dentro de la economía social y solidaria, diferencian categorías, y toman posición con respecto a la formación o educación (o en algunos casos, formación, educación e investigación).

## Contenidos de las leyes de ESyS de Colombia, Ecuador y Venezuela

PAIS	AÑO	LEY	CONTENIDOS
COLOMBIA	1998	Nº 454	Determina el marco conceptual que regula la economía solidaria. Transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía solidaria; crea la superintendencia de la economía solidaria; reestructura el Consejo Nacional de la Economía Solidaria (CONES) como organismo que formula y coordina, a nivel nacional, las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos generales pertinentes al sistema de la Economía Solidaria; y crea un fondo de fomento de la economía solidaria. Asimismo crea el fondo de garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito, y dicta normas sobre la actividad de las mismas.
ECUADOR	2011	Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario	Establece un marco jurídico común y el régimen de derechos, obligaciones y beneficios para las personas naturales y jurídicas que integran la Economía Popular y Solidaria. Potencia las prácticas de la EpyS para alcanzar el buen vivir. Diferencia los actos de los miembros y las organizaciones de la EpyS como actos económicos solidarios, distintos a los actos de comercio y civiles. Crea un Registro Público donde deben inscribirse estas personas y organizaciones, y fija requisitos para la reglamentación de las mismas. Obliga al Banco Nacional de Fomento y a la Corporación Financiera Nacional a definir en sus presupuestos anuales cuánto destinará a créditos para este sector. Regula 2 tipos de organizaciones de financiamiento para el sector: a) cooperativas de ahorro y crédito, b) entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y cajas de ahorro). Establece preferencia en la contratación pública a favor de las personas y organizaciones de la EpyS, y medidas para facilitar y potenciar la comercialización de este sector.
VENEZUELA	2008	Ley para el Fomento y Desarrollo de la Economía Popular	Establece los principios, normas y procedimientos que rigen el modelo socio-productivo comunitario para el fomento y desarrollo de la Economía Popular, sobre la base de los proyectos impulsados por las propias comunidades organizadas, en cualquiera de sus formas, y el intercambio de saberes, bienes y servicios para la reinversión social del excedente, dirigidos a satisfacer las necesidades sociales de las comunidades. Fija como órgano rector al Ministerio con competencia en materia de economía comunal, encargado de las políticas públicas relacionadas con la promoción, formación, acompañamiento integral y financiamiento de los proyectos socio-productivos, originados del seno de la comunidad y del sistema de intercambio solidario, conforme a los lineamientos de la planificación centralizada. Asimismo, otorga a este Ministerio una dependencia funcional de verificación, inscripción y registro con el fin de mantener el seguimiento y control. Define las organizaciones socio-productivas, establece las diferentes formas de las mismas, y fija obligaciones y mecanismos para su organización. Se crea el Sistema Alternativo de Intercambio Solidario. Establece la moneda comunal como instrumento que permite y facilita el intercambio de saberes, bienes y servicios en los espacios del sistema de intercambio solidario.

También encontramos diferencias: algunas leyes definen claramente la institucionalidad pública creada a los efectos de la ejecución de la ley (ámbitos ministeriales, vinculaciones entre ellos, por ejemplo) y otras no; algunas leyes claramente especifican detalles con respecto al financiamiento y en otra este aspecto es más general, y lo mismo ocurre en relación a temas fiscales.

Una vez revisadas las leyes en su conjunto nos propusimos definir cómo se vinculaban esos ejes con temas específicos que sería importante incluir en una Ley de Economía Social Solidaria para Argentina.

Como se mencionó en la introducción, combinamos este análisis de normativa existente con los problemas que enfrentan en la realidad las organizaciones pensando hacia una posible propuesta normativa para cubrir perspectivas a veces no tomadas en cuenta en forma simultánea.

También para la Comisión de Legislación ha sido muy importante participar de las reuniones preparatorias del Foro como espacios de discusión conceptuales sobre algunos de los ejes que el sector encuentra como desafíos y participar en los Espacios Asamblearios promovidos por el Espacio Hacia Una Ley Nacional. Asimismo, como algunos de los miembros de esta Comisión desarrollamos en nuestras organizaciones procesos de investigación bibliográfica, investigación-acción participativa, espacios de debate y otras modalidades de auto-educación sobre estos temas, hemos podido conjugar perspectivas distintas.

### Ejes de trabajo que fuimos produciendo y que funcionaron como criterios de lectura analítica de cada ley:

EJE	PREGUNTA-GUÍA DE ANÁLISIS DESCRIPTIVO
Definición de economía social y solidaria	¿Cómo define la ley a la economía social y solidaria? ¿Existen otros términos que se usen? ¿Cuáles son?
Alcance de la ley (actores sociales)	¿A qué sujetos jurídicos o personas físicas alcanza o excluye la ley?
Objeto	¿Qué objetivos persigue?
Principios	¿Tiene principios rectores, de tipo general, que funcionan como orientaciones? ¿Cuáles son?
Institucionalidad estatal (organización de la misma)	¿Qué instituciones nuevas se crean con esta ley? ¿Cuáles se modifican? ¿Cuáles otras pasan a vincularse entre sí? ¿Cuáles dejan de vincularse?
Procedimientos de registro y control	¿Existe en la ley procedimientos explícitos de registro de las organizaciones de ESyS? ¿Cuáles son? ¿Qué tipo de control se ejerce sobre las organizaciones? ¿Se obliga a realizar un balance social?
Variedad de formas de organización instituidas	¿Se reconocen formas diferentes o tipos distintos de organizaciones? ¿Cuáles? ¿A partir de qué criterios?

EJE	PREGUNTA-GUÍA DE ANÁLISIS DESCRIPTIVO
Imposición de modos de organización interno	¿Se imponen desde la ley determinadas formas institucionales u organizativas? ¿Cuáles son? ¿Por qué?
Financiamiento	¿Qué tipo de financiamiento se regula para el sector?
Apoyo / Asistencia técnica / Educación / Formación / Capacitación Investigación colaborativa	¿Existen lineamientos sobre cómo instrumentar la asistencia técnica, el apoyo a las organizaciones, la educación, formación, capacitación e investigación colaborativa? ¿Se contemplan todas éstas? Si no, ¿cuáles de ellas no se abordan en la ley? ¿Se plantean relaciones entre ellas? ¿De qué tipo?
Comercialización	¿Qué dice la ley sobre la comercialización? ¿Qué mecanismos promueve? ¿Se diferencia entre comercialización y mercado?
Equiparación de beneficios	¿Se establecen mecanismos o acciones afirmativas que obliguen a equiparar con los mismos beneficios, subsidios o exenciones impositivas que se otorgan para promocionar empresas capitalistas a las organizaciones de ESyS?
Eliminación de barreras de acceso o regulaciones	¿Se establecen mecanismos para que las empresas de ESyS queden en igual o mejor situación que las capitalistas en relación a las barreras de acceso y regulaciones?
Igualdad de género	¿Contempla la ley las relaciones de género? ¿Cómo las caracteriza?
Regulaciones fiscales	¿Qué dice la ley sobre las regulaciones fiscales?
Seguridad social	¿Qué mecanismos se establecen para garantizar el acceso de los actores de la ESyS a la seguridad social?
Propiedad de los medios de producción y/o de la tierra	¿Cuáles son las formas jurídicas que se establecen y los medios o políticas para acceder la propiedad de los medios de producción y de la tierra?

## Análisis de algunos ejes para algunas leyes

Para este material hemos decidido tomar tres ejes de los enumerados y detenernos en el análisis de los casos de Colombia, Ecuador y Venezuela solamente, ya que son tres países que tienen leyes de Economía Social y Solidaria, a diferencia de los otros países relevados que no cuentan con leyes específicas o tienen procesos históricos distintos, tales como Cuba o Bolivia. Sobre este último país se presentará una reseña muy breve sobre algunos aspectos relevantes.

Los ejes que analizaremos para Colombia, Ecuador y Venezuela son:

- la definición de la economía social y solidaria (o el nombre que se le dé al sector en cada uno de estos países y piezas legislativas);
- los actores que están incluidos en la ley y su caracterización;
- la organización de la institucionalidad estatal.

PAÍS	¿Cómo define la ley a la economía social y solidaria? ¿Existen otros términos que se usen? ¿Cuáles son?
COLOMBIA, 1998.	Se define en el Art. 2 como un sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía. En este caso no se incluyen las actividades individuales o familiares.
ECUADOR, 2011	Se define en el Art. 1. Como forma de organización económica individual y colectiva donde sus integrantes “desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.”
VENEZUELA, 2008.	En su Art. 5 se definen siete modalidades que componen la economía popular y comunal (que en la exposición de los motivos de la ley es caracterizada en términos de relaciones de producción e intercambio solidarias). Estas modalidades son: el modelo socio productivo comunitario; el trabajo colectivo; las brigadas de producción, distribución y consumo; las/ los prosumidoras/es; el trueque comunitario directo; el trueque comunitario indirecto; los mercados de trueque comunitario. La definición de estas modalidades se asientan en las orientaciones de la Constitución Bolivariana de Venezuela (año 2000 enmendada luego en 2009) que permite y reconoce organizaciones socio productivas de la comunidad.

PAÍS	¿A qué sujetos jurídicos o personas físicas alcanza o excluye la ley?
COLOMBIA	Cooperativas y demás formas asociativas y solidarias de propiedad, instituciones auxiliares de la Economía solidaria, empresas comunitarias, empresas solidarias de salud, precooperativas, fondos de empleados, mutuales, empresas de servicios en las formas de administraciones públicas cooperativas, empresas asociativas de trabajo y los organismos de segundo y tercer grado que agrupen Art. 6: “Son sujetos de la presente ley las personas jurídicas organizadas para realizar actividades sin ánimo de lucro, en las cuales los trabajadores o los usuarios según el caso, son simultáneamente sus aportantes y gestores, creadas con el objeto de producir, distribuir y consumir conjunta y eficientemente, bienes y servicios para satisfacer las necesidades de sus miembros y al desarrollo de obras de servicio a la comunidad en general”
ECUADOR	Art. 2 y 8 establecen los tipos de actores sociales que se incluye y excluye de los alcances de la ley. Incluye: “personas naturales y jurídicas y demás formas de organización que, de acuerdo con la Constitución, conforman la economía popular y solidaria y el sector Financiero Popular y Solidario”. Se diferencian las Unidades Económicas Populares (cuentapropistas individuales o emprendimientos familiares) y las organizaciones de los sectores Comunitario, Asociativo y Cooperativista. Excluye: empresas con fines de lucro, gremios, asociaciones profesionales, sindicatos, mutuales, fondos de inversión, asociaciones culturales, deportivas, religiosas que no produzcan bienes y servicios o que no cumplan con los valores y características de la Economía Popular y Solidaria (EPyS).
VENEZUELA	Artículo 3. La Ley se aplica a las comunidades organizadas, en cualquiera de sus formas socio-productivas, en todo el territorio nacional. Art. 8 y 9 definen a las organizaciones socio productivas comunitarias y las tipifican en diferentes formas, a saber: empresa de propiedad social directa; empresa de propiedad social indirecta; empresa de producción social; empresa de distribución social; empresa de autogestión; unidad productiva familiar; grupos de intercambio solidario; grupos de trueque comunitario.

PAÍS	¿Qué instituciones nuevas se crean con esta ley? ¿Cuáles se modifican? ¿Cuáles otras pasan a vincularse entre sí? ¿Cuáles dejan de vincularse?
COLOMBIA	La Ley transformó el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía solidaria, creó la Superintendencia de la economía solidaria y el Fondo de garantías para las cooperativas financieras y de ahorro y crédito.
ECUADOR	Título VI. Crea diversas nuevas instituciones: El Comité Interinstitucional de la EPyS y del Sector Financiero PyS. Integrado por los ministros de Des. Social, Economía y Producción que tiene un Consejo Consultivo con 9 representantes de Gobiernos Autónomos, Municipios, Juntas parroquiales y de las personas y organizaciones del sector. Hay dos entes reguladores: el Ministerio de Desarrollo Social para las organizaciones no financieras y una Junta de Regulación para las org. financieras (con un representante de Desarrollo Social, uno de Economía y uno del presidente). Una Superintendencia de Economía PyS (un ente autárquico) ejerce el control coactivo, otorga personas jurídicas, impone sanciones (multas, dobles multas, suspensión temporal o definitiva del Registro), lleva estadísticas y fija tarifas de servicios de las cooperativas. Incluye una Intendencia para el control de las organizaciones del sector financiero de la EPyS. Un Inst. Nac. de EPyS para el fomento y promoción de las personas y organizaciones de la EPyS cuyo Director es elegido por el Ministro de Inclusión Económica y Social. La Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias brinda servicios financieros y crediticios de segundo piso a las organizaciones. Lo conduce un Directorio de 5 representantes de los ministerios de Economía, Producción, Des. Social, Finanzas y de Inclusión económica y social.
VENEZUELA	Artículo 6. El Ministerio con competencia en materia de economía comunal es el órgano rector de las políticas públicas relacionadas con la promoción, formación, acompañamiento integral y financiamiento de los proyectos socio-productivos, originados del seno de la comunidad y del sistema de intercambio solidario, conforme a los lineamientos de la planificación centralizada. El Banco Central de Venezuela es quien emite y regula todo lo vinculado a la moneda comunal dentro del ámbito de su competencia.

## Bolivia

Bolivia no cuenta con una legislación específica sobre Economía Social, pero en 2007 la Nueva Constitución Política del Estado establece la garantía de un modelo económico plural y la intervención en toda la cadena productiva de los sectores estratégicos para garantizar el abastecimiento, ambas cuestiones con el objetivo de preservar y mejorar la calidad de vida y el vivir bien. También establece una política de desarrollo rural integral que garantice la soberanía y seguridad alimentaria. El modelo económico plural está constituido por las formas de organización: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa que son articuladas sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. Promueve el Estado la integración de estas diferentes formas de producción, a quienes otorga igualdad jurídica ante la ley.

El Estado reconoce, respeta, protege y promueve la organización económica comunitaria que comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, respetando los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígena originario y campesinos. Protege y fomenta a las organizaciones económicas campesinas, y las asociaciones u organizaciones de pequeños productores urbanos, artesanos, como alternativas solidarias y recíprocas. Junto con éstas las micro y pequeñas empresas gozarán de preferencias en las compras del Estado.

También reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación sin fines de lucro y promueve principalmente a las de producción.

# ALGUNAS IMÁGENES DE LA REALIDAD

---

**A** la hora de trabajar con la normativa para la ESyS, coincidimos en la importancia de tomar las experiencias de emprendimientos y organizaciones que vienen transitando el camino. Estas experiencias nos permiten analizar algunas problemáticas que se vislumbran al aplicar disposiciones, leyes, ordenanzas y decretos vigentes en la práctica.

A continuación presentamos casos reales que evidencian conflictos, obstáculos o problemas recurrentes para el desempeño de diversos actores de la Economía Social y Solidaria. A continuación de cada caso incluimos algunas preguntas que surgieron de su análisis, orientadas a pensar qué cambios se necesitan en la legislación.

---

## CASO 1

**J**osé estaba contento. Después de tres años la idea de algunos amigos se había concretado: organizaron la cooperativa de vivienda por ayuda mutua.

Al inicio la integraron 200 familias con muchas ganas de trabajar. Como sus recursos más importantes eran las ganas, negociaron la compra de unos terrenos muy baratos donde había un bañado y con la primera cuota les dieron la posesión. Los rellenaron con mucho esfuerzo y sacrificio, organizaron voluntariamente las cuadrillas de construcción, fueron pagando mes a mes para la compra del terreno y también fueron comprando materiales para el corralón comunitario.

Mucho papeleo, mucho trámite legal, suerte que estaba la Dorita, una abogada amiga que los ayudaba en todo ese mundo difícil de entender. Pasó el tiempo y llegó el momento de presentar más papeles: “los ejercicios anuales”, según les explicaron. El cierre formal del primer ejercicio de la cooperativa.

Tenían que armar y certificar el balance y ahí se agarraron de los pelos: para esto necesitaban una contadora, y no tenían ninguna equivalente a Dorita en ese rubro. Consultaron con otra cooperativa y llegaron a una profesional especialista en cooperativas.



El estado no hace diferencias entre empresas con fines de lucro, cooperativas de vivienda comunes y cooperativas por autoconstrucción. A la gente le faltaba pagar muchas cuotas para poder escriturar a nombre propio y mientras tanto la cooperativa era dueña del terreno y las mejoras y tenía que pagar impuestos por esta propiedad. La retención equivalía a la cuota de un mes de 100 familias. Familias humildes que se habían cansado de esperar que el estado les de una vivienda digna. Para colmo tenían que pagar esta carga impositiva.

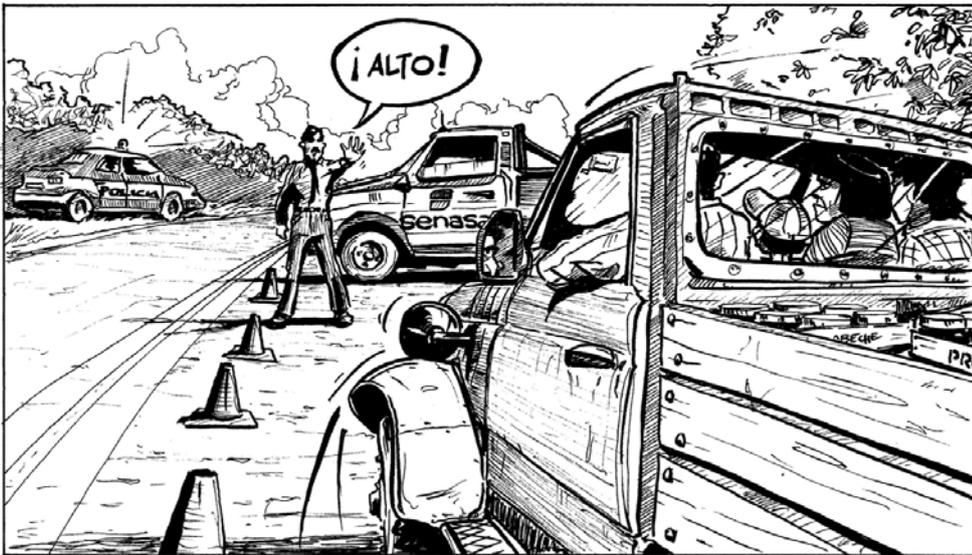
**Nos preguntamos:** ¿Quizás una ley de economía social deba revisar los tributos que se aplican a emprendimientos solidarios, para diferenciarlos de empresas con fines de lucro? ¿Es lo mismo una cooperativa de trabajo o de vivienda por autoconstrucción que otras cooperativas donde los socios no ponen trabajo sino solamente dinero? Aunque en algunas provincias las cooperativas de trabajo pueden no pagar ingresos brutos, ... ¿no habría que ampliar el beneficio a otras formas societarias? ¿No se podría excluir del Impuesto a las ganancias y a los ingresos brutos a Cooperativas y Asociaciones civiles sin fines de lucro en lugar de tener que inscribirse y luego solicitar la exención?

## CASO 2

**S**eis familias de una zona rural habían decidido apostar por lo orgánico. Cansados de los pesticidas y los herbicidas, del glifosato, la urea, el nitrato de potasio y las hormonas, decidieron cambiar. Pensaban que además era posible vender a mayor precio un producto de mejor calidad y además evitar el cargo de conciencia de intoxicar a los consumidores, que en muchos casos eran además amigos.

Se asociaron para producir en conjunto porque cada uno tenía poco terreno. Como se tenían confianza, y para empezar, armaron una sociedad de hecho. Se decidieron a diseñar una marca y poner una etiqueta para informar a los consumidores que sus productos eran orgánicos...





Aquí se enteraron de que el Código Alimentario obliga a “certificar por tercera parte” la producción orgánica para que pueda transportarse y comercializarse con esa denominación. El Código aplica las mismas normas, sin importar que se quiera exportar o que la producción se venda en el pueblo vecino.

Certificar por tercera parte quiere decir que hay que contratar a una consultora que certifica el proceso de producción de cada producto y cobra muchísimo dinero. No importa si uno cultiva un tablón de tomate orgánico o 5 hectáreas. El costo es el mismo y sólo se justifica si el productor tiene mucha tierra y produce muchas hectáreas de lo mismo. Una ley pensada para los grandes que deja afuera a los pequeños.

Hay unos poquitos municipios que dictaron ordenanzas para permitir la certificación participativa, donde interviene el INTA, una Universidad, una Asociación de consumidores y el área de Bromatología del municipio, por ejemplo. Claro que eso permite vender los productos a nivel local y no se puede sacar la producción fuera de ese municipio.

**Nos preguntamos:** ¿Una ley de economía social podría tomar en cuenta las condiciones de trabajo en que se produce? ¿no debería legislar de manera tal que las regulaciones se adapten al tamaño de los emprendimientos, de manera que el costo de dicha regulación no funcione como barrera de entrada al mercado?

De este modo ¿no facilitaría la circulación de productos dentro del mismo territorio, beneficiando a productores y consumidores y promoviendo el desarrollo local?

### CASO 3

**U**na integrante de una importante fábrica recuperada comentaba que un estado provincial había subsidiado el consumo de energía eléctrica por parte de las industrias capitalistas en horario de trabajo (de 8 a 12 y de 16 a 20 hs.) y a las familias y el resto de los usuarios durante las horas de la siesta y a la noche. Ellos no entraban en la categoría de “industria” por ser cooperativa. Debían entonces trabajar a la hora de mayor calor, en contraposición a la cultura local, y a la noche. La consecuencia de estas normas en la producción y en las relaciones familiares eran altamente negativas.

### CASO 4

**U**n técnico del INTA en Salta comentaba que para ser beneficiario de un programa de apoyo a la ganadería exigían había que inscribirse al monotributo y tener una cuenta en el Banco Nación. Le planteó esto a los pequeños ganaderos, pero...



El Programa fue aprovechado solamente por los grandes ganaderos. La misma situación –beneficios, subsidios energéticos, apoyos del estado para sostener el empleo haciéndose cargo de parte de los salarios de obreros en blanco, precios sostén, cuotas de exportación, etc.– se aplica en otros rubros a grandes y medianas empresas capitalistas dejando

fuera del beneficio a cooperativas y empresas de la economía social que deben competir en condiciones desiguales.

**Nos preguntamos:** ¿Quizás una ley de economía social debería garantizar iguales oportunidades a chicos y grandes en todos los casos? ¿Se podría obligar a revisar la normativa y reformar disposiciones, leyes, ordenanzas y decretos que operen en contrario como una acción afirmativa por parte del estado?

**También nos preguntamos:** ¿Quizás una ley de economía social debería regular un mecanismo mas dinámico para la asignación de subsidios en determinadas situaciones? La iniciativa del RENAF y el Monotributo para el Agricultor Familiar ha sido un gran avance, pero ¿se podría ampliar a organizaciones y productores de la economía social urbanos?

## CASO 5





**M**uchas cooperativas se reúnen en asamblea una vez por semana, por quince o por mes, revisan lo hecho, planifican lo que van a hacer, reflexionan sobre las actitudes cotidianas, modifican procesos y dispositivos, ajustan el modo de retribuir el trabajo.

A veces las asambleas se organizan el mismo día si surge algo inmediato a resolver. Incluso si se plantea un conflicto fuerte o una urgencia y no incide en la producción puede pararse el trabajo y deliberarse en asamblea durante un tiempo acotado para tomar resoluciones inmediatas. En muchos casos no se tienen en cuenta los cargos de presidente, secretario, tesorero o síndico que sólo sirven para cumplir con los requisitos estatales en la única Asamblea formal que se realiza por año.

Las disposiciones oficiales están pensadas para que un supuesto fiscalizador -que

nunca asiste- pueda controlar el acto asambleario. Obviamente que el 90% de las decisiones nunca se plasman en actas porque el requisito burocrático es excesivo para una rutina como la que tienen muchos de estos grupos.

**Nos preguntamos:** ¿Tiene sentido obligar a seguir este ritual formalizado cuando la dinámica real es otra? ¿Qué aspectos de la normativa deben cambiar para contemplar y estimular dispositivos participativos y asamblearios para la toma de decisiones, especialmente cuando se trata de grupos pequeños o de actividades donde todos trabajan en el mismo espacio físico lo que permite reunirse de forma natural y casi cotidiana para tomar decisiones?

Veamos otro ejemplo que complementa el anterior:

## CASO 6

**S**abrina integra una cooperativa de trabajo educativa. Docentes y no docentes, en asamblea, la eligieron directora de la escuela después de debatir hasta el cansancio y no encontrarle la vuelta. Es que el proyecto educativo se basaba en una concepción distinta de la educación: no jerárquica, ni autoritaria. La idea de tener una “directora” no era coherente con los principios que sostenían. La figura de Consejo escolar era más adecuada.



Además Sabrina quería seguir estando al frente de un grado. Pero la Dirección de Educación Privada exigía una directora para permitir el funcionamiento de la escuela. Y dependían de esta Dirección que los trataba igual que a cualquier escuela con dueño, pensada como negocio.

Sabrina no podía entonces ejercer como maestra, pero además debía responder con sus bienes personales si se accidentaba algún chico o pasaba algo en la escuela. ¿Por qué? ¿Si ella era una socia más?

**Nos preguntamos:** ¿Una ley de economía social podrá modificar los modos en que las normativas jerárquicas del estado se entrometen y condicionan en las formas de organización de los colectivos autogestionados? ¿No pueden fijarse normas más laxas, trámites menos engorrosos, modos más descentralizados y sencillos de fiscalizar desde el estado?

**L**os trabajadores de varias recuperadas proponen desde hace años que estas empresas tengan la posibilidad de ser de propiedad estatal, pero gestionadas por sus trabajadores, siguiendo de algún modo la experiencia yugoslava o más recientemente el modo en que lo han resuelto en Venezuela. Esa figura no está contemplada por la legislación argentina.

En muchos casos hubiera sido una forma posible de superar las limitaciones que ofrece la forma cooperativa cuando no se completa la expropiación o cuando se le exige a la cooperativa hacerse cargo de las deudas que dejó el patrón anterior al quebrar la empresa.

## CASO 7

**Nos preguntamos:** ¿Es oportuno discutir si una ley de economía social podría proponer nuevas formas societarias que incluyan la propiedad estatal y la gestión obrera? ¿Se podrían proponer formas alternativas, más simples, para grupos pre-cooperativos o que recién comienzan a andar?





Así que había que ir varios pasos para atrás, y primero formalizar y tramitar la matricula. Leyeron en voz alta un estatuto tipo escrito en idioma leguleyo que acercó un dirigente de otra cooperativa. Nadie entendió nada pero todos aprobaron para no trabar el trámite. Y ahí fueron a la capital provincial a llevar los papeles.



Tuvieron que llevar los papeles tres veces a la Dirección de Cooperativas en la capital provincial porque faltaba una u otra firma, o porque la cantidad de copias con firmas originales no eran suficientes (6 hs. de viaje de ida y 6 hs de vuelta cada vez).

Después de varios meses consiguieron la matrícula.



Pero para la AFIP no era suficiente el estatuto para otorgar el CUIT...

Tuvieron que ir a la Agencia de AFIP de la capital provincial (6 hs. de viaje de ida y 6 hs de vuelta cada vez) donde les dijeron que también podían certificar domicilio con "cualquier otra documentación que sirva al efecto". Finalmente les aceptaron como comprobante las cartas que enviaba el técnico del programa de desarrollo a la dirección del presidente de la cooperativa.

Con el CUIT fueron al banco, pero ya habían pasado dos años y tenían que presentar el balance del primer ejercicio que había terminado hacía tiempo. ¿Balance? Una contadora tuvo que dibujar los números, comprar los 10 libros societarios (de Asambleas, de Consejo de Administración, de Socios, Inventario y Balances, Libro diario, IVA ventas, IVA compras, informes de la sindicatura, informes de auditoría y Registro de Asistencia a Asambleas) y tramitar su rúbrica, presentar el balance, abrir la cuenta, informar al programa. El dinero lo recibieron dos años y medio después.

**Nos preguntamos:** ¿Podrá una ley de economía social hacer más sencillas las normativas y resoluciones de la AFIP, el INAES, la IGJ, para facilitar la gestión de matrícula y CUIT?

¿Se logrará que las resoluciones de la AFIP no contravengan leyes superiores como la que indica que un agente público puede certificar la firma de quién se presenta con su DNI sin requerir certificación por escribano o juez de paz?

¿Se logrará que las agencias de la AFIP otorguen el CUIT a cooperativas en formación sin problemas?

¿Se podrían traducir las herramientas legales como el estatuto y los reglamentos para que cualquier persona los entienda?

¿Se podría incluso eliminar la necesidad de aprobar estatutos y otorgar matrícula para acceder a la formalidad, al menos durante el primer período (3 o 4 años) o hasta que la realidad económica lo justifique? ¿no es suficiente un simple registro?

¿Es necesario realizar balances según el procedimiento complejo que sirve para grandes empresas –y que sólo entienden los contadores y economistas– en colectivos obreros o campesinos que manejan un capital acotado? ¿no es suficiente un libro con ingresos y egresos en ese primer período?

¿Sería mejor instituir un organismo específico para fiscalizar organizaciones y emprendimientos de la economía social?

**L**os trabajadores de una cooperativa de Rosario querían afiliarse al sindicato del sector productivo al que pertenece la cooperativa. Pero cuando fueron a averiguar resultó que los dirigentes del sindicato los rechazaron. Sólo se aceptaba a trabajadores en relación de dependencia, porque en la cooperativa no podía haber delegados sindicales que accionaran (y negociaran) con la patronal, ya que no había patronos.

Sin embargo estos trabajadores se sentían unidos por una cultura del trabajo común, queriendo resguardar su identidad laboral. Además estaban emplazados en la zona donde también estaban muchas de las empresas del sector, siendo natural que se afilien y gocen de la obra social, el sanatorio del sindicato (que estaba en la misma zona), la mutual, el campo de deportes, los hoteles de turismo sindical, los cursos de capacitación en el oficio y otros beneficios que brinda el sindicato.

## CASO 9

**Nos preguntamos:** ¿Podrá una ley de economía social permitir que los sindicatos afilien a trabajadores asociados a cooperativas del mismo sector y que estos gocen de los beneficios que el sindicato brinda?

**L**os trabajadores de una imprenta cooperativa en Ciudad de Buenos Aires tenían que renovar las máquinas para no quedarse fuera del mercado. Los equipos que habían puesto en funcionamiento luego de la toma eran obsoletos. Quisieron conseguir créditos blandos pero no tenían garantías hipotecarias porque no se había resuelto la expropiación de los medios de producción (la legislatura fue postergando esta decisión y cuando votaron la ley Macri la vetó).

## CASO 10



Los programas que brindan financiamiento están orientados en general al microcrédito y son difíciles de acceder los subsidios o créditos blandos que financien inversiones del valor necesario. De algún modo esta falta de financiamiento hace inviable el proyecto.

Pero además, la creación de un puesto de trabajo en cualquier sector implica mucho más que la compra del equipamiento o los insumos básicos para que ese trabajador pueda producir. Implica sostener un aparato administrativo y publicitario y unos costos fijos e infraestructura durante el tiempo necesario hasta que la inversión retorne.

Según si el sector requiere mucha o poca inversión en tecnología e infraestructura esto puede implicar más o menos dinero. En 2010 el piso de capital necesario para crear cada puesto de trabajo en Argentina lo representan los servicios: un call center requiere 6.000 U\$S por puesto de trabajo. Una industria manufacturera no baja de los 30.000 U\$S. Si se comparan estas cifras con los montos que suelen tener los microcréditos o los subsidios que se otorgan a emprendimientos de la economía social se puede entender la razón por la que muchos de estos emprendimientos fracasan. En contrario, los subsidios estatales a la actividad privada suelen implicar varios millones de dólares sin que se acompañe un crecimiento significativo de los puestos de trabajo generados.

**Nos preguntamos:** ¿Podrá una ley de economía social impulsar programas, mecanismos y sistemas de financiamiento a estas actividades que consideren de manera realista los costos que implica la generación de puestos de trabajo en la economía real y ponga en igualdad de condiciones a las empresas de economía social con las empresas con fines de lucro?

**L**os asociados a cooperativas de trabajo tienen cierto margen de libertad para definir en su reglamento interno el modo en que cada colectivo retribuye el trabajo. No sucede lo mismo con otras figuras asociativas como Asociaciones Civiles o Fundaciones.

En muchos casos estas figuras albergan colectivos autogestionados que deben registrarse por el convenio colectivo de UTEDyC, o de SADOP (si desarrolla actividades educativas) u otros sindicatos. En caso de querer instrumentar acuerdos diferentes con el apoyo de todos los trabajadores, se debe poner en marcha un mecanismo real y uno paralelo para dar cobertura legal según lo que fija el convenio, y evitar así sanciones o posibles juicios laborales. Esto es engorroso y hace complejo el funcionamiento de muchas instituciones.

También hay discrepancia entre la Inspección General de Justicia (organismo de control en la Ciudad de Buenos Aires para asociaciones civiles y fundaciones) y la AFIP acerca de si los integrantes de las Comisiones Directivas y los asociados de las entidades sin fines de lucro pueden cobrar honorarios en caso de brindar un servicio a la Asociación. La IGJ admite pagar hasta un límite en función del promedio de los sueldos que se pagan al personal administrativo, pero la AFIP amenaza con quitar la exención al impuesto a las Ganancias por supuesta “distribución indirecta de ganancias”, cobrando dos veces el impuesto: a la Asociación y al asociado.

**Nos preguntamos:** ¿Podrá la ley de economía social brindar un marco específico que permita resolver estas tensiones facilitando el funcionamiento de estas organizaciones que muchas veces implementan sistemas innovadores y creativos para regular la retribución del trabajo?

**U**na cooperativa necesitaba incorporar un ingeniero industrial para que analice y dirija la modificación de la línea de producción. Se acercaron 15 y varios daban el perfil. Pero al enterarse que era una cooperativa, rápidamente desistían: debían hacer aportes como monotributistas, jubilándose con la mínima, sólo podían acceder al Plan Médico Obligatorio a través de algún sindicato que, en general, implementan mecanismos para discriminar a quienes acceden de este modo, y no podían beneficiarse con una asignación familiar pero tampoco con la asignación universal por hijo (que al no considerar a los cooperativistas deja de ser universal).

El tesorero de la cooperativa les daba la razón. El contador no había podido encontrarle la vuelta al pago del monotributo en la cooperativa: la ley plantea que las cooperativas son corresponsables del pago del monotributo por parte de los trabajadores, si bien el pago corre a cuenta de cada trabajador. Esto planteaba un problema administrativo: los tra-

bajadores necesitan el comprobante para mostrarlo en la obra social, la cooperativa necesita un comprobante para mostrar que se pagó ante la AFIP o el ANSES. En esa cooperativa eran 70 trabajadores asociados.

Decidieron centralizar el pago en la cooperativa para que no haya que perseguir a cada asociado todos los meses para que entregue fotocopia del recibo de pago. Pero...



Trataron entonces de arreglar con un banco de llevar el listado de monotributos por la mañana y ellos se encargarían de ir cargando los pagos al sistema y si a la tarde no pagan el efectivo los harían caer. Pero eso genera un problema de seguridad porque al avisar saben que van con una carretilla de plata ya que no lo pueden pagar por transferencia desde la cuenta de la organización porque se supone que el pago es individual y no desde la cooperativa.

El último mes pensaron en generar un VEP desde la página de AFIP para facilitar la gestión de datos. En vez de pagar 70 boletas, pagan una unificada donde se vuelcan los 70 VEPs individuales. Pero el tema es que el sistema de AFIP luego no permite generar o imprimir los comprobantes individuales. Para obtenerlos cada asociado debe ir personalmente a la agencia de la AFIP que le corresponde por su domicilio para pedir la impresión.

Las cooperativas de trabajo no pueden generar “cuentas sueldos” en los bancos, porque no pagan sueldos sino adelantos de excedentes. Lo ideal sería que el Banco Central establezca la categoría “cuenta trabajador asociado” como posibilidad pero por ahora no existe.

**Nos preguntamos:** ¿Podrá una ley de economía social igual los derechos a la seguridad social con los de cualquier otro trabajador en relación de dependencia?

Se podrían listar otras situaciones dilemáticas pero para ser sintéticos propondremos solamente un par de últimos interrogantes:

¿Podrá una ley de economía social establecer un presupuesto mínimo que permita financiar servicios y asesoramiento técnico, desarrollo tecnológico e investigación específica para el fortalecimiento del sector de modo tal que se involucren más activamente el INTA, el INTI, el CONICET y las Universidades y ONGs técnicas?

Y una vez aprobada la ley,

¿Qué mecanismos habría que poner en marcha para lograr que los funcionarios de los organismos de promoción y fiscalización la tomen como suya y adapten sus prácticas a los contenidos de esta nueva norma?

Algunos de estos puntos como el financiamiento, la igualación de condiciones para poder competir con sus pares capitalistas o la propuesta de simplificar y abaratar costos y achicar tiempos de procedimientos son aspectos generales.

Otros son más específicos y hay que considerarlos poniendo la lupa en cada sector (agricultura familiar, educación, etc.), en cada ente regulador (AFIP, INAES, IGJ, ANSES, SENASA, etc.) y en cada jurisdicción provincial y municipal.

La información que pueda brindar cada colectivo –y en particular quienes asumen el rol de llevar el papeleo y gestionar recursos y mercados– es extremadamente importante para poder completar el mapa de regulaciones que habría que cambiar, derogar o innovar a través de una nueva ley. Los aportes de todos son valiosos, los esperamos.

Ayúdenos a compilar, compartir y difundir las situaciones concretas que implican obstáculos a la economía social sobre las que podemos actuar para que las normas del sector beneficien al trabajo asociado, a la ayuda mutua y a la economía social y solidaria. La otra Economía también se construye con normas más justas dentro de este estado.

Si usted conoce historias parecidas o diferentes a las que presentamos a continuación escribanos a:

foresys@ungs.edu.ar  
mfeser@gmail.com