

**Título de la ponencia:** Políticas Públicas para el Tercer Sector. Empresas recuperadas y cajas de crédito cooperativas

**Autor/es:** Mario Schujman

**Dirección de correo electrónico:** mss@schujman-althaus.com.ar

**Pertenencia institucional:** Universidad Nacional de Rosario- (UNR)  
Argentina

## **1. La reproducción ampliada del capital se alimenta con el “modelo” y también de las crisis del sistema, respondiendo al modo de producción dominante**

La financiarización, desmaterialización y virtualización de la economía han acelerado la concentración de la riqueza en pocas manos y conducido a la sociedad a una crisis estructural que genera profundas contradicciones en la economía, en la sociedad y también en los sistemas normativos<sup>1</sup>.

En ese contexto, las políticas públicas que salen a sostener con los recursos públicos, los mercados de capitales financieros y monetarios oligopolizados, oscurecidos y asimétricos<sup>2</sup>, sólo pueden agudizar esas contradicciones, y sus ya dramáticas consecuencias.

La crisis pone de relieve las consecuencias del desarrollo de este “modo material de producción”, enderezado excluyentemente, a la

---

<sup>1</sup> Sobre 6.500 millones de personas, 3.000 millones ganan menos de 2 dólares diarios y otros 1.500 menos de 1 dólar diario. Las 3 personas mas ricas del mundo tienen activos superiores al producto nacional bruto sumado de los 48 países mas pobres.

**Bernardo Kliksberg.** “Hacia una economía con rostro humano”. Ed. FCE Ed. 2002 pag. 23.

“En la Argentina “El salario medio ha bajado alrededor del 60% desde 1975 a 2002, y la participación de los trabajadores en la renta total cayó aproximadamente a la mitad de lo que era”

**José Luis Coraggio.** “Economía Social, acción pública y política”, Ed. Ciccus. 2007. pag. 25 con cita de Pablo Vinocour, Leonardo Alperin, Javier Lindenboim y otros.

**Walter Mignolo.** (Director del Centro de Estudios Globales y Humanidades de la Universidad de Duke. EEUU. “Esclavitud y capitalismo global”. Página 12, del 16.4.09. pag. 14

<sup>2</sup> El Gobierno de EEUU ha enviado al Congreso el borrador final de su propuesta para que el Tesoro pueda comprar hasta 700.000 millones de dólares en activos hipotecarios en manos de los bancos.

Una de las primeras críticas ha llegado del Premio Nobel de Economía estadounidense Joseph Stiglitz. “Es una solución al corto plazo”, sostuvo el economista en declaraciones al dominical alemán ‘Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung’, para quien la crisis representa “el fin de un modelo de negocios desastroso” y “el fin de la ideología de que los mercados libres y desregulados funcionan siempre”.

<http://www.elmundo.es/mundodinero/2008/09/20/economia/1221929903.html>

acumulación de la riqueza, que pone en riesgo al propio capitalismo, porque en esa carrera irracional y competitiva, que excluye a buena parte de la humanidad, está ahogando el consumo y destruyendo la oferta de demanda.

## **2. En la sociedad se desarrollan simultáneamente otras formas de producir, distribuir y consumir.**

Este modelo dominante, no ha podido ni puede, impedir una multitud de prácticas sociales que confrontan este modelo inhumano, y que desde diversos caminos<sup>3</sup>, asumen que “otro mundo es necesario y posible”. La praxis de las personas y de las entidades que recuperan los valores de la solidaridad, de la reciprocidad y del don, que enraizan en la condición humana y social, se enderezan a satisfacer mediante el asociativismo, necesidades<sup>4</sup>, y a realizar los derechos de sus integrantes, o de la comunidad.

En esta etapa del desarrollo de la humanidad, coexisten modos diversos de producción y de estructuras sociales y jurídicas, pero es prevalente el modo de producción capitalista en su etapa imperialista financiera exacerbada, que se expresa en un modo material, en el que la especulación y la corrupción, se han transformado en rasgos hegemónicos del sistema, y han desplazado la preocupación y los objetivos enderezados a la preservación de los recursos, a la producción, a la distribución, y al mejoramiento de la calidad de vida de la humanidad.

No obstante, “la solidaridad”, “la reciprocidad” y “el don” se han sostenido, enjuiciando desde la práctica social, y la académica, sus iniquidades. Creciendo en las contradicciones y en la crisis del sistema,

---

<sup>3</sup> **Luis Razetto Migliario**. La economía de solidaridad. Concepto, realidad y proyecto. Pag.317. en La Economía Social desde la periferia. Contribuciones Latinoamericanas. Organizador José Luis Coraggio. Ed. Altamira. 2007.

<sup>4</sup> **Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martin Hoppenhayn**, “Desarrollo a Escala Humana”. Development dialogue. Nro Especial 1986. Cepaur. Fundación Dag Hammarskjöld. Ver el concepto de “necesidades y satisfactores”.

poniendo de relieve y ejemplificando, que es posible otra manera de hacer economía, de construir sociedad, de hacer justicia.

Este ejemplo es tomado por un número creciente de países y personas que procuran obtener una vida digna a través del asociativismo, la ayuda mutua y la cooperación.

El tránsito de una sociedad más injusta a una sociedad mas justa se hace desde la realidad, y se construye con lo existente.

La economía social se desenvuelve en el seno de una formación económico social globalizada enderezada a multiplicar la riqueza, y ello condiciona y determina muchas de sus manifestaciones y a muchos de sus actores.

En la sociedad o en el mercado, en muchas oportunidades, no obstante las previsiones legales enderezadas a impedirlo, las entidades de la economía social y solidaria son instrumentadas, con finalidades opuestas a aquellas que supone su constitución, o el medio externo condiciona de tal manera su funcionamiento, que terminan identificándose con los valores de los mercados deshumanizados donde campea la competencia darwiniana.

El modo de producción dominante en su manifestación globalizada, financiarizada y procíclica, incide en forma permanente y sostenida para someter a las personas, a las sociedades, a los estados nacionales, a la cultura y a la ciencia, a la economía y a los mercados, y también a los estados nacionales, a las objetivos que plantea una acumulación desenfrenada de capitales financieros desmaterializados y virtualizados.

En muchas oportunidades el hombre común y también los actores de la economía solidaria terminan razonando como si fueran accionistas, directivos o empleados de la economía lucrativa atrapados por la sociedad deshumanizada. Pero ello no impide que las manifestaciones organizadas de la “solidaridad”, del “don” y de la “reciprocidad” se constituyan en alternativas válidas.

Ni las organizaciones voluntarias de la sociedad civil, (Asociaciones civiles, Fundaciones, O.N.G “non profite”), ni las otras entidades de la economía social fundacional (Cooperativas y Mutuales) ni tampoco aquellas actividades emergentes (cooperativas y empresas sociales, recuperadas, redes asociativas de mercados justos y de emprendedores), están exentas de ser instrumentadas como mero recurso, para lograr ventajas competitivas que maximicen el lucro. Y en la relación con el sector público pueden también, ser sometidas a “dependencia clientelar” y de hecho ello sucede en muchos casos.

Aquello que es normal en la economía lucrativa, o en la lógica de poder del estado, en la economía social es patológico, y a la inversa, porque lo que está destruyendo al mundo a la sociedad y a su economía, es la codicia, la avaricia, la satisfacción inmediata, el consumismo desbordado, la corrupción que engrasa los negocios y la política, y frente a ello, están los derechos y las necesidades de la gente, los valores morales, y los comportamientos políticos, jurídicos, y económicos, que la economía social y el humanismo encarnan.

Es imprescindible construir una sociedad, un sistema normativo y una economía plural y democrática, y ello requiere de un sector privado lucrativo pujante y socialmente responsable, de un sector público que asuma su función imperativa estratégica y redistributiva y de un amplio sector social de la economía que desarrolle la iniciativa asociativa y solidaria. Cada uno de estos sectores, aun con fronteras imprecisas, tienen rasgos y funciones muy diversas.

### **3. El ejercicio del poder y la función de reparto inherentes al estado, requieren de otras políticas públicas**

En el norte y en el sur, en los países desarrollados, y en los países periféricos se reinstala la función redistributiva de los estados, y simultáneamente el sistema dominante, los instrumenta como agentes fraudulentos de la apropiación de los recursos públicos. La voracidad del capital financiero desautoriza y desnuda la felonía de su recurrente

discurso de los mercados autosuficientes, y abre puertas que replantean en la conciencia social y también en la academia, la discusión acerca de la función del estado, de los mercados y de la sociedad civil.

La utilización de los fondos y del patrimonio público para alimentar a los oligopolios financieros en cada país, ha sido y es, uno de los instrumentos del modelo. No obstante, fundamentalmente en América Latina esta manera de redistribuir está siendo crecientemente cuestionada y requiere de nuevas políticas públicas.

Algunos estados nacionales intentan recuperar (tras las ignominiosas desregulaciones y privatizaciones) el poder, que les permita cumplir el compromiso con sus pueblos, incluyendo a los excluidos, y satisfaciendo progresivamente las necesidades de la población. En ese camino el sector y las entidades de la economía social y solidaria son los aliados naturales del sector público.

Sólo fortaleciendo y desarrollando nuevas formas de participación de las entidades de la economía social y solidaria y recuperando su experiencia, es posible construir cohesión social, trabajo estable, solidaridad, reciprocidad, y satisfacer en forma permanente, derechos – necesidades.

Las políticas que reposan exclusivamente en los compromisos con el poder económico local o global, o en la dependencia clientelar de los sectores necesitados, atendidos por un asistencialismo imprescindible, se agotan rápidamente.

En una sociedad plural el estado “estratega” debe reclamar y obtener el poder necesario para poder orientar la satisfacción del bienestar general en el mar de la globalización. Promoviendo el desarrollo humano y local, y para ello debe promover y orientar sin vacilaciones ni especulaciones, su asociación con el sector social y solidario.

Es menester que las políticas públicas establezcan efectivamente con premios y castigos el apoyo al sector social de la economía, impulsando la consolidación y el desarrollo de las estructuras existentes y de aquellas que ha engendrado y multiplica la economía

popular y emergente, controlando y preservando la adhesión a su causa fuente constitutiva y su eficientización económica y social.

#### **4. Un tercer sector suficientemente amplio es imprescindible para la democratización, política, económica y social**

En la academia y en oportunidades en la praxis social, la denominación de “tercer sector” es reclamada por las “entidades sin fines de lucro” u “organizaciones de la sociedad civil” o “sector non profite” (asociaciones y fundaciones), restando la expresión “economía social” para las “entidades fundacionales” o “históricas” (asociaciones, cooperativas y mutuales). Con igual energía las “actividades emergentes” reclaman también su individualización y diferenciación atendiendo a su función social, utilizando las denominaciones y los contenidos de la “economía solidaria”, “del trabajo”, “popular” o “de comunión”. (empresas recuperadas, huertas comunitarias, microfinanzas, ferias de comercio justo, etc.)

Simultáneamente amplias capas de la sociedad, y de la actividad económica, en la periferia de la sociedad global, se sumergen en una creativa informalidad de autodefensa y subsistencia, vinculada en muchos casos al “asistencialismo” y al “don”, y resultan insuficientes las categorías existentes para contener sus prácticas, mientras que el norte desarrollado que ha asumido con beneficios parciales transitorios, la exclusión que genera el modelo “neoliberal”, promueve nuevas formas jurídicas, que no podían ser contenidas en la tipicidad preexistente y que obligan a repensar muchas premisas doctrinarias en el ámbito de la “economía social y solidaria”. (cooperativas sociales, empresas de inserción, empresas sociales, redes de comercio justo, banca ética y microcrédito, etc.)

La progresiva readmisión de las ideas de la solidaridad y de la reciprocidad, del don en el voluntariado, de la creciente preocupación por el medio ambiente. La defensa de los derechos de los consumidores, la responsabilidad social empresarial, la reafirmación de los derechos

sociales, la caudalosa participación en expresiones asociativas de autodefensa, con variadas formas y fines, el rescate de las entidades históricas del “non profite” y de la economía social, involucran a capas crecientes y diversas de la población y reclaman amplitud de miras en la academia, y la construcción de redes que vinculen a todos los sectores en los que comienza a vislumbrarse una posible transformación en nuestras sociedades.

No se trata de eliminar diferencias que están en la naturaleza de cada una de las diversas corrientes sociales, ideológicas y académicas, pero la tarea de construir una sociedad mas humana requiere de un gran tercer sector, que pueda abarcar todas las expresiones que humanizan la actividad económica de la sociedad, confrontando con las políticas de los mercados caníbales, y que pueda constituirse en un “partner” fundamental, impulsando a los estados nacionales o regionales, a una alianza para el desarrollo humano y local, que genere mercados que no se sustenten excluyentemente en la destructiva competitividad darwiniana.

Se trata de un sector integrado por entidades asociativas que jerarquizan axiológicamente la condición humana que es social, y de las ideas que con diversos fundamentos ideológicos se expresan en la Economía, en el Derecho y en la Sociología y conforman el mundo real de la “economía social y solidaria”.

En esta tautológica locución, quedan abarcadas las experiencias y las organizaciones de autodefensa de los excluidos por la sociedad de mercado, y también de aquellos que desde los orígenes del modo de producción dominante han satisfecho las necesidades de sectores y regiones postergadas.

Comprende a quienes comunitaria o mutuamente se defienden, pero también a quienes voluntariamente realizan el bien común en el ámbito local, o en la sociedad de la que participan. Incluye a quienes piensan la “economía social” como una ideología o una ciencia para transformar esta sociedad, pero también a quienes aspiran sólo a

modificarla para que sea mas humana. A quienes suponen utopías posibles de muy diverso alcance.

En el concepto genérico de Economía Social y Solidaria, queda comprendida una visión de la sociedad, del derecho y de la economía engendrada en una práctica social que ha desarrollado y promueve, entidades y actividades, principios y valores (aún antes de su aprehensión por parte del derecho, y de su comprensión teórica y explicación por parte de la economía y de otras ciencias sociales), que conforman un “tercer sector” con aptitudes y eficacias imprescindibles para una política económica y social congruente con la “condición humana” .

Se trata de una perspectiva instrumental de contenido ideológico nacida de necesidades, y también de principios que anidan en la condición social del hombre.

Se origina en la sociedad para satisfacer necesidades colectivas o de interés general, y contribuir para la superación de las insuficiencias, que pusieron en evidencia las sucesivas cosmovisiones dogmáticas de “las economías rígidamente planificadas”, y “las neoliberales economías de mercado”, o la falsa alternativa en la que se oponen excluyentemente la una a la otra. Lo sustentan los comportamientos de cooperación, solidaridad, reciprocidad y altruismo que desde las comunidades más primitivas, anidaron en mayor o en menor medida en el hombre social en todos los tiempos.

Las entidades que conforman el sector social de la economía, reconocen en sus partícipes el interés individual, pero promueven, reclaman y fomentan en sus integrantes la ayuda mutua, la solidaridad y el compromiso con la comunidad.

Nacen de iniciativas locales o a instancias del estado, y están impregnadas de las necesidades, de la cultura y de los valores predominantes en su medio. Localiza y globaliza los emprendimientos sociales.

Estas entidades o mecanismos asociativos, tienen en común una “causa fin constitutiva no lucrativa”. con una preeminencia de las

relaciones humanas sobre las relaciones de capital, y propenden a generar una mayor justicia distributiva. Son instrumentos de equidad. Son específicas en su gestión empresaria que valoriza el trabajo, las relaciones personales, y la cooperación aún en mercados competitivos, a partir de una ética, principios y valores congruentes y coadyuvantes, al bien común y al interés general.

Actúan en el mercado, en el sector formal o fuera de él, o desarrollan una actividad de “no mercado”, y la estructura asociativa y la empresaria conviven aportando ventajas comparativas emergentes de las relaciones que establecen con sus asociados o con los “multinteresados” que integran su comunidad.

Son independientes del estado y de las organizaciones privadas lucrativas y conforman un sector diferente al público y al privado lucrativo, con reglas de juego, principios económicos y morales, y aptitudes diversas, sin perjuicio de lo cual conviven y participan sin renunciar a sus esencias, de “partenariados” y alianzas (interfaces en el concepto de Desroches) con entidades y actores de los restantes sectores.

No constituyen un compartimiento estanco y las fronteras entre uno y otro sector en la realidad “no son perfectamente definidas y herméticas”<sup>5</sup>.

La Economía social y Solidaria es un camino para democratizar la sociedad y la economía y para demitificar pragmáticamente en la conciencia social el timo científico que implica conceptualizar “al individualismo egoísta” y a la “acumulación de riquezas” como valores excluyentes para explicar el comportamiento humano y para poner de relieve la falacia epistemológica que implica asumir que el “mercado” es un instrumento adecuado para asegurar una distribución de la riqueza compatible con condiciones de vida dignas para la población.

## **5. Políticas públicas para la economía social en la Argentina**

---

<sup>5</sup> Jacques Defourny y Otros. “La Economía Social en el Norte y en el Sur”. Editorial Corregidor. Pag. 37.

Durante varias décadas en nuestro país se operó “la transición del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones al de valorización financiera” (Basualdo 2001). “La capitalización dejó de ser capitalísticamente rentable” y el desempleo pasó a convertirse en un elemento estructural del mercado de trabajo”.<sup>6</sup>

“Los jinetes de la apocalipsis” debilitaron al estado y su aptitud para intervenir y regular, destruyeron buena parte de la actividad productiva, sustituyéndola por la financiarización especulativa, incidieron en la conciencia social, en los medios, la cultura y la academia imponiendo los valores de un individualismo darwiniano, para multiplicar y transferir la riqueza<sup>7</sup>. Cabalgaron sobre la globalización neoliberal y la cinética movilización de sus capitales virtuales, generadores de burbujas y crisis.

Fue una revolución que potenció la “acumulación primitiva” capitalista utilizando un nuevo “modo material” de producción, que puso a los empleadores y a quienes conservaron su trabajo a especular, y que precarizó, pauperizó y desempleó a los trabajadores, excluyendo a toda la sociedad del acceso a los derechos humanos y económicos sociales.

Para este modelo fueron absolutamente esenciales, la desacreditación del estado y de sus funciones, la configuración de un sistema financiero altamente concentrado y la reconfiguración de la sociedad y de su conciencia, mediante el terror<sup>8</sup>

- **Políticas públicas para recuperar el derecho al trabajo, combatir la exclusión y sostener la actividad productiva y la cohesión social**

La Argentina en esta nueva etapa y tras la segunda década infame, es una expresión cabal de las paradojas que suponen políticas

---

<sup>6</sup> Julian Rebon “Desobedeciendo al desempleo”. Ed. Picasso/La Rosa Blindada, pag. 37.

<sup>7</sup> Schujman Mario S.. “1975/2003. Economía Legislación y Sociedad”. U.N.R. Editora. Rosario. 2003. Edición Digital. Biblioteca Luis Arango. <http://www.lablao.org/blaavirtual/historia/schujman/indice.htm>

<sup>8</sup> Físico durante la dictadura, económico con el golpe de estado hiperinflacionario, y moral en virtud del desempleo, la exclusión y la miseria alimentados a lo largo de mas de tres décadas y que se sigue. Alimentando con la sobreexposición de una inseguridad engendrada en las condiciones sociales que generó el propio modelo, y con pronósticos económicos que formulan los académicos y publicistas que condujeron a este oscuro callejón.

económicas de contenido social, condicionadas por las estructuras de poder económico (altamente concentradas), por el sistema normativo (que instaló el modelo de acumulación estructuralmente intacto en lo sustancial) y por la persistencia del “pensamiento único”,.

Diversos caminos permiten recuperar la actividad productiva, y muchos otros han posibilitado disminuir la desocupación, pero es inocultable la trascendencia y el salto de calidad, que supone la experiencia, que en tal sentido ha recorrido la práctica social, y las organizaciones económicas que esta engendra.

Si la formulación y la ejecución de políticas públicas orientadas a combatir la exclusión social y económica, no recupera en un partenariado sustancial a las entidades y a la praxis de la sociedad, están condenadas a naufragar atadas a los factores de poder preexistentes.

“Al necesitado – dice un antiquísimo refrán chino – no le ofrezcas un pescado, mejor ayúdalo para que pueda pescar”<sup>9</sup>.

La “**recuperación de empresas**”<sup>10</sup> es quizás el ejemplo mas paradigmático en nuestro país, porque además de sostener la producción y proporcionar trabajo decente, genera cohesión y responsabilidad social, y pone en marcha mecanismos de producción autogestionarios<sup>11</sup>, sustentados en la solidaridad y la reciprocidad, con alto impacto en la conciencia social.

En la consolidación de la riquísima experiencia productiva y social de las entidades de la “economía social y solidaria que recuperan empresas”, están interesados, no sólo los trabajadores que así, asumen por sus propias manos el derecho al trabajo y a la vida.

Tiene interés directo la región, que sostiene una actividad productiva pronta a extinguirse, y que mediante estos emprendimientos puede desarrollarse o eventualmente fracasar, pero nunca deslocalizarse, ni cerrar especulativamente siguiendo las oscilaciones del mercado, sino

---

<sup>9</sup> **Schujman Leon**. “Economía Social: Contracara del capitalismo salvaje”. Ed. Homo Sabpiens. 1997. pag. 27.

<sup>10</sup> Para un análisis de la recuperación de empresas en la argentina, es material de consulta ineludible:

**Eduardo Fontenla**. “Cooperativas de Trabajo y Empresas Recuperadas”. Ed. Intercoop. Bs.As.

<sup>11</sup> **Martín Escobedo – María Victoria Deux Marzi**. “Autogestión Obrera en la Argentina”. Ed. U.N.R. 2005.

además la sociedad toda, que instala con ellas una manera distinta de producir autogestionariamente y de vivir con responsabilidad social.

Las políticas públicas, han brindado a la “recuperación de empresas” importantes apoyos espasmódicos, vinculados al peso político que esta práctica despierta en la comunidad, pero han tenido carácter excepcional.

Por lo que no se ha generado una normativa sistemática aplicable a las mismas, ni se han estructurado instituciones organizadas a partir de una decisión política, que recoja sus especificidades y el interés público que exige su desarrollo.

La “recuperación de empresas en crisis”, se desenvuelve básicamente en dos fases que involucran a un conjunto de sub - fases.

En la primera la coincidencia del “estado de necesidad extremo”, y del “factor aglutinante”<sup>12</sup> de un colectivo sometido a un proceso en el que los trabajadores son desposeídos de su dignidad, del derecho al trabajo y del sustento para su familia; se traduce en la lucha por obtener, primero la continuidad de la producción en condiciones muchas veces dramáticas, y de inmediato a constituir y a hacer funcionar a la cooperativa de trabajo. Simultáneamente principia, la que será una larga lucha por consolidar su derecho a detentar en forma permanente los “instrumentos de producción”.

“La solidaridad aparece aquí como recurso estratégico instrumental, no como anticipación de otra calidad deseada de los lazos sociales”<sup>13</sup>.

Los instrumentos normativos que la política legislativa ha puesto en manos de los trabajadores son ocasionales y precarios. Su aplicación está condicionada a la repercusión pública de la lucha de los trabajadores.

Ni las leyes expropiatorias (que no obstante su importancia, no agotan su cometido porque no cuentan con los recursos presupuestarios

---

<sup>12</sup> Jacques Defourny, y O. “La economía Social en el norte y en el Sur. Editorial Corregidor. Bs.As. 2001. La condición de necesidad y la condición de identidad colectiva, son los razgos fundantes del nacimiento de las organizaciones de la economía social.

<sup>13</sup> Coraggio José Luis. Ob. Cit. Pag. 30.

y penden de la coyuntura política)<sup>14</sup>, ni la modificación introducida en la ley concursal (El art.190 de la ley 24.452 sólo consiente un procedimiento facultativo, sin efectos patrimoniales consistentes ni interruptivo del procedimiento liquidativo), conforman una normativa sistemática enderezada a sostener la recuperación de empresas.

Aun sin concluir en muchas oportunidades la primera etapa, los trabajadores deben asumir, su propia y difícil reconversión en cuadros de dirección y técnicos, estructurar formalmente la cooperativa y recuperar los comportamientos solidarios.

En esta instancia las dificultades se multiplican porque disminuyen en su importancia los aglutinantes de la lucha, de la necesidad extrema, y del reconocimiento social (y afloran con intensidad “los resabios de una cultura individualista y de sometimiento que resta iniciativa y responsabilidad individual y social”<sup>15</sup>, las dificultades emergentes de maquinaria y herramientas obsoletas, la ausencia de capacitación en la ciencia y en la práctica de la administración empresaria, y en la teoría del asociativismo solidario, tropiezan con tecnología atrasada, la inexistencia de capital y de financiación – porque las empresas recuperadas no son sujetos de crédito atendiendo a las normas que regulan el sistema financiero- etc. etc.).

La segunda etapa implica consolidar la base social y el mecanismo asociativo (la cooperativa), eficientizando simultáneamente a la empresa productiva<sup>16</sup> atendiendo a sus especificidades. (La asimilación por parte del colectivo autogestionario -y de los asociados y técnicos incorporados conforme lo requiere su crecimiento-, de que su perspectiva individual está indisolublemente ligada al emprendimiento colectivo, a la comunidad y al sector social de la economía, con los que debe interactuar en interés de la entidad y de la sociedad).

---

<sup>14</sup> Conforme lo establece expresamente la Constitución Nacional, en su art. 17 in fine “La Expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada”

<sup>15</sup> “La ausencia de ocupación estable y remunerada genera angustia, desdibuja la identidad personal y provoca reacciones antisociales que afectan la convivencia pacífica de los individuos en una comunidad”

**Eduardo H. Fontenla.** “Cooperativas que Recuperan Empresas y Fábricas en Crisis”.

<sup>16</sup> “El desafío de producir es aún más complejo que la resistencia y la lucha para preservar la fuente de trabajo” Francisco Martínez. Presidente de la Cooperativo Textil Pigué. (Periódico Acción, 2007:13)

Las políticas públicas de apoyo a la recuperación de empresas requieren la comprensión de la especificidad de este fenómeno, de sus fortalezas y debilidades y una evaluación social y técnica adecuada, y su asimilación es incompatible con la deliberación y resolución de los órganos políticos públicos en cada caso particularizado.

- **Políticas públicas para sostener la recuperación de empresas**

Es menester el dictado de un conjunto de normas de distinto tipo que permitan generalizar y especificar simultáneamente la política de apoyo a la recuperación de empresas:

a) Es sustancial el dictado de normas legales que permitan estructurar uno o varios “fondos fiduciarios no financieros”<sup>17</sup> dotándolos presupuestariamente de patrimonio y con participación de los actores sociales, con experiencia en la recuperación de empresas, para:

a. a) La adquisición de los instrumentos de producción de las empresas en crisis (por compra directa o en procedimiento licitatorio o por adquisición en subasta judicial) que han cesado o mermado sustancialmente su utilización, y que son imprescindibles para la continuidad de la actividad productiva, (evitando el aberrante conflicto entre el derecho de propiedad de los acreedores concursales y el derecho al trabajo y a la vida de los trabajadores cesanteados, quienes no pueden quedar atados a la solución de la quiebra) y la compra de la maquinaria que haga posible la renovación tecnológica.

a. b) La organización de estructuras de capacitación y la estimulación de la innovación, con el apoyo de la Universidad Pública y la participación activa de los propios actores de la economía social<sup>18</sup>.

b) Toda la estructura de la ley de Concursos vigente se endereza excluyentemente a la liquidación de activos para atender al pago de la acreencia de los acreedores privilegiados<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> El “Fondo Fiduciario para la Reconstrucción de Empresas” Decreto 342/2000 paradójica y simbólicamente ha sido utilizado para la transferencia de recursos públicos para el sostenimiento del sistema financiero y con esa denominación sustituyó al “Fondo Fiduciario de capitalización Bancaria”.

<sup>18</sup> **Lia Tiriba**. Pedagogía de la producción asociada. ¿Hacia donde camina la economía popular?. Pag. 213 en La Economía Social desde la periferia. Contribuciones Latinoamericanas. Organizador José Luis Coraggio. Ed. Altamira. 2007

Sólo un nuevo sistema falencial estructurado sobre bases sustancialmente diferentes puede atender a la recuperación de empresas. En tanto ello no suceda, es imprescindible el dictado de una norma que permita la compensación de los créditos privilegiados de los acreedores laborales, que así lo soliciten, con los instrumentos de producción de la empresa en quiebra y una reformulación del art. 190 de la ley 24.450.(texto ley 25.589)

c) Es incontrastable que el trabajo autogestionario asociado<sup>20</sup> es el trabajo más “decente” y que tiene especificidades que requieren de una regulación diferenciada y de un tratamiento legal que asegure a los integrantes de las cooperativas el derecho a la seguridad social en todas sus expresiones<sup>21</sup>.

d) Las Cooperativas que administran empresas recuperadas deben tener un tratamiento fiscal que en ningún caso puede ser menos favorable que aquel que dispensa, con carácter de excepción permanente, el estado nacional, provincial y municipal a las empresas lucrativas para promover su radicación y para sostener su actividad.

No obstante todas estas orfandades y dificultades normativas, muchísimas “empresas recuperadas” siguen produciendo y proporcionando trabajo digno en la Argentina a partir de empresas descartadas por el sector lucrativo.

Cuesta imaginar la magnitud y la aptitud social transformadora que tendría este movimiento si una política sistemática expresada

---

<sup>19</sup> La ley 24.522 es extremadamente restrictiva en materia de continuación de la explotación. El síndico puede continuar de inmediato con la explotación de la empresa o alguno de sus establecimientos, sólo en forma excepcional y en aquellos casos en los cuales de la interrupción de la explotación pudiera resultar con evidencia, un daño grave al interés de los acreedores y a la conservación del patrimonio.

**Vítolo Daniel.** Problemas y Cuestiones sobre los concursos. Ed. Ad Hoc 2006. pag. 163

Conf. **Junyent Bas Francisco.** Reformas Concursales . Rubnzal Culzoni 2.002.

<sup>20</sup> Es referencia obligada para entender la naturaleza del trabajo autogestionario asociado y la polémica que suscita, la doctrina y la jurisprudencia “Cooperativas de Trabajo”.. Ed. Librería Editora Platense. Ed. 2003. Rodolfo Capón Filas y Otros.

<sup>21</sup> Por una Ley de Cooperativas de Trabajo. Propuestas y Fundamentos para la creación de un Régimen Normativo para el Trabajo Autogestionado. ANTA.

“Anteproyecto de Ley de Trabajo Autogestionario Asociado”. Propuestas y Fundamentos. F.A.C.T.A desarrollada por Mario S.Schujman

“Empresas Recuperadas. Un Avance Legislativo”. Proyecto de Rodolfo Capón Filas.

Cooperativas de Trabajo. Ante Proyecto Ibarlucía. Ante Proyecto Polino. Ante Proyecto INAES.

legislativa y presupuestariamente, recogiera las experiencias que le suministra la realidad.

Se destinan cuantiosísimos fondos en múltiples fideicomisos y mecanismos de apoyo a la empresa financiera y capitalista, y no ha sido posible establecer partidas presupuestarias ni decisiones políticas sustentables en el tiempo, para engendrar fondo fiduciarios u organismos con participación de la sociedad civil, y aptitud para evitar la destrucción de los medios de producción imprescindibles para la recuperación de la empresa, y estructurar los mecanismos de capacitación y de consultoría, en los que pueda apoyarse la autogestión productiva.

Esta política legislativa debería ir acompañada de una normativa que reconozca claramente el interés público comprometido con la recuperación de empresas en crisis, la especificidad del trabajo autogestionario no dependiente, y los mecanismos para asegurar que los trabajadores que integran este sector tengan acceso garantizado a la seguridad social y una política fiscal de promoción.

- **Es imprescindible un nuevo sistema financiero, y los pasos dados para desarrollar entidades de la economía social y solidaria en el mismo, han sido infructuosos**

El sistema financiero y la normativa que lo regula<sup>22</sup>, en la segunda mitad de la década del 70 fue sustancialmente modificado, transformándolo en instrumento esencial para la “financiarización” de nuestra economía, facilitando su inserción en el modelo global de concentración y acumulación de la riqueza<sup>23</sup>.

Se alteraron sustancialmente las funciones económicas, sociales y políticas del sistema y de la autoridad de contralor. Las entidades financieras dejaron de ser los instrumentos indispensables para, la movilización y la multiplicación de los ahorros, el desarrollo de las

---

<sup>22</sup> Su importancia es puesta de relieve por el hecho de la ley de entidades financieras, ley 21.526, complementada por la creación de la cuenta de regulación monetaria y la modificación a la ley de reforma a la carta Orgánica del BCRA, 24.144, precedió a la ley 23.696 de reforma del estado de .

<sup>23</sup> **Mario S.Schujman.** “1975/2003. Economía Legislación y Sociedad”. Ed. U.N.R. 2003. Pags. 20 y sgts.

actividades de producción, comercialización y distribución de la riqueza. Y por ende dejaron de ser prestadoras de un servicio público<sup>24</sup> o de interés público, para transformarlas en meras entidades de lucrativas de mercado, regidas por el excluyente principio de maximización de la ganancia. “Se equiparó al sector bancario con cualquier otro productor de bienes”.<sup>25</sup>

En ese marco se privilegió a un tipo de entidad financiera (el Banco Comercial) dotándola de operatoria “universal” (que admite realicen todas las actividades que no les sean expresamente prohibidas), con acceso a mercados locales y globales, financieros y de capitales, y se generó la concentración del sistema en pocas entidades de este tipo, transformándolo en una gran “mesa de dinero “con sede en la Capital Federal y con terminales en la Provincia de Buenos Aires y algunas capitales de provincia<sup>26</sup>.

Fuera del sistema financiero regulado, y de su estructura normativa que permanece en lo sustancial inalterada, quedó la mayor parte de la población y de las actividades económicas.

Los precarios mecanismos de financiación de los sectores no concentrados de la economía, excluidos del sistema<sup>27</sup>, comprende a aquellas entidades reguladas por la autoridad de aplicación asociativa (mutuales con servicios de ayuda económica, cooperativas de crédito que operan con capital propio y otras cooperativas que incluyen secciones

---

<sup>24</sup> **Villegas Carlos G.** “Regimen Legal de Bancos”. Ed. Depalma ed. 1978. pag. 42.

**Mario S.Schujman.** “La legislación financiera y la banca cooperativa”. Ponencia editada en pag. 359 del 3er. Congreso sobre Aspectos Jurídicos de las Entidades Financieras. Facultad de Derecho. Rosario. 14 al 16.7.84.

**Gerscovich Carlos Gustavo.** Y Otros Derecho Bancario y Financiero Moderno. Ed. Ad Hoc. Pag. 41 y 43.

Muratti Natalio. Elementos de Ciencia y Técnica Bancaria. Edit. El Ateneo. 1960 pag. 12

<sup>25</sup> **Rodríguez Alfredo y Capece Norberto.** El sistema Financiero Argentino. Ed. Macchi2001 pag. 41.

<sup>26</sup> En el año 1976 el Sistema Financiero sometido al control del BCRA comprendía a 692 entidades de las cuales 118 eran Bancos, y 574 entidades financieras no bancarias (la mayoría: 424 eran Cajas de Crédito Cooperativas). En el 2003 su composición ya era substancialmente distinta, quedaban sólo 96 entidades financieras, de las cuales 75 eran bancos comerciales, 21 las entidades financieras no bancarias y sólo 2 Cajas de Crédito con operatoria truncada. En el 2009 restan sólo 67 entidades financieras, de las cuales 17 son entidades financieras no bancarias, la mayoría de ellas Compañías Financieras de Capital Extranjero. (Inf. BCRA [www.bkra.com.ar](http://www.bkra.com.ar)).

En la actualidad a salvo contadas excepciones las entidades financieras reguladas por el BCRA en la Argentina tienen su Casa Central en la Capital Federal o en el extranjero.

<sup>27</sup> El BCRA en cuestionable actitud cuestiona en bloque la legitimidad de estas actividades, a partir de una interpretación literal extensiva del art. 2 de la ley 21.526.

crediticias<sup>28</sup>), los sistemas de microfinanzas (de los que participan organismos del estado por asignación directa o indirecta, asociaciones civiles y religiosas y O.N.G especializadas).<sup>29</sup> y a los prestamistas particulares con finalidad lucrativa, que someten a los empobrecidos a la “usura”.

.El esfuerzo mas importante en materia de políticas públicas, para incorporar a través de entidades de la economía social a amplias regiones y sectores de la sociedad al tercer sector, estuvo implicado en el dictado de la Ley 25.782, reemplazada por la ley 26.137, (ambas modifican en este tópico específico a la ley 21.526), autorizando la apertura de Cajas de Crédito Cooperativas con operatoria que incluye el funcionamiento de cuentas a la vista giradas con letras de cambio cooperativas compensables.

Este instrumento y la reglamentación dictada en su consecuencia son valiosos porque ponen de relieve el propósito político expresado en esa norma, pero sus efectos se han visto truncados y no han conseguido el resultado esperado, porque contiene diversas restricciones emergentes de la falta de claridad en la relación medios – fines, la inadecuada apreciación del sistema, de la estructura económica, y de la sociedad en el que se debe aplicar.

Establece una escala económica para la constitución de entidades y para su funcionamiento, que excluye la posibilidad de que se originen en localidades donde no hay entidades financieras, porque el régimen de capitales, experiencia preexistente requerida para sus cuadros directivos, relaciones técnicas, costos regulatorios y tecnológicos,

---

<sup>28</sup> **El I.N.A.E.S** en su censo económico sectorial de cooperativas y mutuales. Edición 2008 da cuenta de la existencia de 864 Cooperativas de Crédito, y de 1005 Mutuales que prestan servicio de ayuda económica, estas entidades cuentan con 6.031.000 asociados en todo el país (Tomo 1 pag. 56), en su mayoría no están agrupadas o asociadas a entidades de 2º y 3er. Grado (pag.67).

<sup>29</sup> **Marta Bekerman** junto a Santiago Rodríguez, Sabina Ozomek y Florencia Iglesias. Elaboraron desde la FCE de la UBA en el año 2005, un Informe sobre las Microfinanzas en la Argentina a solicitud del PNUD, definen como “Instituciones Micro Financieras a aquellas “cuya actividad principal es la de brindar servicios microfinancieros y cuyo objetivo primordial es el ataque a la pobreza” estiman su número a esa fecha en 110 entidades, entre las cuales se incluyen a 22 réplicas del paradigmático Banco Graamen, y por separado analiza los dos programas públicos: El redes que incluye 498 fondos distribuidos entre ONG y Municipios y el FOMICRO administrado por BNA y del que participan numerosas ONG.

Para un análisis de la “Intervención del Estado en el campo de las microfinanzas. Los casos de Fomicro y Redes” Sabina Ozomek, en “Las finanzas y la Economía Social. Experiencias Argentinas”. Griselda Verbeke y Otros. Ed. Altamira pag. 193.

determinan que su “plan de negocios” encuentre equilibrio sólo en una operatoria de considerable magnitud.

La incomprensión acerca de la naturaleza de las entidades de la economía social determina, que las normas técnicas crediticias no ponderen adecuadamente la importancia de la información que resulta del conocimiento personal y local, lo que debería permitir una reducción sustancial en las relaciones técnicas, en los costos regulatorios, y deberían posibilitar un mecanismo de supervisión delegada. Para la conformación de los capitales iniciales no debería restringir la posibilidad de que otras entidades de la economía social y solidaria en el período gestacional, aporten los recursos necesarios para su constitución, sin perjuicio de establecer recaudos que aseguren la democracia participativa en el gobierno de la entidad. .

La ausencia de reglamentación acerca de los obligatorios organismos de segundo grado vuelve a conspirar para el análisis de costos y no facilita el agrupamiento de entidades del sector social de la economía, para propiciar la creación de Cajas de Crédito.

Estas razones y la indudable persistencia e influencia del individualismo darwiniano en la sociedad y en sus organizaciones, explican las razones por las cuales se demora la constitución de Cajas de Crédito Cooperativas y las dificultades para generar un sistema financiero solidario alternativo al modelo vigente, con el peligro de que este tipo de entidad financiera sea utilizado por agentes de la economía lucrativa que cuentan con los recursos necesarios.

Si se profundiza y persiste en el propósito de política pública de engendrar un sistema financiero, para aquellos que no son atendidos por la “mesa de dinero institucionalizada”, es imprescindible que el norte sea puesto en las necesidades de los amplios sectores excluidos de los servicios financieros, y de la economía formal, facilitando efectivamente un proceso gradual, (generando en origen entidades con muy pocas exigencias y operatoria limitada) siguiendo exitosas experiencias

internacionales próximas<sup>30</sup>, que permitan un punto de partida que asuma la aptitud de la sociedad para construir capital social (confianza, solidaridad e instituciones permanentes) para aprender y capacitarse teórica y prácticamente (promoviendo los recursos humanos que adquieran experiencia en la conducción de este tipo de entidades) y acumular el capital y los recursos financieros imprescindibles para operar sucesivamente entidades de mayor porte y operatoria y discriminando los regímenes de control y fiscalización directa o delegada atendiendo a la importancia y a la operatoria de la entidad.

---

<sup>30</sup> **Inmaculada Buendía Martínez y Benoit Tremblay.** "En el camino de la Institucionalización. El cooperativismo de servicios financieros brasileño y mexicano".