

HACIA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN ARGENTINA:

El caso de la Mesa Solidaria de Tandil

Luisa Mayoral ¹
Sebastián Álvarez ²
Daniel Herrero ³
Marcos Pearsson⁴

RESUMEN

Este es un trabajo que se enmarca en el proceso de institucionalización de la Economía Social y Solidaria en la Argentina, donde a pesar de algunas leyes nacionales y provinciales de reciente aparición, no se cuenta aún con una ley general que proporcione el marco para promocionar esta “nueva economía”. Luego de avanzar en la compilación de estos avances, se aborda un estudio de caso: la “Mesa Solidaria de Tandil”, como forma de articular actores, esfuerzos y recursos, como así también de construir alternativas organizacionales de funcionamiento distintas a las utilizadas en la economía ortodoxa. El caso aborda en especial, los primeros talleres y reuniones, las incipientes ferias de comercialización, los acuerdos y disensos, los momentos de discontinuidad, el relanzamiento del intento de construir una “voz local”, los encuentros en otras ciudades, los actores participantes y su dinámica, los logros hasta el momento. Enfatizándose cómo a pesar de intuirse las medidas que conviene adoptar, debe dejarse que el propio grupo las descubra o construya. Es aquí donde uno de los actores: la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, a través de su Secretaría de Extensión, encuentra su rol de convocante, articulador y legitimadora de los esfuerzos. Y finalmente, es desde este lugar, que se construye este caso, como forma de sistematizar y compartir la experiencia a partir del intercambio con otros intentos similares en otros contextos.

Palabras claves: Leyes. Alternativas organizacionales. Extensión universitaria.

1UNCPBA-Argentina mayoral@econ.unicen.edu.ar; Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIIL). – UNCPBA

2UNCPBA-Argentina sebastian.alvarez@rec.unicen.edu.ar Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIIL).– UNCPBA

3UNCPBA-Argentina dherrero@rec.unicen.edu.ar Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIIL). Facultad de Cs. Económicas – UNCPBA

4UNCPBA-Argentina pearsonmarcos84@gmail.com Programa de Economía Social y Solidaria – Secretaría de Extensión UNCPBA

TOWARDS INSTITUTIONALIZATION OF SOCIAL ECONOMY AND SOLIDARY IN ARGENTINA: the case of the bureau of tandil

Abstract

This is a work that is part of the process of institutionalization of the Social and Solidarity Economy in Argentina, where despite some national and provincial laws emerging, do not have yet a general law that provides the framework to promote this "new economy". After advancing in compiling these advances, a case study is discussed: the "Solidarity Committee of Tandil" as a way of articulating actors, efforts and resources, as well as build organizational alternatives with different operating to that used in the orthodox economics. The case addressed in particular the first workshops and meetings, fairs emerging marketing, agreements and disagreements, moments of discontinuity, the recovery of the attempt to build a "local voice" meetings in other cities, the participating actors and dynamics, results obtained so far. Emphasizing as though intuit what measures is appropriate to adopt, should be allowed to the own group discover or build. This is where one of the actors: the National University of Central Buenos Aires, through its Extension Department, finds its role as convener, articulate and legitimizing efforts. And finally, it is from this place that this case is constructed, as a way to systematize and share the experience from the exchange with similar attempts in other contexts.

Keywords: Laws, Organizational alternatives, University extension

1 INTRODUCCIÓN

La economía social y solidaria se encuentra desafiada a avanzar en la construcción de nuevas institucionalidades. En Latinoamérica, Ecuador, México, Bolivia y Venezuela ya se han promulgado leyes de carácter nacional o introducido cambios en sus respectivas constituciones para el funcionamiento de sus distintas representaciones. En Argentina, algunas provincias cuentan con leyes específicas, pero no existe aún un marco general de carácter nacional.

El presente trabajo intenta dar cuenta del proceso de organización que se viene llevando adelante en la ciudad de Tandil (Argentina), con la participación de diversas organizaciones, instancias del Estado (entre las que se encuentra la universidad pública), espacios de comercialización y feria, cooperativas locales, emprendedores y productores de la agricultura familiar, en la búsqueda de una institucionalización de experiencias, prácticas y emprendimientos de la economía social y solidaria a través de la elaboración de propuestas para nuevos marcos normativos.

2 INSTITUCIONALIZAR LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Luego de varias décadas de prácticas y propuestas de la economía social y solidaria, el desafío actual está dado por su institucionalización, en tanto “*surgimiento o resignificación de instituciones jurídicas o político-administrativas específicas de la ESS*”⁵.

En varios países de América Latina se han logrado avances a través de la sanción de leyes nacionales para la promoción de la ESyS. En Argentina no existe una ley nacional pero si existen programas y políticas públicas de impulso a la ESS. Asimismo, se observan leyes a nivel provincial, como es el caso de las provincias de Río Negro, Mendoza, Entre Ríos y Misiones. En otras, como las provincias de Neuquén, Santa Fe y Buenos Aires se registran debates y discusiones en distintos intentos para arribar a sendas leyes provinciales.

2.1. Los avances en Latinoamérica

La experiencia ecuatoriana

Ecuador sancionó una nueva constitución en 2006, que en su artículo 283 señala *el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.*⁶, y luego agrega *la economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.* Por otra parte, Ecuador cuenta desde el año 2011 con la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. En palabras de José Luis Coraggio (2011), *la Ley de Economía Popular y Solidaria es posiblemente el instrumento específico de*

5 Coraggio, José Luis. *La presencia de la Economía Social y Solidaria y su institucionalización en América Latina*. Documento preparado para los Estados Generales de la Economía Social y Solidaria, París, 17-19 de junio de 2011.

6 Constitución del Ecuador - Capítulo cuarto, Soberanía económica - Sección primera, Sistema económico y política económica.

institucionalización jurídica de la economía social y solidaria más desarrollado en la región.⁷

La experiencia venezolana

La nueva constitución de Venezuela, en su artículo 118, introduce un marco especial para las iniciativas de la economía social, reconoce su especificidad y establece: Se reconoce el derecho de los trabajadores y trabajadoras, así como de la comunidad para desarrollar asociaciones de carácter social y participativo, como las cooperativas, cajas de ahorro, mutuales y otras formas asociativas. Estas asociaciones podrán desarrollar cualquier tipo de actividad económica, de conformidad con la ley. La ley reconocerá las especificidades de estas organizaciones, en especial, las relativas al acto cooperativo, al trabajo asociado y su carácter generador de beneficios colectivos.⁸

Acciones concomitantes en este sentido son: la creación del Ministerio de Estado para el Desarrollo de la Economía Social en el año 2002 (actualmente , Ministerio del Poder Popular para las Comunas y Protección Social), la creación de Consejos Comunales (2006), y la sanción de la Ley para el fomento y desarrollo de la Economía Popular en el año 2008.

La experiencia boliviana

La Nueva Constitución Política del Estado del año 2007, 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 bien⁹.

Asimismo, la nueva constitución determina que este modelo económico plural está constituido por las siguientes formas de organización: comunitaria, estatal, privada

⁷Coraggio, José Luis. *La presencia de la Economía Social y Solidaria y su institucionalización en América Latina*. Documento preparado para los Estados Generales de la Economía Social y Solidaria, París, 17-19 de junio de 2011.

⁸ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Capítulo VII - De los Derechos Económicos. 1999.

⁹ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. Versión oficial aprobada por la Asamblea Constituyente – 2007. Compatibilizada en el Honorable Congreso Nacional – 2008.

y social cooperativa que son articuladas sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. También hace mención al rol del Estado como actor responsable de respetar y promover a los actores más desfavorecidos de esta economía plural.

La experiencia mexicana

Desde el año 2011, México cuenta con la Ley de la Economía Social y Solidaria. Esta tiene por objeto, establecer mecanismos para facilitar la organización y la expansión de la actividad económica del sector social de la economía, la responsabilidad del fomento e impulso por parte del Estado y la definición de reglas de organización, promoción, fomento y fortalecimiento del dicho sector, como un sistema eficaz que contribuya al desarrollo social y económico del país, la generación de fuentes de trabajo digno, el fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución del ingreso y la mayor generación de patrimonio social.

2.2 Políticas públicas para la ESyS en Argentina

En Argentina, no se cuenta con una ley nacional sobre ESyS, aunque sí es posible identificar políticas públicas y programas estatales que pueden considerarse afines, a saber:

- El llamado Monotributo Social¹⁰ y Registro Nacional de Efectores para el Desarrollo Local y la Economía Social regulado por el decreto 189/2004, ley N° 25865 y sus modificatorias.
- La promoción del Microcrédito a través de la ley 26.117/2006 y adhesión de 22 legislaturas provinciales entre las que se encuentra nuestra legislatura bonaerense.

¹⁰ El Monotributo Social es un régimen tributario optativo, creado con el objeto de facilitar y promover la incorporación a la economía formal de aquellos microemprendedores que no pueden formalizar sus actividades en los formatos tradicionales. Se implementa a través del Ministerio de Desarrollo Social de la nación.

- La promoción de modelos de gestión compartida entre el Estado y organizaciones: como los Consorcios de Gestión Local y las Redes de Gestión Local.
- La Ley Nacional de Marca Colectiva, número 26.355/2009
- La Ley 26.684 de 2011 que modifica la ley 24.522 de Concursos y Quiebras: 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.
- La ampliación del trabajo del Programa Pro-Huerta, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y del Programa Social Agropecuario (PSA), Ministerio de Agricultura)
- El trabajo desarrollado desde el Instituto de Tecnología de la Industria (INTI) durante los últimos años asesorando y acompañando emprendimientos de trabajo autogestionado.
- La creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y el Foro Nacional de la Agricultura Familiar (Fonaf).

A nivel provincial, se puede mencionar los casos de:

- Río Negro: Desde el año 2009 cuenta con la “Ley 4499 de E.S y Mercados Productivos Asociativos”, que propone 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.”¹¹. Esta es el resultado del impulso dado por la organización Mercado de la Estepa, una experiencia que reúne a más de 300 familias de artesanos y productores.
- Misiones: promulgó en 2010 una ley de Ferias Francas para regular y promover la importante actividad que desde hace años realiza de hecho el sector de la agricultura familiar provincial. Entre varios objetivos, la ley estipula¹²: Incentivar la producción natural, agroecológica, saludable, en función al compromiso de los productores con los consumidores y el cuidado del medio ambiente y conformar y fortalecer una red

¹¹Ley N° 4499. Legislatura de la Provincia de Río Negro. 26/11/2009

¹²Ley III - N° 10. Desarrollo, Promoción y Fomento de la Feria Franca y Mercado Zonal Concentrador de Ferias Francas de la Provincia. BOLETIN OFICIAL N° 12791. Posadas, Jueves 15 de Julio de 2010.

provincial de organizaciones de productores feriantes que comprenda la cadena desde la elaboración hasta la comercialización final en el Mercado Zonal Concentrados de Ferias Francas de la provincia.

- Mendoza: En 2012 se aprobó la ley provincial que crea el Programa de Promoción de la Economía Social y Solidaria¹³. La misma es el resultado de varios años de trabajo por parte del Foro de Economía Social de Mendoza, un espacio público mixto (Estado y Organizaciones Sociales) que busca generar políticas públicas relacionadas con la Economía Social.

Finalmente, existen otros proyectos de leyes provinciales y de ordenanzas municipales que si bien todavía no han sido tratadas y/o sancionadas, se constituyen en iniciativas y propuestas que abonan la construcción de mayor institucionalidad para la economía social en Argentina y que, además, colaboran en la construcción de nuevos marcos conceptuales al tiempo que sistematizan y ponen en contexto las prácticas que se suceden día a día en el territorio.

Así, en la ciudad de Tandil se está discutiendo un proyecto de ordenanza para la promoción y desarrollo de la economía social y solidaria con la participación de los distintos actores y organizaciones que existen en la región. Algo similar ha sucedido en las localidades vecinas de Mar del Plata y Tres Arroyos. Por último, y en la misma dirección se discuten proyectos de leyes provinciales en Neuquén, Chubut, Buenos Aires y Santa Fe.

2.3 El caso de la Mesa Social y Solidaria de Tandil

Antecedentes

Los antecedentes de la Mesa remiten principalmente a dos actores del Estado Nacional.

Por un lado, el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación quien a través del Centro de Referencia (CDR) impulsa políticas sociales en el territorio y en Tandil, desde 2010, ha participado de distintos procesos con el objetivo de fortalecer el trabajo de los

¹³Ley N°8.423. Honorable Legislatura del Senado y Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza. 26 de junio de 2012

emprendedores de la economía social en la región, con herramientas como el monotributo social, la gestión de talleres familiares, el programa manos a la obra, la entrega de maquinarias de trabajo para emprendimientos familiares, asociativos y cooperativos, el trabajo con microcréditos a través del Banquito Popular de la Buena Fe, entre otras acciones.

Por el otro, la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN) que, desde la creación de su Secretaría de Extensión en 2011, desarrolla una línea de trabajo en Economía Social y Solidaria, que busca visibilizar actores y prácticas de la ESyS, aportar a la conceptualización, análisis, formación y discusión en torno a la ESS y articular sus capacidades con las de otros actores del estado y la sociedad civil.

Estos actores, conjuntamente con emprendedores del territorio, comenzaron a promover un espacio de discusión y reflexión, con el fin de repensar colectivamente la realidad de la economía social de la región y delinear conjuntamente estrategias de intervención.

Fue así que, en este marco se desarrollaron la primera Feria Verde y la primera Feria Navideña, como espacios de comercialización para productores de la localidad, y que se constituyeron en los primeros avances concretos visibles hacia la comunidad.

Paulatinamente, entonces, se fue conformando un grupo de actores que dio en llamarse Mesa de la Economía Social de Tandil, cuya principal diferencia con otros espacios que se intentaron conformar con anterioridad, radica en que se dio a los emprendedores un lugar protagónico para dar cuenta de su realidad, promoviendo un ámbito donde la participación es imprescindible para la concreción de los objetivos.

2.4 La Mesa de la Economía Social y Solidaria de Tandil

La Mesa de la Economía Social Solidaria de Tandil, conformada en el año 2012 está integrada por emprendedores, productores, agricultores familiares, cooperativas, espacios de feria y comercialización, instituciones que trabajan desde la perspectiva de la economía social y solidaria, referentes de organizaciones de Banco Popular de la Buena Fe y organismos del Estado, entre los cuales se encuentran: el Centro de Referencia de Tandil del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, el Programa ESyS de la Secretaría de Extensión UNICEN, el INTI, el Programa ProHuerta, el Programa Impulsores y la Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación.

La Mesa ESyS de Tandil está atravesada por el debate en torno a la institucionalización de las prácticas de la economía social, siendo uno de sus objetivos principales el de trabajar en la construcción de alternativas legales y organizacionales que permitan fortalecer y promover al sector. Entre otras actividades, la Mesa participa como actor colectivo de la organización de la Feria Navideña de la Economía Social y en ese marco, por ejemplo, en la 2da. edición que tuvo lugar en diciembre de 2012, la Mesa organizó y participó contando la experiencia de trabajo en un Foro sobre legislación y marcos jurídicos para la economía social. Fue allí donde se ratificó una vez más, la necesidad de avanzar hacia una mayor institucionalidad para el crecimiento del sector apoyándose en todo el trabajo acumulado, la legitimidad social y comunitaria. En este sentido, el aporte, hasta el momento más concreto, es el proyecto de ordenanza para la Promoción y Desarrollo de la Economía Social y Solidaria de Tandil, que enfatiza en la necesidad de una reglamentación que contemple los siguientes puntos:

- 1- Una definición de ESyS, sus alcances, y principales actores y formas organizativas.
- 2- Los fundamentos y antecedentes que contextualizan la propuesta.
- 3- El aporte al financiamiento, para destinar una asignación presupuestaria local y gestionar financiamiento a nivel provincial y nacional, así como el aporte de privados para la ejecución de los objetivos de la ordenanza.
- 4- La definición de la Autoridad de Aplicación, proponiendo una conformación multi-actoral similar a la de la propia mesa, con un grupo de dirección y un consejo consultivo.
- 5- La creación de un registro municipal de emprendedores, productores, actores y organizaciones de la economía social y solidaria.
- 6- El destino del presupuesto designado por la ordenanza: a) gestión, b) respaldo a emprendedores y productores a través de créditos y subsidios especialmente diseñados para el sector, c) la promoción de la economía social y solidaria (formación, capacitación permanente, participación en encuentros y jornadas).
- 7- La adecuación de la regulación impositiva y regulaciones en habilitaciones, estudios bromatológicos, libreta sanitaria, etc.
- 8- La priorización como proveedores del Estado
- 9- La visibilidad y difusión a los emprendimientos de la ESyS

- 10- La disposición de espacios para producir y comercializar
- 11- La educación en los valores cooperativos y de la ESyS en general
- 12- El establecimiento de los marcos necesarios para las habilitaciones de las cocinas familiares y lugares comunitarios para la producción de alimentos.

3 CONCLUSIONES

La conformación de esta mesa multi-actoral presenta algunos puntos a destacar de cara al fortalecimiento de los distintos actores de la Economía Social y Solidaria que la componen:

- 4** La posibilidad de que cooperativas y pequeños productores se reconozcan como parte de un proceso mayor que involucra otros actores (sociales e institucionales).
- 5** La generación de espacios de comercialización gestionados desde la propia Mesa de la ESyS de Tandil.
- 6** El estímulo a debates en torno a los objetivos de los distintos esfuerzos colectivos realizados desde la mesa.
- 7** La posibilidad de incidir en la política pública local a través de elaborar una propuesta de ordenanza que reconozca, regule e impulse la ESyS.

Así como se mencionan los puntos positivos que ha mostrado esta experiencia, es necesario también enfocarse en aquellos desafíos que permitirán profundizar las acciones iniciadas. Ellos son:

- 8** Fortalecer el empoderamiento de los actores que componen la Mesa de la ESyS de Tandil, para lograr una verdadera autogestión, en que ellos mismos sean quienes se apropien del espacio de acción social, económico y político.
- 9** Profundizar la articulación entre las distintas instancias del Estado, como así también trabajar en la vinculación entre actores individuales y colectivos pertenecientes a la ESyS como forma de potenciar esfuerzos.

- 10** Lograr la presentación y posterior aprobación del proyecto de ordenanza como un hecho concreto, dando pasos hacia el objetivo de institucionalización de la ESyS.

Probablemente no sean estos grandes logros, ni grandes desafíos, pero son sí los que surgen de los propios actores en forma genuina. En estos procesos autogestivos, muchas veces, el rol de acompañamiento -como puede ser el de la universidad en este caso-, es precisamente, el de permitir y alentar que sea la propia dinámica grupal la que genere las iniciativas, aunque cada quien desde sus propia perspectiva, crea saber qué es lo que hay que hacer y cómo.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

Cattani, A. D. (Org) (2004). *La otra economía*. Editorial Altamira.

Cittadini, R. & otros (2010). *Economía social y agricultura familiar. Hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención*. INTA, 2010.

Comisión de Legislación (2012). *Dossier: Latinoamérica camina hacia otra economía: legislación, contextos y problemas cotidianos*. 2º Foro Hacia Otra Economía.

Coraggio, J. L. (2005). *Desarrollo regional, espacio local y economía social*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional “Las regiones del Siglo XXI. Entre la globalización y la democracia local”, organizado por el Instituto Mora, México.

Coraggio, J. L. (2011). *Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital*. Ediciones Abya – Yala: Ecuador.

Coraggio, J. L. (2011). *La presencia de la Economía Social y Solidaria y su institucionalización en América Latina*. Documento preparado para los Estados Generales de la Economía Social y Solidaria, París.

Pearson, M. & Galvagno, E. (2013). La necesidad de nuevos marcos normativos para la consolidación de otra economía. Trabajo de integración, curso de posgrado en economía social y dirección de entidades sin fines de lucro Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Espacio para una ley nacional de Economía Social y Solidaria.(2012). *Una nueva ley para una nueva economía, hacia una nueva sociedad*. Documento para el debate.

Ley III - N° 10. (2010). Desarrollo, Promoción y Fomento de la Feria Franca y Mercado Zonal Concentrador de Ferias Francas de la Provincia. BOLETIN OFICIAL N° 12791.

Ley N°8.423. (2012). Honorable Legislatura del Senado y Cámara de Diputados de la provincia de Mendoza.

Ley N° 4499.(2009). Legislatura de la Provincia de Río Negro.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (2008). Versión oficial aprobada por la Asamblea Constituyente – 2007. Compatibilizada en el Honorable Congreso Nacional.

Constitución del Ecuador. (2007). Capítulo cuarto, Soberanía económica - Sección primera, Sistema económico y política económica.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Capítulo VII - De los Derechos Económicos.