

Economía Social y Solidaria: incentivos de política pública para la incorporación de tecnología de la información y de la comunicación (TIC) en el sector

*Social and Solidarity Economy: public policy incentives for the incorporation of information and communication technology in the sector*

Luis Barovero<sup>1</sup>

Raul Barovero<sup>2</sup>

Juan Munt<sup>3</sup>

Gisela Barrionuevo<sup>4</sup>

## Resumo

La introducción de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) al interior de las entidades de la Economía Social y Solidaria (ESyS) ha sido abordada en su relación con un mejor desempeño, tanto de las actividades operativas dentro de la organización, como de las relaciones democráticas que se suscitan en su interior. Inicialmente, el trabajo se plantea una aproximación conceptual a la ESyS a través de las organizaciones que la componen, haciendo especial énfasis en las cooperativas de trabajo (CT) y las empresas recuperadas por sus trabajadores (ERT). A tal efecto, mediante un abordaje cualitativo se plantea una revisión de la legislación vigente, de los programas de organismos nacionales destinados al sector y de aquellos que propician la incorporación de estos instrumentos. Asimismo, se analizan los objetivos, modalidades y destinatarios de cada programa por medio de indagación descriptiva. En base al estudio efectuado, el trabajo pone en relieve el potencial que subyace en las adecuaciones normativas y la creación de comisiones asesoras en temáticas relacionadas, de igual modo, advierte sobre la existencia de programas de organismos del gobierno nacional con incidencia en la incorporación de TIC en CT y ERT.

**Palavras-chave:** Tecnologías de la Información y de la Comunicación; Política Públicas; Cooperativas de Trabajo; Empresas Recuperadas por Trabajadores.

## Abstract

The introduction of Information and Communication Technologies (TIC) within Social and Solidarity Economy (SSE) organizations has been approached in its relationship with a better performance, both of the operational activities within the organization and of the democratic relations that arise within it. Initially, the paper proposes a conceptual approach to the SSE and the SSE through the organizations that compose it, with special emphasis on worker cooperatives (CT) and worker-recuperated enterprises (ERT). To this end, through a qualitative approach, a review of the legislation in force, of the programs of national organizations aimed at the sector and of those that promote the incorporation of these instruments is proposed. Likewise, the objectives, modalities and addressees of each program are analyzed by means of descriptive research. Based on the study carried out, the paper highlights the potential underlying the regulatory adjustments and the creation of advisory commissions on related topics, as well as the existence of programs of national government agencies with an impact on the incorporation of TICs in CT and ERT.

**Keywords:** Information and Communication Technologies; Public Policy; Worker Cooperatives; Worker-Recuperated Enterprises.

Recebido em (*manuscript first received*): 14/04/2022

Aprovado em (*manuscript accepted*): 23/10/2022



DOI: <http://dx.doi.org/10.17648/aos.v11i2.2647>

## 1 Introducción

Las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) son valoradas tanto por los resultados de su aplicación en relación al entorno y también hacia el interior de las organizaciones. La incorporación de las mismas es útil para difundir actividades, como soporte para desarrollar el

<sup>1</sup> Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [luisalbertobarovero@gmail.com](mailto:luisalbertobarovero@gmail.com)

<sup>2</sup> Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [raulbarovero@gmail.com](mailto:raulbarovero@gmail.com)

<sup>3</sup> Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [jmunt@fce.unrc.edu.ar](mailto:jmunt@fce.unrc.edu.ar)

<sup>4</sup> Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [gbarrionuevo@fce.unrc.edu.ar](mailto:gbarrionuevo@fce.unrc.edu.ar)

comercio electrónico, planificar, asignar y coordinar tareas, analizar y facilitar la toma de decisiones y además posibilitar la interrelación con clientes, proveedores y entre empresas. También han permitido la creación de activos intangibles vinculados a la información, el diseño, la calidad y la capacidad de adaptación a las necesidades de los clientes y la generación de redes (Alderete, 2019). Por otro lado, se ha remarcado en las cooperativas la facultad de la tecnología para acentuar la participación y la gestión del conocimiento organizacional, posibilitar el acceso a nuevas alternativas de oferta y demanda, establecer mejoras en la administración y la adaptación de servicios a los asociados, destacándose el mayor compromiso e implicación de los miembros en la adopción de tecnología (Castel *et al.*, 2019).

La relevancia de las TIC como factor de competitividad y crecimiento de las empresas ha sido abordado desde la perspectiva del sector Pyme (Alderete, 2019) y en el caso de las organizaciones sin fines de lucro incorporando los aspectos propios de la toma de decisiones y el desarrollo de las prácticas democráticas (Peraza *et al.*, 2016). También se ha destacado la existencia de factores internos y externos que favorecen la incorporación de las TIC en las organizaciones (Peraza *et al.*, 2016; Rovira *et al.*, 2013).

A pesar del carácter dinamizador de las TIC, se torna compleja la relación de las TICs con otras variables relevantes, como la dotación de autonomía y descentralización en las organizaciones para garantizar impacto en los resultados (Rovira *et al.*, 2013, p. 21). En este sentido los autores señalan la relación indirecta con el desempeño organizacional por medio de actividades de innovación, las capacidades del personal y las adecuaciones internas (Rovira *et al.*, 2013, p. 22).

Por su parte, se ha planteado también de qué manera la incorporación de la tecnología puede condicionar el funcionamiento de las cooperativas y el cumplimiento de sus principios. En ese sentido, es posible abordar por un lado cómo la introducción de la tecnología puede resultar inocua para dichas organizaciones y, por otro lado, las limitaciones que puede abarcar su aplicación toda vez que su introducción obedece a una dinámica de mercado determinada por la conducta de empresas capitalistas. Como ejemplo puede mencionarse la automatización de tareas que contradice la generación y mantenimiento de puestos de trabajo en CT y ERT en las que la maximización de ganancias no es la finalidad sino que también consideran la función social de la relación laboral (Miano *et al.*, 2016). En este marco, la tecnología debiera considerar los aspectos de gestión, democracia y participación de las decisiones y el sostenimiento de los principios y valores propios en su articulación con el mercado (Deux Marzi y Vannini, 2016).

En relación a las ERT, es posible destacar su capacidad de generar innovaciones sociales para afrontar las limitaciones técnicas, financieras, competitivas y la ausencia de políticas públicas. Dichas innovaciones se refieren a ventajas relativas por el tamaño de las máquinas y las operaciones más flexibles respecto a grandes industrias, la posibilidad de que los propios trabajadores efectúen las reparaciones y acondicionamientos, el aprendizaje sobre funciones contables y de marketing, prácticas de reciclaje, búsqueda de fuentes alternativas de financiación, la creación de redes con universidades e institutos de investigación, la distribución equitativa de los excedentes para cubrir las necesidades materiales y la cobertura de la seguridad social (Vieta, 2009). A su vez la generación de redes permite la articulación social, económica y productiva fundamentales para enfrentar las presiones del mercado y posibilitar la difusión de los procesos de recuperación y las experiencias autogestivas (Pizzi y Brunet, 2011; Rebon, s/f).

En este contexto, se vislumbra como relevante realizar una revisión sobre el estado de situación de la Economía Social y Solidaria en Argentina y los lineamientos de política existentes tendientes a promover una mayor productividad y desarrollo económico de las instituciones que la componen; especialmente haciendo hincapié en el uso de las TIC. Como corolario, se pretende comprender la proyección de crecimiento del sector y sentar las bases para diseñar políticas de intervención en aquellos aspectos que no se encuentren abordados aún con las medidas vigentes. A tal fin, se utiliza una metodología de investigación basada en la indagación documental y análisis de contenido de normativas, regulaciones y disposiciones de los organismos pertinentes, dispuesto de manera descriptiva.

## 2 Aproximación conceptual a la Economía Social y Solidaria

La Economía Social y Solidaria (ESyS), también denominada “la otra economía”, refleja la respuesta de diversos sectores a la crisis capitalista y sus efectos (Cattani, 2004). Las perspectivas conceptuales abarcan desde criterios más restrictivos en la conformación de los actores que la integran, tal es el caso de la corriente europea centrada en las organizaciones sin fines de lucro – cooperativas, mutuales y asociaciones- (Defourny, 2003; Wautier, 2004), hasta corrientes más amplias, como la denominada “economía popular” en Latinoamérica donde interesa incluir las experiencias realizadas por vastos sectores para sobrevivir y desarrollarse en comunidad por medio de acciones, en tanto salidas creativas y urgentes que han encontrado para la reproducción de las condiciones de vida (Coraggio, 2004; Icaza y Tiriba, 2004).

Los principios en los que se sustenta la ESyS están relacionados con brindar servicios a los agentes sociales más que en el objetivo de lucro; al mismo tiempo que las formas organizativas están imbuidas de autogestión, democracia en las decisiones y la preponderancia de las personas y el trabajo para la distribución de excedentes (Defouny, 2003; Icaza *et al.*, 2004). Las unidades económicas se organizan en base a las relaciones humanas, predomina el factor trabajo sobre el capital, las formas de posesión comunales y la reciprocidad como base de interacción para la distribución de bienes, servicios y la creación de lazos entre las personas (Nyssens, 1997).

Por último, se ha planteado en los países anglosajones la idea del “tercer sector” conformando la economía tripartita junto a los sectores “mercado” y “estado”. Esta caracterización ha sido criticada por cuanto existen múltiples relaciones entre las partes y límites difusos en su conformación (Defourny, 2003); además de reflejar el intento de segmentar las actividades voluntaristas para continuar con los privilegios de las “élites dominantes” (Cattani, 2004).

## 3 Actores de la EsyS

Como se mencionó anteriormente, la ESyS se encuentra constituida por determinadas formas organizativas y principios especiales, a partir de lo cual es posible delimitar y caracterizar a los actores que la componen. Así como la empresa es la base de la gestión capitalista, los Emprendimientos Económicos Solidarios (EES) lo son para la ESyS.

Los EES están centrados en la propia fuerza laboral de sus integrantes, aunque también se utilizan otros recursos de propiedad colectiva –maquinarias, herramientas, equipos, materiales- para producir, distribuir o prestar servicios. Los formatos institucionales pueden abarcar desde cooperativas, empresas mixtas, asociaciones, siempre bajo los principios de la ESyS que distingue dos preceptos: 1) la propiedad colectiva de los medios de producción y 2) la democracia en la toma de decisiones. Se caracterizan además por la libre adhesión de trabajadores y la aplicación de los principios de autogestión, cooperación, eficiencia y viabilidad.

Los EES conforman para los agentes sociales una oportunidad de dar respuesta a las crisis de desempleo generadas por el capitalismo, a través de alternativas de trabajo autogestivos que permiten desarrollar actividades de producción, servicios, comercialización o de crédito (Gaiger, 2004). Además, los emprendimientos se gestan a partir de una necesidad social por lo cual se producen fuertes nexos con la comunidad a través de acciones educativas, culturales y comunitarias (Ruggeri (2014).

Respecto a la eficiencia de los emprendimientos solidarios se consideran otros aspectos como la reproducción ampliada de la vida - conquista del bienestar- y la realización de fines culturales y “ético-morales”, no identificándose con las lógicas de acumulación y crecimiento propias del capital (Gaiger, 2004). La autogestión y las relaciones sociales recíprocas contribuyen a generar resultados extraeconómicos promoviendo la cohesión del colectivo. En ese sentido, Nyssens (1997) resalta el factor trabajo como elemento distintivo y configurativo de las relaciones de reciprocidad de los

miembros, potenciado por los lazos contruidos en la comunidad, un pasado común y el devenir cotidiano en un espacio compartido.

#### 4 Cooperativismo de trabajo y Empresas Recuperadas por Trabajadores

Las Cooperativas de Trabajo (CT) reflejan los procesos de colectivización desde el origen mismo del surgimiento de las fábricas. En la empresa capitalista el salario remunera al trabajo y las ganancias al capital, en las CT no existe tal división, el excedente es la remuneración del socio. Los socios concentran, por un lado, el rol de trabajador y por otro, el de asociado; como tal pueden participar en comisiones, ser elegidos para integrar el órgano de administración, tienen acceso a la información relativa a estados financieros, actas y en general participar de las decisiones relacionadas con inversiones, condiciones laborales y las formas de remunerar el trabajo autogestionario (Heras y Burin, 2014).

La finalidad principal de las CT es crear puestos de trabajo, garantizando la provisión de recursos que promuevan la calidad de vida por medio de procesos de producción y trabajo autogestionarios y democráticos, dignificando e impulsando el desarrollo de la comunidad, la adhesión libre y voluntaria en consonancia con la disponibilidad de puestos. Las actividades están a cargo de los miembros en su calidad de socios-trabajadores y las reglamentaciones sobre el funcionamiento interno son generadas y aceptadas por el colectivo reforzando la independencia frente a terceros y al Estado y detentando la propiedad de los medios de producción (Vuotto, 2008).

Otro colectivo de relevancia dentro de la ESyS, son las Empresas Recuperadas por sus Trabajadores (ERT<sup>i</sup>), que surgieron a mediados de los noventa y con especial desarrollo a partir de la crisis de 2001. Se trata de organizaciones que han adoptado mayoritariamente la tipología de cooperativa de trabajo por la adecuación a los principios de la autogestión y la democracia en la toma de decisiones.

Las ERT son empresas conformadas por los trabajadores, ante la discontinuidad en la actividad por decisión del propietario –abandono, cese de actividades, procesos concursales y quiebras– los trabajadores deciden asumir la responsabilidad de producir para asegurar el mantenimiento de los puestos de trabajo. Esta nueva empresa no solo se reconfigura desde la propiedad de los medios de producción, sino también por otras modalidades de producción, organización horizontal y democrática a través de procesos autogestionarios (Ruggeri, 2014). En general, han adoptado el tipo jurídico de cooperativa por los principios de igualdad y democracia participativa, aunque no es en la organización legal donde deben buscarse sus elementos distintivos sino en la forma autogestionaria de administración (Ruggeri y Vieta, 2015, p. 77).

El principio de autogestión que caracteriza, tanto a las CT como a las ERT, es un concepto multifacético compuesto por una dimensión social, técnica, económica y política. Desde el punto de vista de una construcción social remite a la capacidad colectiva de producir acciones que benefician al grupo; en la dimensión económica se sustenta en privilegiar el factor trabajo más que el capital; como marco político refiere a la construcción de un espacio de prácticas donde primen valores y principios de decisiones colectivas y respecto al factor técnico prioriza aspectos de organización horizontal (Albuquerque, 2004).

#### 5 Disposiciones legales inherentes a las entidades cooperativas

El marco normativo incluye legislación específica para Mutuales (Ley 20321 B.O. 10/05/1973) y Cooperativas (Ley 20337 B.O. 15/05/1973). No existe en Argentina una ley especial para entidades de la ESyS, como es el caso de España con la Ley 5/2011 (BOE 30/03/2011).

La Ley de Cooperativas N° 20337 no dispone de apartados especiales para el tratamiento de las CT, excepto en el reparto de excedentes. En la redacción del proyecto de Ley de Cooperativas se había incluido un Capítulo XIII con normativa sobre cooperativas de trabajo pero fue retirado por

objeciones del Ministerio de Trabajo (Vuotto, 2011). Desde su sanción (1973) no se han incorporado modificaciones sustanciales, solo parches resolutivos para el tratamiento del vínculo jurídico socio-cooperativa (Res. INAES 4664/11), el número mínimo de socios (Res. 324/94 del INAC<sup>ii</sup>) y la incorporación con limitaciones de empleados asalariados (Res. 360/75 INAC), entre otros. No obstante, en la actualidad existen proyectos de ley presentados que no han avanzado en el trámite parlamentario y se han emitido en los últimos dos años resoluciones específicas que comentaremos en el apartado de INAES por su relevancia como políticas públicas al sector.

Al momento de la sanción de la Ley N° 20337 no existían desarrollos particulares sobre TIC por lo que no se han plasmado aspectos relacionados en el apartado de destino de los Fondos que prevé la ley y las resoluciones emitidas por el *órgano de contralor*. En ese sentido, la Ley 20337 sólo establece la creación de *dos fondos* con la afectación del cinco por ciento en cada uno sobre los excedentes<sup>iii</sup> provenientes de operaciones con asociados: el Fondo para Educación y Capacitación Cooperativa (art. 42 inc. 3) y el Fondo de Acción Asistencial y Laboral o para Estímulo del Personal (art. 42 inc. 2). Los fondos de educación y de asistencia mencionados tienen fines específicos y deben ser utilizados en el ejercicio de distribución, en caso de no ser invertidos puede ser exigida su realización o absorbidos por la autoridad de aplicación (INAES) para fomento del movimiento.

El Fondo de Educación tiene como objetivo su aplicación a la capacitación en temas de cooperativismo y está relacionado con el principio cooperativo respectivo. La Resolución 577/84<sup>iv</sup> del organismo de aplicación establece los posibles usos: fomento y desarrollo de cooperativas escolares, donaciones de material didáctico para la divulgación del cooperativismo y sus principios a bibliotecas públicas e instituciones educativas, organización de cursos, debates y seminarios, divulgación en medios de comunicación, entre otros destinos relacionados a la capacitación y difusión del cooperativismo. Los fondos reflejan el compromiso de la cooperativa para utilizarlos poniéndolos a disposición de los socios o de la comunidad en las actividades estipuladas, por lo tanto no integran el patrimonio sino el rubro deudas.

El destino del Fondo de Educación y Capacitación Cooperativa está poco relacionado con los procesos de inversión y capacitación en TIC por lo que una disposición de fondos en ese sentido podría ser objetada por el INAES<sup>v</sup>, al respecto creemos que es necesaria una adecuación de la normativa para permitir la incorporación de otros aspectos toda vez que la instrumentación de TIC y la capacitación conjunta a los asociados de CT son relevantes para fomentar la democratización sobre el acceso y difusión de información, la coordinación de actividades y en especial afianzar los procesos autogestionarios como pilares fundamentales del cooperativismo de trabajo. En este sentido, puede considerarse como ejemplo la Resolución 144/20 a través de la cual el INAES permitió el destino del fondo referido para afrontar aspectos relacionados a la última pandemia mundial, si bien se trató de una situación extraordinaria y de alcance global, creemos que es potestad del organismo permitir la flexibilidad aludida.

El Fondo de Acción Asistencial o para Estímulo del Personal se destina a fines asistenciales o a cubrir aspectos laborales (Cuesta, 2006). Este fondo (Res. 177/83) no podía utilizarse en cooperativas sin empleados en relación de dependencia, como es el caso de las CT, en cuyo caso el fondo se acumulaba de manera indefinida sin poder redirigirse hacia otra finalidad. No obstante, la autoridad de aplicación ha revertido recientemente el vacío legal por Resolución INAES 845/20 (B.O. 16/10/2020) incorporando el artículo 3 a la Resolución INAC 177/83 con el siguiente texto: “En las cooperativas de trabajo los destinatarios serán también sus propios asociados”. De esta manera el fondo aludido puede ser empleado para fines asistenciales y laborales para estímulo de los propios socios. En el primer caso el destino puede ser obras sociales, seguros, préstamos, cursos y capacitación en cultura general y en el segundo como premio, asignaciones especiales por desempeño, iniciativas, creatividad, capacitación en cuestiones de trabajo, entre otras (Cuesta, 2006). Bajo estas consideraciones, este fondo incluye aspectos factibles de ser invertidos en el desarrollo del conocimiento y capacitación sobre TIC. En todas las situaciones de reparto a los socios de manera directa (premios a cada socio) o indirecta (cursos y capacitaciones al colectivo) dejamos claro que la



decisión sobre la instrumentación corre por cuenta de los propios miembros de la CT en las asambleas obligatorias o en las reglamentaciones internas aprobadas por esos órganos sociales.

Por otra parte, las cooperativas están constreñidas a constituir la reserva legal (art. 42 inc. 1) con el cinco por ciento sobre los excedentes provenientes de las actividades con socios y la reserva especial (art. 42 último párrafo) por los excedentes de la operatoria con no asociados y resultados no operativos. Cabe mencionar en las CT, la inexistencia de constitución de la reserva especial por la característica propia de su funcionamiento exclusivamente con asociados, excepto si se produjeran resultados no operativos como veremos en el párrafo siguiente.

La reserva legal es un reaseguro contra hechos contingentes que pueden atentar contra la solidez económica y patrimonial. Pertenece a la entidad cooperativa y no puede ser apropiada por los miembros en caso de disolución, extinción del vínculo asociativo o por transformación de la cooperativa en otro tipo jurídico. Por Ley se ha otorgado el carácter de intangibilidad (art. 2 inc. 12 y 43), en caso de detraerse del monto de reserva importes por pérdidas deberá reconstituirse a su importe original en los ejercicios siguientes (Cuesta, 2006). La Asamblea de socios puede decidir constituir la reserva legal por un valor que supere el 5% establecido por Ley. La reserva especial se conforma por los excedentes provenientes de la operatoria con no asociados y resultados no operativos: venta de bienes de uso, donaciones, intereses, alquileres y otros ajenos a la explotación de la entidad (Res. 503/77). Al igual que la reserva legal, la reserva especial puede utilizarse para absorber déficit de resultados debiendo reconstituirse en los ejercicios siguientes (Cuesta, 2006). Ambas reservas forman parte del patrimonio cooperativo.

La constitución de estos fondos reservados provee a las CT de recursos para afrontar inversiones en TIC, si bien se trata de rubros del patrimonio neto cooperativo que poseen el carácter de intangibilidad; reflejan disponibilidad, dependiendo de la conformación de los activos y la existencia de excedentes repartibles.

## 5.1 Organismos públicos de promoción, aplicación y control

En primer lugar, abordaremos las políticas generadas desde el organismo de aplicación nacional de cooperativas y mutuales y luego, las demás instituciones del gobierno nacional que han desarrollado políticas para el sector de la ESyS.

### 5.1.1 Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social

El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social<sup>vi</sup> (INAES) es el órgano que posee autoridad de aplicación de la legislación referida a cooperativas y mutuales, por Decreto 157/20 fue traspasado a la órbita del Ministerio de Desarrollo Productivo. Tiene bajo su competencia la fiscalización y promoción del sector y ha delegado ciertos aspectos del control de constitución, funcionamiento y fomento en los órganos locales de cada provincia. Está integrado por un presidente y un directorio conformado por seis representantes: dos por el Estado, dos por las cooperativas y dos por las mutuales. La estructura se completa con tres direcciones: 1) de Administración y Asuntos Jurídicos, 2) Dirección Nacional de Cumplimiento y Fiscalización de Cooperativas y Mutuales y 3) la Dirección Nacional de Desarrollo y Promoción Cooperativo y Mutual; cada una de las cuales poseen dependencias orientadas a temas específicos de su competencia. La representación de las cooperativas y mutuales ante el INAES están nucleada en Federaciones de esos sectores - entidades de segundo grado.

Por Resolución 3/2020 se crearon Comisiones Técnicas Asesoras (CTA) ad-honorem dependientes del directorio, integradas por representantes, referentes del sector y técnicos especialistas con las siguientes funciones (art. 2): investigar y actualizar información sobre temáticas específicas; analizar y recomendar modificaciones en la legislación; diseñar programas y proyectos para fomento de las actividades; estudiar y dictaminar sobre programas y proyectos a solicitud del organismo; proponer e impulsar campañas de formación y difusión y por último asistir al directorio.

Esta nueva estructura representa una oportunidad para incorporar aspectos específicos del funcionamiento del sector, mejorar y adecuar con la información provista por referentes y estudiosos de la ESyS.

En este sentido el INAES ha incorporado una Comisión Técnica Asesora de Empresas Recuperadas (Resolución INAES 319/2020) que tiene como finalidad confeccionar y mantener actualizado el Registro Nacional de Empresas Recuperadas (cooperativas) con información oficial y divulgada en la página web del organismo para facilitar el direccionamiento de políticas públicas. Este paso es muy importante para identificar y caracterizar el cooperativismo de trabajo, cuyos orígenes se fundan en las ERT, y adecuar aspectos de políticas especialmente diseñadas.

Otras comisiones creadas recientemente por el INAES, además de la citada, son la CTA de Trabajo (Res. 626/20), la CTA de Comunicación (Res. 628/20), la CTA de Desarrollo Local y Regional (Res. 629/20), la CTA de la Actividad Agroalimentaria (Res. 623/20), la CTA de Hábitat y Vivienda (Res. 624/20), la CTA de Informe Social (Res. 627/20) y la CTA de Comercio Exterior e Internacional (Res. 625/20). La creación de las comisiones mencionadas marca un cambio activo en la generación de alternativas institucionales para receptar y generar modificaciones en la normativa y en la verificación de programas cobrando especial interés los direccionados a las ERT, las CT y a la comunicación. Se advierte la intención de caracterizar los actores, sus necesidades, aportes y la creación y consolidación de redes locales y regionales para la integración de la ESyS, difusión de las experiencias productivas centradas en los principios solidarios y fortalecimiento de las actividades desde el punto de vista tecnológico y económico por medio de la incorporación de opiniones de referentes y representantes del sector.

A principios del año 2021 se creó el Programa Renovar (Res. 1000/21) proponiendo la simplificación de trámites, mejora continua de procesos internos y reducción de cargas. La intención manifiesta en los considerandos da cuenta de la necesidad de dar un tratamiento igualitario ante la ley incorporando la dimensión de los actores, estableciendo una segmentación<sup>vii</sup> de entidades para direccionar el diseño de instrumentos y políticas adecuadas para el apoyo a una pluralidad de entidades heterogéneas. Algunas de sus disposiciones más relevantes son:

a) La posibilidad de constitución de CT y de Provisión de Servicios para Productores Rurales con un número mínimo de tres (3) socios, pudiendo el Instituto, en casos excepcionales, otorgar esta posibilidad a otros tipos cooperativos de primer grado. También dispuso la conformación de los órganos sociales y de control con un número mínimo de integrantes según dispongan de 6 (seis) o más asociados.

b) La resolución recepta una de las demandas más solicitadas por los colectivos de asociados de CT al permitir (art. 13) la constitución de asambleas autoconvocadas sin citación previa ni aviso a las autoridades competentes teniendo validez las decisiones adoptadas siempre que concurren la totalidad de asociados y exista unanimidad sobre el orden del día a tratar, exigiéndose la presentación de la documentación con posterioridad a la asamblea, tanto al INAES como a las Direcciones provinciales.

c) Relacionado con el Libro de Registro de Socios se permite a la CT su constitución digital a través del Registro de Asociadas y Asociados en Línea en reemplazo del formato físico emitiendo el sistema creado al efecto las correspondientes constancias de registro. Permite también para las CT la incorporación en línea de las retribuciones y la emisión de los recibos como único comprobante válido de la salida de fondos en concepto de pagos a los asociados. Ambos sistemas están disponibles en el sitio web del organismo de aplicación.

d) Se posibilita la asociación en línea por medio de internet o por otros medios informáticos, soportes electrónicos o digitales para todo tipo de cooperativas y mutuales estableciendo las

facultades de los órganos de administración para decidir su instrumentación, métodos de validación de identidad y otros datos requeridos.

e) También incorpora agilización en el trámite de exenciones impositivas (AFIP), constitución, certificaciones de vigencia y creación de cuentas financieras gratuitas ordenando su adecuación a los organismos respectivos. Relacionado con el procedimiento de constitución, se ha eliminado la obligatoriedad del curso de capacitación a cambio de proveer asistencia para fortalecimiento institucional a cargo del INAES, las direcciones provinciales, universidades nacionales públicas y privadas y centros de estudios especializados por el plazo de un año (art. 5).

El programa Renovar y las CTA creadas, dan cuenta de una modernización y adecuación del organismo de aplicación a receptar y promover las demandas en TIC, fortalecimiento del sector en la constitución de redes y en las actividades de la ESyS en general. Si bien estas modificaciones y propuestas aún son incipientes para evaluar su impacto, puede advertirse el esfuerzo por dotar a la ESyS de normativa receptiva de sus reclamos.

En el mismo sentido, se ha creado el Banco de Proyectos (Res. 5/20) bajo el ámbito de la Dirección de Fomento y Evaluación de Proyectos Cooperativos y Mutuales de la Dirección Nacional de Desarrollo y Promoción Cooperativo y Mutual, con el fin de recabar y financiar las actividades de la ESyS. En el banco se registran y centralizan los proyectos e iniciativas que requieren financiación en una plataforma única con el objetivo de analizar sinergias y complementariedades. El INAES brinda asistencia técnica para evaluar factibilidad y además asesora e informa sobre las fuentes de financiación (fondos propios u otras fuentes públicas o privadas). El Instituto provee apoyo financiero a través de Aportes No Reembolsables (ANR) y préstamos a tasas subsidiadas. La plataforma digital que sustenta al banco es desarrollada y provista por dependencias del órgano de aplicación. En la página web del INAES se establecen los criterios de evaluación relacionados con la sustentabilidad ambiental, económica, social e institucional, valorándose de manera especial el potencial asociativo, el carácter innovador y aquellos generadores de empleo y divisas.

El INAES ha institucionalizado desde 2015 las ayudas financieras al sector por medio de la Resolución 1287/15 que estableció dos tipos de asistencias: subsidios no reembolsables y préstamos<sup>viii</sup> a tasa subsidiada. Los destinos establecidos en la norma refieren a proyectos productivos, de servicios públicos, salud y fortalecimiento institucional. Además, se define la categoría de proyectos socialmente relevantes (punto 2.5 Anexo) que son aquellos no incluidos en las definiciones anteriores y que se justifiquen por atender cuestiones de vulnerabilidad social, ser prioritarios según el trabajo territorial del INAES con organizaciones sociales, generar oportunidades laborales, entre otras relacionadas con la visión estratégica respecto a la integración de cadenas de valor y la promoción de la educación cooperativa. Respecto a los proyectos de fortalecimiento institucional se incluyen aplicaciones para la compra de equipamiento básico (elementos de informática, telefonía y mobiliario) y desarrollo de servicios.

### 5.1.2 Otros organismos generadores de políticas públicas

En este apartado se analizan las políticas<sup>ix</sup> vigentes desarrolladas por otros organismos nacionales destinadas al sector y en especial las susceptibles de promover y financiar la incorporación de TIC en entidades de la ESyS y particularmente en CT.

Siguiendo el relevamiento de Massera *et al.* (2018) e indagando en las páginas y normativas oficiales se han podido recabar los programas clasificados en la Tabla 1 según las dependencias u organismos promotores.



**Tabla 1 - Clasificación por organismo emisor y su impacto en la generación de TIC.**

<b>POLÍTICAS CON FINALIDAD CREAR ENTORNO FAVORABLE PARA LOS ACTORES (SOFT)</b>	<b>ÁREA-DEPENDENCIA</b>	<b>NORMATIVA-DENOMINACIÓN</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>CAPACIDAD PARA INCORPORACION Y CAPACITACION TIC</b>
1. Medidas de carácter institucional				
1.1 Marco jurídico para Cooperativas y CT	DL PE Nacional	Ley 20337 de Cooperativas (B.O. 15/05/1973)	Marco legal para cooperativas	Baja
	INAC	Resolución INAC 360/75	Limitaciones para la incorporación de empleados en relación de dependencia para CT	No Aplica
	INAES	Resolución INAES 845/20 (B.O. 16/10/2020)	Utilización del Fondo Acción Asistencial y Laboral por asociados (Ley 20337)	Alta
		Resolución INAES 1000/21 (B.O. 12/08/2021)	Programa Renovar (libro Registro de Asociados, emisión de recibos y asociación en línea)	Alta
1.2 Participación de los actores para la generación de políticas	INAES	Resolución INAES 3/2020 (B.O.)	Creación Comisiones Técnicas Asesoras con participación de CT y ERT	Media
<b>POLÍTICAS ECONÓMICAS DE APOYO Y FOMENTO A LOS ACTORES (HARD)</b>	<b>ÁREA-DEPENDENCIA</b>	<b>NORMATIVA-DENOMINACIÓN</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>CAPACIDAD PARA INCORPORACION Y CAPACITACION TIC</b>
2. Medidas de oferta dirigidas a promover la competitividad.	INAES	Resolución 1287/15 (B.O. 17/06/2015)	Pautas para el otorgamiento de apoyos financieros en carácter de préstamos o subsidios	Media
		Resolución INAES 5/2020 (B.O. 23/04/2020)	Banco de Proyectos para ESyS. (Instrumenta plataforma para la presentación).	Baja
	MINCyT	PTIS (Proyectos de Tecnologías para la Inclusión Social)	Subsidios para la resolución de problemáticas sociales o productivas	Media
		PAD (Proyectos Asociativos de Diseño)	Subsidios para desarrollar procesos de innovación en la producción, posicionamiento e impacto ambiental	Media
		PFI (Proyectos Federales de Innovación)	Subsidios para la transferencia de conocimientos para dar tratamiento a problemas sociales y/o productivos locales, provinciales y regionales	Media
	Ministerio de Desarrollo Social	Programa Nacional de Inclusión Socio Productiva y desarrollo Local	Culminación educación formal con incorporación a proyectos productivos, comunitarios y laborales	Baja
		Programa Recuperar	Apoyo financiero no bancario al 3% anual. Subsidios para procesos iniciales de ERT	Baja
	Ministerio de Desarrollo Productivo	Créditos FONDEP	Proyectos de inversión productiva	Baja
		LIP PyMEs	Financiamiento inversiones en bienes de capital y capital de trabajo	Baja
		Digitalización PyMEs	Préstamos para la incorporación y/o adecuación en tecnologías digitales	Alta
		Licenciarios de servicios TIC	Préstamos para inversiones en MiPyMEs y Cooperativas de Servicios	Alta
		PAC	ANR para mejoras en la transformación digital, calidad, diseño e innovación	Alta

		PROCER	ANR con financiamiento del BID para transformación digital, tecnologías de gestión e innovación, entre otras	Alta
	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Programa de Trabajo Autogestionado	Subsidios para fortalecer el empleo	Baja
		Entramados Productivos Locales	ANR para la incorporación de bienes de uso, capital de trabajo, afianzar comercialización, capacitación y asistencia técnica.	Baja

**Fuente:** Elaboración propia. Clasificación adaptada de “Las Políticas de Apoyo a las Cooperativas de Trabajo Asociado y a las Sociedades Laborales en España” (p. 161) por R. Chaves, 2010, CIRIEC-España.

## 6 Conclusiones

En el análisis de la legislación cooperativa se observa mayor dinamismo y adecuación respecto a las CT y ERT en los dos últimos años. En especial los procesos de simplificación de trámites, provisión de herramientas en línea para registros de diversos tipos y la incorporación de socios utilizando internet y validación digital. A su vez se advierte la intención de flexibilizar la utilización del fondo de acción asistencial y laboral del art. 42 de la Ley 20337 que podría derivar en aplicaciones orientadas a la asistencia y capacitación en TIC. Tanto en estas herramientas como en la creación de CTA la intervención del INAES ha sido fundamental.

Relacionado al resto de los organismos estudiados, si bien existe multiplicidad de instrumentos, sólo algunos son susceptibles de financiar la incorporación de TIC; cabe mencionar los proyectos del MINCYT (PTIS, PAD y PFI) y en el Ministerio de Desarrollo Productivo los programas de Digitalización, Licenciarios de Servicios TIC, PAC y PROCER. El resto de los ministerios presentan programas orientados al fortalecimiento de la producción y el empleo en general.

La síntesis presentada pone de manifiesto que, si bien se ha enfatizado en los últimos años sobre las necesidades del sector de la ESyS, no existe una política específica y concretamente dirigida hacia la incorporación de TICs en las CT y ERT. Esta proposición podría enmarcarse dentro de un debate más amplio sobre la particularidad que poseen este tipo de organizaciones inmersas en un sistema regido por normas de mercado, parámetros cuantitativos de eficiencia y concepción del trabajo estrictamente como un “factor de producción”. Es decir, se trata de organizaciones que requieren de una regulación que contemple sus especificidades, que les permita desarrollar sus objetivos de tipo social, tomar decisiones a través de relaciones horizontales y a su vez adecuar los sistemas organizativos a los estándares del mercado en el que producen.

## Referências

- Albuquerque, P. P. de (2004). Autogestión. En Antonio David Cattani. Organizador *La otra economía*. Universidad de General Sarmiento, Editorial Altamira.
- Alderete, M. y Jones, C. (2019). Estrategias de TIC en empresas de Córdoba, Argentina: un modelo estructural. *SaberEs*, 11(2), 195-216. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/scielo.php>.
- Castel G. A.; Pérez S., Javier y Esteban S. L. (2019). *Uso de las TIC en las empresas cooperativas: propiedad y gobierno*. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.24212/2179-3565.2019v10i1p20-36>.
- Cattani, A. D. (2004). La otra economía: conceptos esenciales. En Antonio David Cattani. Organizador. *La otra economía*. Universidad de General Sarmiento, Editorial Altamira.
- Coraggio, J. L. (2004). Economía del Trabajo. En Antonio David Cattani. Organizador. *La otra economía*. Universidad de General Sarmiento, Editorial Altamira.

- Cuesta, E. (2000). *Manual de derecho cooperativo: tratamiento teórico y práctico, actualizado con las nuevas normas legales*. Edic. Depalma.
- Defourny, J. (2003). La larga marcha del concepto de economía social. *En Economía Social: precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*. UNGS-Ediciones Altamira-Fundación OSDE.
- Deux M., M. V. y Vannini, P. A. (2016) *Manual de tecnologías abiertas para la gestión de organizaciones de la economía social y solidaria*. Editorial de la Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Gaiger, L. I. (2004). Eficiencia Sistémica. *En Antonio David Cattani. Organizador. La otra economía*. Universidad de General Sarmiento, Editorial Altamira.
- Chaves, R. (2010). Las Políticas de Apoyo a las Cooperativas de Trabajo Asociado y a las Sociedades Laborales en España. *En Las Empresas de Trabajo Asociado en España. Evolución reciente y perspectivas*. CIRIEC-España.
- Heras M. S., A. y Burin, D. (2014). *Para que las diferencias no se transformen en desigualdad: Criterios para distribuir recursos y remunerar el trabajo en colectivos autogestionados de Argentina*. Instituto de la Cooperación; Idelcoop; 213.
- Icaza, A. y Tiriba, L. (2004). Economía Popular. *En Antonio David Cattani. Organizador. La otra economía*. Universidad de General Sarmiento, Editorial Altamira.
- Instituto Nacional de Accion Cooperativa (INAC). (2021). *Resolución INAC 360/75*. Cooperativas de Producción o Trabajo y Ley N° 20337 de Cooperativas (B.O. 15/05/1973).
- Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). (2021). *Resolución N° 177/83*. Destinos del Fondo Acción Asistencial y Laboral.
- Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). (2021). *Resolución 4664/13*. Relación jurídica entre las CT y sus asociados.
- Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). (2021). *Resolución 1287/15*. Financiamiento cooperativas y mutuales.
- Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). (2021). *Resolución N° 845/20*. Modificaciones a la Res. N° 177/83.
- Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). (2021). *Resolución N° 3/20*. Creación de CTA.
- Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). (2021). *Resolución N° 319/20*. CTA de ERT.
- Massera, M.; Logiodice, L. y Rey, M. (2018). *Políticas Públicas de Financiamiento a la Economía Social y Solidaria*. Un Análisis de las Herramientas Nacionales: Recuperado de <https://fce.unl.edu.ar/jornadasdeinvestigacion/trabajos/uploads>.
- Miano, María Amalia, Burin, David y Heras Monner Sans, Ana Inés (2016). *Tecnología y autogestión en cooperativas de trabajo*. De prácticas y discursos. Recuperado de <https://www.aacademica.org/ana.ines.heras/237.pdf>.

- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCYT). (2021). Bases y condiciones convocatoria PTIS/PAD/MINCYT.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MINCYT). (2021). Bases y condiciones convocatoria PFI/MINCYT.
- Nyssens, M. (1997). Popular Economy in the South, Third Sector in the North. Are they signs of a germinating economy of solidarity? *En Annals of Public and Cooperative Economics*. CIRIEC International, Ed. Blackwell Publishers. Vol. 68 n° 2.
- Peraza C. E. H.; Gómez García, J. M., & Mendizábal, A. G. (2016). Los factores determinantes del comportamiento innovador de las cooperativas: un análisis para el caso de Castilla y León. *REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos* 122, 252-284. Recuperado de [https://doi.org/10.5209/rev\\_REVE.2016.v122.52025](https://doi.org/10.5209/rev_REVE.2016.v122.52025).
- Pizzi, A. y Brunet, I. (2011). Acción colectiva, autogestión y economía social. El caso de las empresas recuperadas en Argentina. *Revista de Estudios Sociales* No. 42, pp. 57-70.
- Rebón, Julián (s/f). *Una empresa de trabajadores. Apuntes acerca de los determinantes de las empresas recuperadas. Labour Again*. Recuperado de <http://www.iisg.nl/labouragain/argentineantakeovers.php>.
- Rovira, S. y Stumpo, G. (2013). Entre mitos y realidades. TIC, políticas públicas y desarrollo productivo en América Latina. 2021. *Repositorio Cepal*. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11362/37248>.
- Ruggeri, A. y Vieta M. (2015). Argentina's Worker-Recuperated Enterprises, 2010-2013: A Synthesis of Recent Empirical Findings. *Journal of Entrepreneurial and Organizational Diversity*, Vol. 4, No. 1 (2015): 75-103. Recuperado de <https://ssrn.com/abstract=2639144>.
- Ruggeri, A. (2014). *¿Qué son las empresas recuperadas?* Autogestión de la Clase Trabajadora. Peña Lillo, Edic. Continente.
- Vieta, M. (2009). Las empresas recuperadas por sus trabajadores como cooperativas de trabajo (Cap. 9). *En Andrés Ruggeri (Compilador) Las empresas recuperadas: autogestión obrera en Argentina y América Latina*. Edit. Facultad de Filosofía y Letras UBA.
- Vuotto, M. (2011). El cooperativismo de trabajo en Argentina. Contribuciones para el diálogo social. (N° 217). *Oficina Internacional del Trabajo*. Recuperado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_179395.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_179395.pdf).
- Wautier, A. M. (2004). Economía Social en Francia. *En Antonio David Cattani. Organizador. La otra economía*. Universidad de General Sarmiento, Editorial Altamira.

## Dados dos autores:

### Luis Barovero

Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [luisalbertobarovero@gmail.com](mailto:luisalbertobarovero@gmail.com)

### Raul Barovero

Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [raulbarovero@gmail.com](mailto:raulbarovero@gmail.com)

### Juan Munt

Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [jmunt@fce.unrc.edu.ar](mailto:jmunt@fce.unrc.edu.ar)

### Gisela Barrionuevo

Universidad Nacional de Río Cuarto, Córdoba, Argentina. E-mail: [gbarrionuevo@fce.unrc.edu.ar](mailto:gbarrionuevo@fce.unrc.edu.ar)

## Como citar este artículo:

Barovero, L.; Barovero R.; Munt, J. & Barrionuevo. (2022). Economía Social y Solidaria: incentivos de política pública para la incorporación de tecnología de la información y de la comunicación (TIC) en el sector. *AOS - Amazônia, Organizações e Sustentabilidade*, 11(2). <http://dx.doi.org/10.17648/aos.v11i2.2647>

## NOTAS

---

<sup>i</sup> Recientemente el INAES ha incorporado una Comisión específica por Resolución 319/20 para trabajar aspectos inherentes a este sector. La misma resolución las define como: “aquellas empresas bajo gestión de sus trabajadores y trabajadoras, conformadas como cooperativa de trabajo, proveniente de una empresa comercial anterior”.

<sup>ii</sup> El INAC (Instituto Nacional de Acción Cooperativa) fue el antecesor del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) en Argentina.

<sup>iii</sup> La Ley 20337 establece en su artículo 42 el concepto de excedentes repartibles: aquellos que provienen de la “diferencia entre el costo y el precio del servicio prestado a los asociados”. En la redacción queda claro que los socios tienen derecho a participar solamente de los excedentes generados por su operatoria. Además de la distribución a reservas y fondos con finalidades específicas puede generarse un interés a las cuotas sociales limitado en su cuantía si el estatuto lo prevé y por último, el remanente se distribuye a los socios considerando el tipo de actividad u objeto social: en proporción al consumo, al trabajo efectivamente prestado –cooperativas de trabajo o producción–, al monto de las operaciones –cooperativas de adquisición de la producción de los socios, agrícolas, ganaderas– y en general a la proporción de los servicios utilizados u operaciones concretadas.

<sup>iv</sup> Al momento de emisión de la resolución el organismo de contralor era la Secretaría de Acción Cooperativas (SAC).

<sup>v</sup> Con la presentación de los estados financieros ante el INAES las cooperativas deben adjuntar un detalle del destino que se ha dado a los fondos (Res. 577/84 SAC y Res. 177/83 INAC). Independientemente de incorporar el detalle en sendos documentos, que prevén las citadas resoluciones, también deben incluirlos en la Memoria Anual junto a los estados mencionados.

<sup>vi</sup> El INAES cuenta con programas de apoyo para potenciar aspectos de: Asistencia Técnica Territorial para acompañar los procesos de constitución y consolidación de entidades, desarrollar acciones de capacitación y regularización de proyectos; Asistencia Financiera para el financiamiento de proyectos cooperativos o mutuales; Educación y Capacitación Cooperativa y Mutua y Formación de Formadores. El Programa de Educación tiene como objetivos difundir el movimiento en la población en general, para funcionarios de órganos locales y autoridades municipales que entienden en cooperativas y mutuales. Por su lado el Programa de Formación de Formadores está destinado a la capacitación de instructores dentro de las organizaciones cooperativas y mutuales para fomentar las participaciones (Vuotto, 2011; INAES, 2021).

<sup>vii</sup> En el traspaso del INAES al Ministerio del Desarrollo Productivo se asignó a las entidades la categoría de micro, pequeñas y medianas empresas de acuerdo al límite de ventas totales anuales (cooperativas) y el patrimonio neto (mutuales) estableciendo la resolución los montos respectivos.

<sup>viii</sup> El punto 5 del Anexo establece respecto a la tasa: “6% anual efectivo, sobre saldos. Las entidades que cumplan con todos los pagos de las cuotas de capital e intereses en tiempo y forma, tendrán una bonificación del 50% sobre el total de los intereses. El cálculo antes citado se efectuará de la siguiente manera: el monto resultante de cada cuota se acumulará y se descontará de las últimas cuotas del préstamo”

<sup>ix</sup> Para un análisis detallado de las políticas públicas nacionales al sector de ESyS y su evolución desde el año 2003 puede abordarse el trabajo de Vuotto (2011) y Massera et al. (2018).