

***Título: La Democracia Económica y la Cooperación.***

***Autor: Daniel Fernando Baraglia<sup>1</sup>***

***Tema al que refiere:*** 2. Derecho cooperativo comparado. Armonización legislativa. Los principios cooperativos y la legislación cooperativa

***Resumen***

Los ámbitos de desenvolvimiento de las libertades políticas y las libertades económicas no han tenido un paralelismo. A diferencia de lo que ocurrió en el “mercado político” en el libre mercado económico, la libertad económica no fue concebida dentro de los límites de una democracia económica, en la que los derechos de trabajar y de ejercer la industria estén protegidos en el mercado, de la guerra entre empresas. Estimamos que las cooperativas y las mutuales constituyen un camino importante en pos de la democracia económica. Pero el movimiento cooperativo y las autoridades de control y fomento en Argentina han errado en muchos casos cerrando las posibilidades de desarrollo de distintas cooperativas. Los ataques a la democracia económica no cesan en una economía que mantiene el 30% de su población en la pobreza. Se propone un cambio en la legislación que tienda a ampliar el desarrollo cooperativo y la formación de capitales, necesarios en una economía de mercado.

***Ponencia.***

Parece ser, que la prosperidad en la empresa propia vs. la pobreza ajena, a la vuelta del tiempo, da por resultado, que no exista en el mercado gente para adquirir los productos de la prosperidad.

Entonces todos deberán comenzar a resignar algo para que la cosa funcione, no sólo los pobres.

***Un paralelismo entre la democracia política y la democracia económica.***

Los ámbitos de desenvolvimiento de las libertades políticas y las libertades económicas no han tenido un paralelismo

El absolutismo monárquico evolucionó en la historia hacia la democracia política

El rey detentaba el monopolio del poder político que transmitía por herencia a sus hijos. No había así libertad política para quien no fuera el Rey

La eliminación del absolutismo de monarca entrañó la competencia por el poder político entre distintos candidatos, estos gozaron entonces de libertad política para llegar a gobernar.

La libertad política fue concebida dentro de los límites de la democracia política donde el pueblo dirime, que candidato gobernará, evitando así la guerra civil impulsada por las luchas

---

<sup>1</sup> El autor es abogado, profesor de Derecho Público del Departamento de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de la Matanza y de Derecho Público Provincial y Municipal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Morón. Miembro titular de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional. Es asesor de Cooperativas de Crédito y ha sido asesor Jefe del Departamento inscripciones del INAC. Asesor de la Cooperativa de Crédito Luz y Fuerza Ltda, asociada a la Federación Argentina de Cooperativas de Crédito.

por el poder.<sup>2</sup> Hay un límite a la libertad, hay un límite a la forma de competir y a la propia competencia, que a su vez después de las elecciones exige cooperación democrática de gobierno.

En los casos que no fue así, en los que la democracia fue dejada de lado y hasta ridiculizada, la libertad política evolucionó hacia las dictaduras personalistas o ideológicas personalistas como el fascismo o el comunismo.

Pero la democracia no se limita solo a ser una forma de decidir quien ha de gobernar, sino que quien gobierna, debe gobernar con el objeto de procurar el bienestar general según expresa en este sentido el preámbulo de la Constitución Nacional, fin para el que se constituye el Estado Argentino y su gobierno, como también garantizar los derechos del hombre y el ciudadano entre los que se encuentran los derechos económicos de trabajar y ejercer toda industria lícita, de transportar y comerciar.

¿Quién puede decir que las consecuencias de las libertades políticas sin límites democrático-políticas difieren totalmente de las consecuencias de la libertad económica sin límites democrático-económicos?

¿Cómo evolucionó la economía?

El monopolio económico del Estado absolutista, en el cual el rey otorgaba cartas patentes, concesiones y privilegios a favor de unos comerciantes y armadores, da paso al derroscarse el sistema, a la competencia entre empresas, a la libertad económica de las distintas empresas para producir y comerciar..

Pero a diferencia de lo que ocurrió en el “mercado político” en el libre mercado económico, la libertad económica no fue concebida dentro de los límites de una democracia económica, en la que los derechos de trabajar y de ejercer la industria estén protegidos en el mercado, de la guerra entre empresas, la bancarrota y las consecuentes pérdidas de trabajo, procurando un compromiso de las empresas con el empleo y defendiendo a estas de la agresión. Sino que en este contexto las empresas más poderosas tratan de llegar a dominar el mercado económico nacional y mundial a costa de las demás.

De tal forma el poder económico evolucionó hacia una libertad económica sin los límites de la democracia económica.

Podrán argumentar que así como el pueblo elige a sus gobernantes, extrayéndolos de la puja entre los candidatos, en un mercado con libre competencia el consumidor elige el producto o consume los productos de las empresas que entiende mejores, eligiendo así a semejanza que en la política, con lo cual, la democracia económica formaría parte de la realidad del mercado.

Yo diría que esa apreciación es válida en la imagen de un turista que visita un país ajeno, donde él no trabaja, ni dependen sus ingresos de la economía de ese país, y allí elige sin consecuencias personales directas, a menos que contemos también las divisas que sacó de su país para gastar en el extranjero, lo que incidirá en la balanza de pagos en la medida que no esté compensado este gasto.

---

<sup>2</sup> Como sucedió por ejemplo con la guerra de las Dos Rosas en Inglaterra, serie de guerras civiles por la sucesión dinástica entre las casas de Lancaster y de York desde 1455 hasta 1485

No se interprete que las políticas públicas de cerrar las economías, congelar los salarios de los trabajadores y fijar precios máximos de los productos, conducen a la democracia económica, no lo han hecho, como tampoco lo ha hecho la planificación económica soviética.

Las políticas públicas se han movido a favorecer la libertad económica o en contra de la libertad económica, pero no en enmarcar la libertad económica dentro de una democracia económica que la contenga, por sobre el poder económico.

Así como la democracia política no se agota en la elección de los gobernantes, sino que su fin es la preservación de los derechos humanos y la procura del bienestar general, esto no puede ser ajeno a la democracia económica, y hoy en Argentina esta libertad económica ha evolucionado, hacia un mercado económico con cierre de industrias y desempleo crónico.

¿Es justo esto? Algunos argumentarán a favor de la libertad económica como suficiente en sí misma para el crecimiento de la economía. Lo que no podrán decir es que desempleo y exclusión social son dos consecuencias lógicas de un accionar democrático, sino más bien producto de las distorsiones que dificultan o impiden la existencia misma de la democracia económica.<sup>3</sup>

### ***La Cooperación.***

Nos parece que las cooperativas y las mutuales constituyen un camino importante en pos de la democracia económica. Ahora bien, que debemos verlas moviéndose dentro de una economía de mercado y no bajo una ilusión.

A su vez debemos encuadrar la economía de mercado dentro de lo que constituye nuestro pacto social, tal es nuestra Constitución Nacional

Estas son las disposiciones constitucionales base del encuadre al que debemos atender:

***Preámbulo.*** *Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen... con el objeto de... promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad...*

***Artículo 42.-...*** *Las autoridades proveerán... a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados...*

***Artículo 75.- inciso 19.*** *Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo... al crecimiento armónico de la Nación... promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones...*

### ***La realidad en que nos movemos.***

Vivimos en una economía de mercado donde no se atiende como se debe a los principios constitucionales.

---

<sup>3</sup> Tomado del trabajo La Democracia Económica publicado por el profesor Daniel F. Baraglia en "Debates de Actualidad" Revista de la Asoc Argentina de Derecho Constitucional n° 187 Abril/mayo 2002

A la vez para nosotros los cooperativistas, la cooperación y la ayuda mutua se encuentran por encima de la competencia. Y como no nos entienden nos combaten, a la vez acosados por las fuerzas del capitalismo que tratan como superadas las ideas de justicia social y estado de bienestar.

También el movimiento cooperativo y las autoridades de control y fomento en nuestro país han errado en muchos casos cerrando las posibilidades de desarrollo de cooperativas de producción en el marco de una economía capitalista como se tiene.

Van dos ejemplos ilustrativos.

Las Cooperativas de transporte surgieron con fuerza durante el gobierno de Frondizi cuando la Corporación de Transporte de la ciudad de Buenos Aires se disolvió y entregó los colectivos a los choferes formando Cooperativas. Los choferes ahora asociados propietarios fueron contratando nuevos choferes como personal. En la medida que la empresa de transporte se expandiera era posible incorporar a estos nuevos choferes con su cuota parte como nuevos asociados propietarios de nuevas unidades. En vez de impulsar este camino, la autoridad de control y el movimiento cooperativo aceptaron que las cooperativas de transporte se transformaran en sociedades anónimas en contra de la propia ley de cooperativas. El movimiento cooperativo los perdió.

Un segundo ejemplo las Cooperativas médicas. El desarrollo de la medicina a partir de un número mayor de graduados durante las décadas de 1960 y 70 condujo a muchos a agruparse, fundando Sanatorios privados, favorecidos también por el desarrollo de las obras sociales y la medicina prepaga. En este acontecer muchos médicos pensaron en formar Cooperativas como pares inter pares. Las cooperativas médicas compuestas por médicos seniors, médicos noveles que comenzaban en general por guardias hospitalarias o trabajo parcial, técnicos, enfermeros y personal de maestranza, para tener coherencia necesitaban que fueran integradas por los primeros como asociados y los demás como personal de la misma no asociados. En la medida que los médicos noveles fueran adquiriendo experiencia y el Sanatorio se expandiera podrían adquirir su cuota parte y formar parte integrante como asociados de la Cooperativa médica. Los demás, continuarían en relación de dependencia, no eran médicos. Esto no fue permitido en su momento por la interpretación de la autoridad de control y el movimiento cooperativo de que todos tenían que ser asociados por igual, con lo cual técnicos, enfermeros y personal de maestranza pasaban a dominar la Cooperativa médica, lo que resultaba un disparate. Y aunque luego se admitió hasta un 25% de empleados, esto no solucionó el problema y llegó tarde. Al fin los médicos desistieron y se constituyeron como sociedades anónimas, donde los capitales se concentran.

Junto a la disolución de las Cooperativas de transporte y su transformación en sociedades anónimas y el ejemplo de las Cooperativas médicas, Cooperativas de vendedores de libros, Cooperativas de corredores etc. podemos mencionar las disposiciones del Ministerio de economía en la década de los 90 prohibiendo la posibilidad de crear cooperativas de seguridad y limpieza, con lo cual en vez de ser sus integrantes los propios trabajadores, empresas privadas de seguridad y de limpieza y mantenimiento aprovechan esa mano de obra que hubiera sido cooperativa.

### ***Regresión impositiva. El Estado contra las Cooperativas.***

En una economía de mercado capitalista lo peor que se puede hacer a las empresas cooperativas es aplicar medidas para reducir el capital y los ingresos cualquiera fuera su justificación.

Las cooperativas que estaban exentas del pago de impuesto a las actividades lucrativas se vieron alcanzadas por el impuesto a los ingresos brutos por el sólo cambio de nombre sobre el

mismo hecho imponible. Y sobre el mismo hecho imponible también los municipios comenzaron también a cobrar la tasa de seguridad e higiene.

La ley 23.427 creando en 1986 el Fondo para Educación y Promoción Cooperativa, estableció una doble imposición que se agregó al 5% de excedentes repartibles con destino al mismo fondo dispuesto por la ley 20337. La ley estableció con carácter transitorio una contribución especial que se aplicaría en todo el territorio de la Nación, sobre los capitales de las cooperativas por tiempo limitado extraordinario de 32 ejercicios, prorrogado posteriormente a 37 por la ley 27.432 del 29/12/2017.

Por otra parte el fondo de Educación la ley 20337 junto al 5% del Fondo para promoción del personal se llevan el 10% de las ganancias capitalizables.

Como si esto fuera poco la Ley 27.486, promulgada el 04/01/2019, crea una contribución extraordinaria sobre el capital de cooperativas y mutuales que desarrollen actividades de ahorro, de crédito y/o financieras y de seguros y/o reaseguros, que regirá por 4 años.

Por su parte los tribunales de trabajo nunca entendieron el movimiento cooperativo y aplicaron sobre las cooperativas acciones y normativas relativas al conflicto entre capital y trabajo. Triste analogía.

#### *Las Cooperativas de Crédito.*

Las florecientes cooperativas de crédito de la década de 1960, que existían en todos los centros comerciales fueron cercenadas al prohibírseles la emisión de letras de cambio y la recepción de depósitos, en beneficio de los Bancos comerciales que las reemplazaron en su mayoría con sucursales en los barrios, favoreciendo así la concentración del capital en pocas manos. Más recientemente los proyectos de cajas de crédito cooperativas autorizados por cambios legislativos, fueron cajoneados por el Banco Central durante el gobierno anterior y por el actual.

Por último so pretexto de control de la ley antiterrorismo y anti blanqueo de capitales de dinero del narcotráfico los Bancos con la connivencia del Banco Central amenazaron con cerrar y en algunos casos cerraron las cuentas bancarias que las cooperativas tenían abiertas en sus entidades.

#### **Conclusión.**

Los ataques a la democracia económica no cesan en una economía que mantiene el 30% de su población en la pobreza.

La legislación debe hacer que las Cooperativas de producción se distingan de las cooperativas de trabajo, y en ambas debe jerarquizarse la conducción como en cualquier empresa o actividad humana que quiera prosperar.

Un camino para ampliar su desarrollo es privilegiar que los servicios públicos sean brindados por Cooperativas de Producción en cambio de serlo por Sociedades Anónimas muchas veces cómplices de corrupción.

Por otra parte la legislación debe autorizar definitivamente a las Cooperativas de Crédito la realización de actividades financieras libres y transparentes entre sus asociados.

En todos los casos la legislación debe favorecer la formación de capital de unas y otras y sus fuentes de financiación de manera que prosperen de forma sustentable en una economía de mercado capitalista con justicia social.