

# LA REGULACIÓN JURÍDICA DE LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA EN BRASIL Y ARGENTINA. ALGUNAS CONSIDERACIONES\*

*THE LEGAL REGULATION OF THE SOCIAL AND SOLIDARITY ECONOMY IN BRAZIL AND ARGENTINA. SOME CONSIDERATIONS*

*Miguel Agustín Torres\*\**

**Resumen:** Con diferencias de matices en lo referente a los fundamentos que la explican y a los fines que la impulsan, la economía social y solidaria fue adquiriendo, en las últimas décadas, una creciente relevancia en las sociedades de los países sudamericanos. La dinámica que observó en los últimos años el segmento social y solidario en Brasil y en Argentina se inscribe dentro de dicha tendencia. El desarrollo del ámbito social y solidario en estos dos escenarios nacionales instaló en sus sociedades el debate sobre la necesidad de profundizar en la regulación legal del sector. Teniendo en cuenta ello, en este trabajo se procura caracterizar el estado actual que exhibe la regulación jurídica de la economía social y solidaria en Brasil y en Argentina, en tanto faceta central del proceso de institucionalización, resaltando los principales aspectos que observan los respectivos marcos legales. El estudio permite advertir que la ausencia de una ley nacional específica en los dos Estados no fue un obstáculo para el desarrollo de regímenes provinciales sobre economía social y solidaria.

**Palabras-clave:** Economía Social y Solidaria - Regulación Legal - Brasil - Argentina.

**Abstract:** With some differences in nuances regarding the fundamentals that explain it and the purposes that drive it, the social and solidarity economy has acquired in recent decades a growing rele-

---

\* Trabajo recibido para su publicación el 26 de febrero de 2020 y aprobado el 20 de marzo del mismo año.

\*\* Abogado por la Universidad Nacional de Tucumán (UNT); Doctor en Humanidades (UNT); Doctor en Derecho (Universidad de Buenos Aires), Investigador del Centro de Investigaciones y Transferencias de Catamarca - CONICET; Docente de la Universidad Nacional de Catamarca.

vance in the societies of the South American countries. The dynamic that observed in recent years the social and solidarity segment in Argentina and Brazil is part of this trend. The development of social and solidarity field in these two national scenarios installed in their societies the debate on the need to deepen the legal regulation of the sector. Taking this into account, this paper tries to characterize the current situation of the legal regulation of the social and solidarity economy in Brazil and Argentina as a central piece of the institutionalization process, highlighting the main aspects of the respective legal frameworks. The study shows that the absence of a specific federal law in the two States was not an obstacle to the development of provincial regimes for social and solidarity economy.

**Keywords:** Social and Solidarity Economy - Legal Regulation - Brazil - Argentina.

**Sumario:** I. Introducción. II. El rumbo de la institucionalización de la economía social y solidaria en Brasil. III. El curso de la institucionalización de la economía social y solidaria en Argentina. IV. Configuración y aspectos principales de los marcos legales de la Economía Social y Solidaria en Brasil y Argentina. IV. a) La carencia de una ley nacional específica para el sector. IV. b) El aporte de los ordenamientos provinciales. IV. b. i) Delimitación conceptual de la economía social y solidaria. IV. b. ii) La caracterización de las actividades y sus protagonistas. IV. c) La individualización de las iniciativas y la promoción del sector social y solidario. IV. d) Las singularidades derivadas del contexto socioeconómico subyacente. V. Comentarios finales. VI. Referencias.

## I. Introducción

En los últimos años, la economía social y solidaria intensificó su presencia en las sociedades sudamericanas. Con distintos matices según los supuestos, este creciente protagonismo de la economía social y solidaria se reflejó en diferentes escenarios a lo largo de la región, tanto mediante la proliferación de figuras solidarias clásicas como a través del surgimiento de renovadas iniciativas. Las desfavorables connotaciones sociales generadas por las complejas coyunturas socioeconómicas que, en diversa medida, caracterizaron en las últimas décadas a los países del área, contribuyeron al posicionamiento de la economía social y solidaria como una alternativa de integración e inclusión viable en contextos de vulnerabilidad social y de restringida inserción laboral.

Por tal razón y por la propia relevancia del sector, los Estados de la región han avanzado en su cobertura jurídica, alcanzando diferentes grados de desarrollo. La

dinámica que observó en los últimos años el segmento social y solidario en Argentina y Brasil se inscribe, precisamente, dentro de dicha tendencia. El desarrollo del ámbito social y solidario en estos dos escenarios nacionales instaló en sus sociedades el debate sobre la necesidad de profundizar en la regulación legal del mismo.

Teniendo en cuenta ello, en este trabajo se procura caracterizar el estado actual que exhibe a regulación jurídica de la economía social y solidaria en Brasil y en Argentina en tanto faceta central del proceso de institucionalización, resaltando los principales aspectos que contemplan los respectivos marcos legales. Por ende, con el propósito de identificar los contenidos medulares que conforman a los esquemas normativos de sendos Estados, se incursiona, dentro de cada uno de ellos, en el análisis de la conceptualización que recibe el sector social y solidario, con la correspondiente descripción de los actores que lo integran y los móviles que lo inspiran. Con ese cometido, se indaga sobre la composición de los respectivos regímenes jurídicos del espacio social y solidario, a través de un recorrido por el cuerpo textual de los principales instrumentos legales que los integran, sin prescindir de la consideración de los fundamentos que subyacen a dichas normas y que revelan, a menudo, la posición impresa en los mismos por el legislador.

El interés por cotejar la expresión normativa de la economía solidaria en Brasil y Argentina se explica por las similitudes que guardan entre sí los respectivos procesos de configuración y posicionamiento del sector social y solidario en ambos países. Por cierto, en sendas jurisdicciones nacionales el desenvolvimiento social y solidario se desarrolló sin disponer de una norma federal específica. Así, la dimensión jurídica del marco institucional en los dos Estados se caracteriza por la concurrencia de productos normativos de orden subnacional (estadual y municipal en Brasil; provincial y, en menor medida, municipal en Argentina) y, a la vez, por la carencia de una ley de carácter federal destinada a regular, con alcance general, el segmento solidario. Justamente, esta indagación permite advertir el sentido preponderante que revisten los ordenamientos provinciales de los dos países en la regulación legal del campo social y solidario, puesto que ante la ausencia de una ley nacional específica y a pesar de ello, algunas provincias avanzaron en la cobertura jurídica del sector.

En términos metodológicos, este trabajo implica un estudio de tipo cualitativo que reviste una naturaleza prevalentemente descriptiva con incorporación de un sesgo comparativo. Su estructura se ajusta a la siguiente distribución: i) como punto de partida se proporciona una descripción del desenvolvimiento institucional que observó la economía social y solidaria en Argentina; ii) seguidamente, se efectúa un recorrido por el curso que exhibió el desarrollo institucional de la economía social y solidaria en Brasil; iii) luego, se incursiona en el análisis de los aspectos principales que contribuyen a caracterizar a la regulación jurídica de la economía social y solidaria en ambos Estados; iv) a modo de cierre, se exponen una serie de comentarios y reflexiones finales.

## II. El rumbo de la institucionalización de la economía social y solidaria en Brasil

La economía social reconoce profundas raíces en la sociedad brasileira, expresadas en la tradicional presencia del movimiento cooperativo. Esta histórica rai-gambre del cooperativismo también se reflejó en el cuso que describió la evolución del régimen legal propio del sector, que exhibe como primigenia manifestación al decreto legislativo N° 979 del 6 de enero de 1903 y como última y vigente producción normativa a la ley federal 5764 de diciembre de 1971<sup>1</sup>.

Sin embargo, desde las últimas décadas del siglo pasado la economía social y solidaria fue adquiriendo en Brasil un creciente protagonismo, a través de un trayecto complejo en el cual convergieron diferentes factores y que incidió en la delimitación de los intereses propios del ámbito social y solidario y en la especificación de su sentido social. Este crecimiento del sector, que excedió por su diversidad el perímetro del cooperativismo, respondió a las diferentes iniciativas que fueron conformándose desde los segmentos populares de la economía, como alternativa frente a las restricciones para el acceso al mercado laboral o para la reinserción al mismo.

El despliegue de las distintas expresiones en el terreno práctico resultó complementado con el accionar de los propios actores del espacio solidario que, de modo creciente, fueron reclamando una mayor cobertura institucional para las diversas manifestaciones sociales y solidarias. A partir de la reproducción de experiencias y de la inalterable vigencia que observaban sus fundamentos y sus fines, más allá del transcurso de los años, la economía solidaria, además de representar un espacio de actuación que propiciaba diferentes vías de rescate social y de proyección laboral, fue posicionándose como un movimiento de naturaleza social<sup>2</sup> y, por ende, arraigándose, sólidamente, en la comunidad. Por tal razón, puede afirmarse, siguiendo a Baron de Vargas y a Opuszka<sup>3</sup>, que la economía social y solidaria integra la configuración social brasileira, nutre su imaginario colectivo y contribuye a conformar su cultura material y simbólica.

La literatura especializada suele situar temporalmente la aparición de la economía social en el comienzo de los años '80, que constituyó un ciclo surcado por la severa crisis socioeconómica que afectó al país y que derivó en un gravoso panorama definido por la exclusión social, el desempleo y el empobrecimiento de la

---

(1) PERIUS, Virgilio Federico. *Cooperativismo e Lei*, UNISINOS, São Leopoldo, 2001. PINHO, Diva Benevides. *O Cooperativismo de Crédito no Brasil*, CONFERBRAS/ESETEC, Santo André, 2004.

(2) LIMA COSTA, Bianca Aparecida - DE JESUS, Paulo. "A Economia Solidária no Brasil Uma trajetória de conformação enquanto movimento social?", *Revista Mundo Do Trabalho Contemporâneo*, V. 2, N° 2, São Paulo, 2017, pp. 241-264.

(3) BARON DE VARGAS, Tuany - OPUSZKA, Paulo Ricardo. "Economía Popular Solidária como Política Pública: Aportes possíveis para significação das relações de trabalho", *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, V. 9, N° 18, 2018, pp.79-99.

clase de la trabajadora. Al respecto Das Neves, Baucic y Fajardo García<sup>4</sup> apuntan que el surgimiento de la economía social y solidaria es tributario de la incidencia de dos contextos sucesivos, que representaban supuestos fácticos restrictivos, en los cuales los actores atravesaron, respectivamente, situaciones de exclusión social y vulnerabilidad. Así, señalan que el primero de estos cuadros contextuales refleja reminiscencias históricas y alude a la existencia de núcleos poblacionales excluidos del mercado formal de trabajo y de las condiciones de vida propias de la sociedad industrial que caracterizó al país durante el siglo XX<sup>5</sup>. La exclusión social, que definía a este panorama, podía explicarse, en parte, por la concentración de la propiedad rural, por la asimétrica distribución de la renta y por la carencia de políticas sociales adecuadas<sup>6</sup>.

Añaden estos especialistas que la crisis de la década del '80 agudizó la ya acuciante situación socioeconómica de esas personas y las impulsó a la búsqueda de alternativas de subsistencia mediante la incursión en el trabajo precario y por cuenta propia<sup>7</sup>. Precisamente, en dicho escenario emergieron diferentes propuestas de organización popular, algunas de las cuales contaron con el respaldo de instituciones sociales y civiles que se involucraron con la cuestión social de aquel momento, de las cuales se destacaron, entre otras, Cáritas, algunos sindicatos y ciertos representantes del ámbito académico<sup>8</sup>.

Señalan, del mismo modo, que en esta instancia las administraciones municipales, principalmente las conducidas por partidos de izquierda, desempeñaron un rol favorable, al abocarse a la organización de los trabajadores, colaborando en la conformación de cooperativas y asociaciones capaces de generar trabajo y renta<sup>9</sup>. De esta manera, tal cual puede apreciarse, la economía solidaria, al decir de Shiochet<sup>10</sup> “surgió en la década de 1980 como una respuesta de los (as) trabajadores (as) a la crisis social provocada por el estancamiento económico y la reorganización del proceso de acumulación capitalista”.

El segundo de los marcos contextuales receiptó la influencia directa de la referida crisis económica que afectó al país durante los años '80 y del proceso de apertura económica y financiera desplegado en los años '90 y que terminó condicionando

---

(4) DAS NEVES, Ednalva Felix - BACIC, Miguel Juan - FAJARDO GARCÍA, Isabel-Gemma. “Diferenças e similaridades entre as experiências da economia social na Espanha e da economia solidária no Brasil”, *Mundo do Trabalho Contemporâneo*, V. 2, N° 2, 2017, pp. 265-288.

(5) *Ibidem*.

(6) *Ibidem*.

(7) *Ibidem*.

(8) *Ibidem*.

(9) *Ibidem*.

(10) SCHIOCHET, Valmor. “Institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária: Breve trajetória e desafios”, *Mercado de Trabalho*, N° 40, 2009, p. 55.

la competitividad de las empresas brasileñas dentro de la economía internacional y ocasionando quiebras.

En esta línea, Paul Singer<sup>11</sup> al describir el proceso de surgimiento y evolución de la economía solidaria, también reconoce una instancia de inflexión en la década del '90 producto de la incidencia de las circunstancias de esos años y de las consecuencias desfavorables arrastradas desde el decenio precedente. Así, en su criterio, la economía solidaria:

*“Había comenzado a tomar cuerpo en la primera mitad de los años 1990, con la multiplicación de las empresas recuperadas (fruto de la desindustrialización y del desempleo en masa), de las cooperativas en los asentamientos de reforma agraria, de las cooperativas populares en las periferias metropolitanas, formadas con el auxilio de incubadoras universitarias y de los Proyectos Alternativos Comunitarios (PACs) sembrados por Cáritas en los bolsones de pobreza de los cuatro rincones de Brasil”<sup>12</sup>.*

Ante este panorama, comenzó a reproducirse un patrón de comportamiento en muchos propietarios de fábricas que desencadenó, a su vez, una respuesta creativa por parte los trabajadores, lo cual habría de imprimirle una nota distintiva al período. Así, muchos empresarios e industriales de la etapa, en procura de rescatar sus propios patrimonios, declararon la quiebra de sus firmas para liberarse de las cargas financieras y laborales, desentendiéndose, de esa forma, de la suerte de los trabajadores<sup>13</sup>. En ese escenario, los trabajadores de las empresas en quebranto, como un mecanismo para resguardar la fuente laboral y contando con el apoyo de sus respectivos sindicatos, asumieron la determinación de peticionar judicialmente la conducción de las empresas fallidas, afrontando la tarea de saldar sus pasivos y emprendiendo la recuperación de las mismas<sup>14</sup>.

Como se manifestó, en el contexto de los años '80 la economía solidaria constituyó un ámbito de interacción que ofrecía alternativas a los desempleados para emerger de la situación de exclusión social; en cambio, en el cuadro fáctico de la década siguiente la economía solidaria nucleó los esfuerzos de los trabajadores que transitaban situaciones de vulnerabilidad, es decir, que enfrentaban el peligro de caer en la exclusión social.

---

(11) SINGER, Paul. “Políticas Públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego”, *Mercado de Trabalho*, N°. 39, 2009, pp. 41-48.

(12) *Ibidem*, p. 43.

(13) DAS NEVES, Ednalva Felix - BACIC, Miguel Juan - FAJARDO GARCÍA, Isabel-Gemma, *Op. Cit.*

(14) *Ibidem*.

Los rasgos que caracterizaron el desenvolvimiento de la economía social y solidaria en estos años terminaron imprimiéndole un sentido disruptivo. Ciertamente, en esa instancia, los fundamentos y el contenido de la propuesta social y solidaria se conectaron con el temario de reivindicaciones sociales de los trabajadores y de los sectores rezagados socialmente. Como destacan Schiochet y Fernandes Da Silva<sup>15</sup> la economía social y solidaria cobró mayor notoriedad social al insertarse en la discusión concerniente a las potencialidades transformadoras inherentes a la lucha popular y al accionar de la clase trabajadora. Con ello, la respuesta que, desde el terreno social y solidario, proporcionaron los trabajadores y las comunidades empobrecidas reflejó un carácter emancipador, describiendo una tendencia inscrita en una agenda política que se asentaba en prácticas económicas concretas. Así, este proceso, en el parecer de los autores invocados comprendió las siguientes iniciativas:

*“Trabajadores desempleados ocuparon fábricas cerradas y activaron su producción por medio de una organización colectiva y de autogestión; agricultores familiares y asentados de la reforma agraria organizaron cooperativas de crédito, de producción y de servicios, en contraposición a la subordinación a la agroindustria capitalista; comunidades urbanas y rurales organizaron colectivamente grupos de producción, compras colectivas y fondos solidarios y rotativos de crédito; grupos de recolectores de basura (en los basurales y en las ciudades) organizaron su actividad de recolección y reciclaje por medio de asociaciones cooperativas”<sup>16</sup>.*

Durante el comienzo de la década pasada la economía social y solidaria inició la etapa de consolidación de su proyección social. Incidió en ese proceso la llegada al poder del Partido de los Trabajadores (PT), puesto que la economía social y solidaria habría de integrar la agenda de gestión de la administración gobernante. Demostración de ello lo representó la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria dentro de la órbita del Ministerio de Trabajo y Empleo de la Nación. A partir de allí se intensifica el ciclo de institucionalización a través de la implementación de programas dirigidos a estimular la expansión del sector social y solidario. Guardando consonancia con tal recorrido, surgen, por aquellos años, los primeros regímenes estaduales específicos para la economía solidaria.

---

(15) SCHIOCHET, Valmor - FERNANDES DA SILVA, Regilane. “A formação de gestores na política pública de economia solidária”, *Revista Mundo Do Trabalho Contemporâneo*, V. 1, N°. 1, 2016, pp. 35-47.

(16) *Ibidem*, p. 37.

### III. El curso de la institucionalización de la economía social y solidaria en Argentina

La economía social registra marcados antecedentes en Argentina. Esta temprana manifestación se materializó, en un principio, a través del desarrollo cooperativo y, luego, con el avance de la actividad mutua. El crecimiento de estas dos áreas recogió, en su momento, su correspondiente cobertura jurídico-institucional. Así, la reforma del año 1889 insertó a las cooperativas en el Código de Comercio. En el año 1926, la ley nacional 11388 perfeccionó aquel encuadre normativo al instituir un marco legal específico. Este esquema regulatorio fue sustituido, en el año 1973, por la ley nacional 20337. Esta legislación, con algunas modificaciones, mantiene, aún, su vigencia<sup>17</sup>. A su vez, las asociaciones mutuales se encuentran reguladas, desde el año 1973, mediante la ley nacional 20321. Con posterioridad esta norma habría de ser modificada en diferentes ocasiones.

Empero, desde los primeros años de la década pasada la economía social y solidaria fue cobrando, progresivamente, mayor significación en la sociedad argentina en el contexto de la crisis institucional y socioeconómica del 2001-2002<sup>18</sup>. La importancia que fue adquiriendo la economía social se explica por su potencialidad socialmente incluyente al propiciar alternativas de reinserción socio-laboral a favor de sujetos pertenecientes a núcleos poblacionales en situación de vulnerabilidad socioeconómica; es decir a favor de aquellos individuos que atraviesan una condición “inestable, que conjuga la precariedad del trabajo y la fragilidad de los soportes de proximidad”<sup>19</sup>. La intensificación de la economía social y solidaria supuso la interacción entre el obrar mancomunado de los propios actores y el accionar estatal focalizado.

De esta manera, este creciente protagonismo de la economía social determinó el despliegue de una consistente intervención estatal que implicó la implementación de mecanismos institucionales destinados a promocionar la conformación de emprendimientos sociales y solidarios. A partir de la conjugación entre la iniciativa de los propios actores y el estímulo estatal se configuró un escenario social y solidario caracterizado por la concurrencia de expresiones tradicionales y de figuras no convencionales. Dentro del conjunto de manifestaciones clásicas sobresalieron

---

(17) CRACOGNA, Dante. “Las cooperativas y su dimensión social”, *Pensar en Derecho*, V. 3, N° 2, 2013, pp. 209-229.

(18) CORAGGIO, José Luis. “El papel de la economía social y solidaria en la estrategia de inclusión social”, *Decisio*, V. 29, 2011, pp. 23-31; GARCÍA, Ariel Oscar - ROFMAN, Alejandro. “Economía solidaria en Argentina. Definiciones, experiencias y potencialidades”, *Revista Atlántida*, N° 3, 2013, pp. 99-118 CASTELAO CARUANA, María Eugenia. “Las políticas públicas y su visión de la economía social y solidaria en Argentina”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, V. 61, N° 227, 2016, pp. 349-378. PRESTA, Susana. “El gobierno de lo posible. Economía social y solidaria, sujetos y poder”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, V. 61, N° 227, 2016, pp. 349-378.

(19) CASTEL, Robert. *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires, 1997, p.13.

las cooperativas de trabajo, las cuales proliferaron en el marco de la recuperación activada con motivo del colapso del 2001 y 2002<sup>20</sup>. Esta definición abarcó tanto a las cooperativas de trabajo voluntariamente constituidas en tanto alternativa al trabajo asalariado como, así también, a las catalogadas “fábricas recuperadas”, que importaban un esfuerzo colectivo de conservación y recuperación de la fuente laboral por parte de los propios trabajadores<sup>21</sup>.

En ese panorama, la configuración del marco institucional implicó, además de la articulación de vías de financiamiento que atravesaban los distintos niveles de la organización estatal (nacional, provincial y municipal), la instauración de un régimen jurídico, a nivel federal, en el cual se desatacaban algunos instrumentos normativos que terminaron constituyendo piezas centrales en el desarrollo del sector y que, con ciertos matices, aún revisten vigencia. Así, dentro de este contexto normativo resultaron las sucesivas leyes 25865 (año 2004) y 26223 (año 2007) que estructuraron la ejecución del monotributo social; la ley 26117 de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social (año 2006); la ley 26355 de Marcas Colectivas (año 2008).

Corresponde señalar que la figura introducida por la ley 25865 y perfeccionada por la ley 26223 resultó significativa para el despliegue y sustentabilidad de las expresiones productivas del espacio de la economía social y, también, para el desenvolvimiento de las políticas y programas públicos orientados a promover la conformación o, en su caso, solventar el crecimiento de tales iniciativas. Concebido como una variante dentro del régimen fiscal de pequeños contribuyentes, el monotributo social fue instaurado con el propósito de extraer de la informalidad a diferentes actores de la economía con reducido giro, y por tal razón alcanzaba a buena parte de las manifestaciones que integraban el abanico de la economía social. Sin embargo, al poco tiempo de su implementación, aquel móvil que fundamentaba a esta especie impositiva resultó complementado con otra motivación que diversificó su sentido social y, de esta manera, esta modalidad de monotributo terminó erigiéndose en una útil herramienta institucional que contribuyó a la identificación de los emprendimientos propios de la economía social y a la articulación de otras políticas públicas focalizadas e impulsar al sector.

Por su parte, la regulación de la economía social y solidaria a escala provincial, comenzó a suministrar por aquellos años algunas expresiones, entre las cuales se destacó la bonaerense ley 13136 referente a la promoción de las Unidades Económicas de Actividades Laborales de Autoempleo y Subsistencia. Esta norma, aún vigente,

---

(20) VUOTTO, Mirta. *El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social*, OIT/ Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social en América Latina, Lima, 2011.

(21) MAGNANI, Esteban. *El cambio silencioso: Empresas y fábricas recuperadas por los trabajadores en la Argentina*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2003; RUGGERI, Andrés - ALFONSO, Desiderio - BALAGUER, Emiliano. *Bauen: el hotel de los trabajadores*, Callao, Buenos Aires, 2017.

conocida comúnmente como “Ley ALAS”, se encuentra orientada a proporcionar el marco normativo e institucional para la implementación de programas de impulso a la auto-organización<sup>22</sup> de sujetos pertenecientes a sectores vulnerables a través de la conformación de iniciativas de autoempleo de reducido volumen desarrolladas bajo los fines y criterios de la economía social.

Otra contribución al proceso de reconocimiento legal e institucional de la economía social la aportó la ley 26684 modificatoria de ley 24522 de Concursos y Quiebras, sancionada en el año 2011, puesto que confirió un sustento jurídico al mecanismo de rescate de la empresa fallida por parte de los trabajadores de la misma, al contemplar la posibilidad de la continuación del establecimiento fundamentada en la conservación de la fuente de trabajo<sup>23</sup>. Si bien las empresas recuperadas en

---

(22) La implementación del denominado “Plan ALAS” requirió del despliegue de diferentes tareas de coordinación por parte de los municipios de la provincia de Buenos Aires. Véase en tal sentido: <https://www.mardelplata.gob.ar/planalass>. Del mismo modo, la ejecución del plan implicó la articulación de una serie de políticas destinadas a favorecer la viabilidad de las iniciativas de autoempleo, entre las cuales puede mencionarse la exención con respecto al pago de ingresos brutos. Véase al respecto: <http://www.msm.gov.ar/guia-tramite/exencion-de-ingresos-brutos-ley-alas-unidades-economicas-de-actividades-laborales-de-autoempleo-y-subsistencia/>

(23) La subsistencia de la empresa fallida, a través de la modalidad de la recuperación, se halla plasmada en el segundo párrafo del artículo 189 de ley 24522 de Concursos y Quiebras, en la redacción incorporada por la ley 26684. Sobre este punto establece tal precepto que: “(...) También la conservación de la fuente de trabajo habilita la continuación inmediata de la explotación de la empresa o de alguno de sus establecimientos, si las dos terceras partes del personal en actividad o de los acreedores laborales, organizados en cooperativa, incluso en formación, la solicitan al síndico o al juez, si aquél todavía no se hubiera hecho cargo, a partir de la sentencia de quiebra y hasta cinco (5) días luego de la última publicación de edictos en el diario oficial que corresponda a la jurisdicción del establecimiento. El síndico debe ponerlo en conocimiento del juez dentro de las veinticuatro (24) horas. El juez puede adoptar las medidas que estime pertinentes, incluso la cesación de la explotación, con reserva de lo expuesto en los párrafos siguientes. Para el caso que la solicitud a que refiere el segundo párrafo del presente, sea una cooperativa en formación, la misma deberá regularizar su situación en un plazo de cuarenta (40) días, plazo que podría extenderse si existiesen razones acreditadas de origen ajeno a su esfera de responsabilidad que impidan tal cometido” (Párrafo sustituido por art. 16 de la ley n° 26684 B.O. 30/06/2011)”. Como puede observarse, ya desde el comienzo del párrafo se evidencia la finalidad que motiva la solución legal. De este modo, la conservación de la fuente laboral se erige en el componente determinante para que se despliegue el mecanismo de rescate del emprendimiento comercial o productivo. El mentado móvil debe, según la letra de la norma, materializarse a través de la posición uniforme de un segmento dominante del elenco de trabajadores de la empresa o, en su caso, de los acreedores laborales. Asimismo, la relevancia que la ley le confiere a la preservación de la fuente laboral, como fin que explica la continuidad de la explotación, es también resaltada en el artículo 191. En este precepto el legislador profundiza en el sentido que, precisamente, le imprime trascendencia a la conveniencia de proseguir con la actividad. Así, este artículo revela, en forma más nítida, la inteligencia que inspira la solución legal y que, a la vez, proporciona el razonamiento al cual debe acudir el juez a la hora de pronunciarse sobre la continuidad del establecimiento empresarial en quebranto. Dispone, así, el invocado artículo 191 que: “La autorización para continuar con la actividad de la empresa del fallido o de alguno de sus establecimientos será dada por el juez en caso de que de su interrupción pudiera emanar una grave disminución del valor de realización, se interrumpiera un ciclo de producción que puede concluirse, en aquellos casos que lo estime viable económicamente o

Argentina aún no disponen de una regulación jurídica específica, puede sostenerse que la citada ley 26684 de reforma concursal, supone un avance en la cuestión al normar la continuidad de la empresa por parte de los trabajadores de la misma. Con ello no sólo se proporciona un mecanismo dirigido a morigerar los efectos que podrían ocasionar sobre el conjunto de trabajadores las derivaciones de la quiebra de la empresa, sino que, también, se contribuye a conferirle una mayor visibilidad, en términos legales e institucionales, a la autogestión por parte de los dependientes de la empresa en situación de quebranto.

Ciertamente, ya que la incorporación de estas modificaciones a la ley de quiebras, implica, además, un reconocimiento legal a un proceso de conservación de la condición laboral o de la fuente generadora de ingresos económicos, que ya contaba con destacadas experiencias en la cotidianeidad de los últimos años. Estos cambios condensan un giro ideológico que transforma sustancialmente algunos lineamientos inscriptos en el espíritu mismo de la ley. En este sentido, Schujman<sup>24</sup> destaca el mérito que les asiste a los trabajadores en las innovaciones introducidos al texto concursal, cuya lucha, a su criterio, tornó posible la reforma de la “ideológicamente neoliberal ley de Concurso y Quiebras”<sup>25</sup> a la cual define como un dispositivo normativo “de clara intención liquidativa”<sup>26</sup>, sancionado durante la década de los noventa, en consonancia con la orientación de la política económica desplegada en aquella época.

#### **IV. Configuración y aspectos principales de los marcos legales de la Economía Social y Solidaria en Brasil y Argentina**

##### *IV. a. La carencia de una ley nacional específica para el sector*

Los ordenamientos de Argentina y de Brasil reflejan, como elemento común y determinante, la ausencia de una ley nacional que contemple, en forma específica, pero con alcance genérico, al espacio social y solidario. Esto no ha impedido, no obstante, que en los dos países las unidades provinciales hayan avanzado en la regulación de los diferentes aspectos implicados en el desenvolvimiento del sector social y solidario. Precisamente, la necesidad de cubrir el déficit de legislación nacional específica se ha insertado como uno de los tópicos centrales dentro del debate concerniente a la institucionalización de la economía social y solidaria en ambos países. Corresponde señalar que, en esta cuestión, Brasil exhibe cierta ventaja con respecto a Argentina puesto que dispone de un proyecto de norma federal que ya

---

en resguardo de la conservación de la fuente laboral de los trabajadores de la empresa declarada en quiebra”.

(24) SCHUJMAN, Mario. “Cooperativas que recuperan empresas”, en FAJARDO GARCÍA, Isabel-Gemma (Coord.), *Empresas gestionadas por sus trabajadores. Problemática jurídica y social*, CIRIEC, España, 2015, pp. 79-22.

(25) *Ibidem*, p. 84.

(26) *Ibidem*.

fue aprobado por su cuerpo de diputados y que se encuentra en tratamiento en el Senado. Ciertamente, luego de haber recibido diferentes enmiendas, el proyecto de ley Nº 137 del año 2017<sup>27</sup>, continúa con su trámite. Esta propuesta tuvo su inicio en el año 2012 en la Cámara de Diputados como proyecto de ley Nº 4685<sup>28</sup>; recinto éste en donde esta iniciativa parlamentaria describió un curso caracterizado por un arduo y prolongado proceso de análisis y discusión técnico-política que insumió casi cinco años<sup>29</sup>.

En el supuesto argentino, si bien la necesidad de contar con una ley nacional de enfoque específico que pudiera brindar reconocimiento al campo social y solidario y que pudiera cubrir normativamente sus distintos aspectos, también constituyó un tópico que movilizó a los actores del sector, la discusión aún no logró canalizarse institucionalmente de forma satisfactoria. En este punto se torna conveniente efectuar una aclaración, por su valor en términos técnicos y epistemológicos, pero también, por sus implicancias prácticas, en lo atinente a la noción que, en el plano institucional, se despliega sobre la economía social y solidaria. En efecto, en algunos casos, se suele identificar conceptualmente a la economía popular y a la economía social y solidaria, abordándolas a ambas disciplinas de modo similar, sin advertir las diferencias que median entre una y otra expresión. Así, el decreto 159/2017<sup>30</sup>, que reglamenta la ley nacional 27345, sobre prórroga de la emergencia económica establecida en su momento por la ley 27200, al caracterizar a la economía popular menciona una serie de elementos que aproximan aquel espacio al ámbito social y solidario. De este modo, el artículo 2 del anexo I del decreto invocado describe a la economía popular como “toda actividad creadora y productiva asociada a mejorar los medios de vida de actores de alta vulnerabilidad social, con el objeto de generar y/o comercializar bienes y servicios que sustenten su propio desarrollo o el familiar”<sup>31</sup>. Agrega, asimismo, dicho dispositivo, que esta modalidad de la economía se manifiesta mediante “proyectos económicos de unidades productivas o comerciales de baja escala, capitalización y productividad, cuyo principal activo es la fuerza de trabajo”<sup>32</sup>.

---

(27) Proyecto de ley Nº137-S-2017. Véase, al respecto, la referencia que proporciona la página web oficial de la Cámara de Senadores de Brasil. Disponible en: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/materia/131528>

(28) Proyecto de ley nº 4685-D-2012. Véase, en este sentido, la información que suministra la página web oficial de la Cámara de Diputados de Brasil. Disponible en: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=559138>

(29) *Ibidem*.

(30) Decreto PEN nº 159/2017, reglamentario de la ley nacional 27345.

(31) *Ibidem*, anexo I, art. 2.

(32) *Ibidem*.

Esta asociación entre la manifestación popular y la alternativa social y solidaria es aún más pronunciada en la letra del proyecto de ley n° 3184<sup>33</sup>, introducido en el año 2018, en la Cámara de Diputados y que se dirigía a instituir el Régimen Nacional de Promoción del Trabajo y Desarrollo de la Economía Popular, Social y Solidaria, con el propósito de “promover, fomentar y facilitar la contratación de los grupos asociativos que integran la Economía Popular, Social y Solidaria”<sup>34</sup>, en el marco del sistema de contratación de obras públicas que se realizaran con el financiamiento total o parcial del Sector Público Nacional<sup>35</sup>. En su artículo 2 esta propuesta legislativa conceptualizaba de modo uniforme a la tipología popular y a la variante social y solidaria como:

*“(…) (L)a estrategia de desarrollo basada en la promoción y fomento de relaciones económicas con perspectiva de derechos humanos, en las que debe primar la dignidad de las personas por sobre el fin de lucro. Comprende al conjunto de recursos, actividades, personas, instituciones y organizaciones que operan -según principios de solidaridad, cooperación y autoridad legítima- en la apropiación y disposición de recursos para la realización de actividades de producción, construcción, distribución, circulación, financiamiento y consumo digno y responsable, cuyo sentido es la resolución de las necesidades de los trabajadores, sus familias, sus comunidades y del medio ambiente para lograr una sociedad más justa, inclusiva e igualitaria”<sup>36</sup>.*

Con relación a lo señalado, puede apuntarse que algunas posiciones dentro de la literatura<sup>37</sup>, suelen considerar que la economía popular representa un ámbito de actuación que ostenta sus diferencias con relación al orden económico de carácter social y solidario, más allá de que algunas de las manifestaciones productivas, comerciales o de consumo que componen aquel escenario puedan insertarse dentro del campo social y solidario. Por cierto, de conformidad con tales interpretaciones, la economía popular constituye un espacio integrado por unidades económicas de reducido volumen y de estructura simple, basadas en la producción y el intercambio que, merced a la incorporación de determinadas características en su desenvolvimiento práctico y a la incidencia favorable de las vías de intervención estatal, pueden

---

(33) Proyecto de ley n° 3184-D-2018.

(34) *Ibidem*, art.1.

(35) *Ibidem*.

(36) *Ibidem*, art. 2.

(37) GIOVANNINI, Michela. “De la Economía Popular a la Economía Social y Solidaria: el Caso de los Recicladores de Base en Santiago de Chile”, *Euricse Working Papers*, V. 73, N° 14, 2014, pp. 1-17; HOPP, Malena - FREGA, Mariana. “Economía popular, economía social y condiciones de vida: posibilidades y límites del Programa Ingreso Social con Trabajo ‘Argentina Trabaja’”, en Cabrera, Maia Carla y Vio Marcela (Coord.), *La trama social de la economía popular*, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2014, pp. 173-206.

configurar formas organizacionales pasibles de ser encuadradas, en algunos casos, dentro del repertorio social y solidario.

En esta contribución se asume que el calificativo “popular” alude a un componente fisonómico referente a las dimensiones territorial y operacional y que sirve para describir la forma en que se manifiestan en el terreno empírico las experiencias productivas, comerciales y de consumo. En cambio, la configuración de la economía social y solidaria requiere de la necesaria observancia de una serie de principios y valores que concurren a singularizarla. Las iniciativas sociales y solidarias también revisten el carácter de popular, pero se distinguen y particularizan por reproducir, cada una de ellas, una serie de principios y valores que conducen a la especificación e identificación del sector.

Por lo tanto, a tenor de lo explicado, puede sostenerse que las dos expresiones normativas referidas no han logrado precisar tal distinción, que presenta un sentido esencial para comprender las extensiones técnico-conceptuales del campo de la economía popular y del orden de la economía social y solidaria. Así, la caracterización suministrada por el citado artículo 2 del anexo I del invocado decreto n° 159/2017 no contiene enunciación alguna de los valores y principios sociales y solidarios. Por su parte, la descripción brindada por el artículo 2 del proyecto de ley n° 3184/2018, si bien incluye algunas referencias a los valores y principios sociales y solidarios, no especifica si tales notas contribuyen a identificar a la economía popular, o, en su caso, a singularizar al ámbito social y solidario, ofreciendo, de tal forma, un abordaje conjunto, uniforme y homogéneo de la economía popular y de la economía social y solidaria.

#### *IV. b. El aporte de los ordenamientos provinciales*

En el análisis de la temática, objeto de este trabajo, no puede soslayarse el hecho de que los estados provinciales de sendos países han contribuido al encuadre normativo de variados aspectos de la economía social y solidaria, al haber instaurado en sus respectivas jurisdicciones regímenes propios en este terreno ante la ausencia de la ley nacional específica.

Las leyes provinciales en este campo operan como mecanismos introductorios e iniciáticos del proceso de institucionalización de la economía social y solidaria al asignarle reconocimiento al sector. Esta tendencia dirigida a la identificación jurídica e institucional se expresa en los textos legales, principalmente, a través de la delimitación conceptual de la economía social y solidaria, de la descripción de las actividades comprendidas en la misma y de la enunciación de las notas que distinguen a los protagonistas de dicho ámbito. Puede decirse que estos tres tópicos, que componen el contenido de las normas y les confieren su estructura, se encuentran inescindiblemente ligados en la exposición legal. Así, para comprender íntegramente la conceptualización de la economía social y solidaria suministrada por estos textos subnacionales no puede prescindirse del tratamiento legal de las expresiones y de

los actores que conforman el campo específico, porque, efectivamente, las propias normas locales acuden a estos dos últimos aspectos para demarcar conceptualmente el ámbito social y solidario. Este razonamiento es predicable tanto de la regulación estadual de Brasil como de la normativa provincial de Argentina.

#### *IV. b. i. Delimitación conceptual de la economía social y solidaria*

Como se manifestó precedentemente, el reconocimiento legal e institucional de la economía social y solidaria expuesto en las normas correspondientes de las jurisdicciones estaduais de Brasil se plantea mediante una formulación amplia que comprende tanto una conceptualización técnica del campo social y solidario como una descripción de las actividades que conforman el ámbito solidario y le confieren sentido, y de los rasgos principales que caracterizan a los sujetos que llevan adelante esas tareas dentro de los parámetros establecidos por aquella incursión conceptual.

En la caracterización brindada por ley del estado de Pernambuco<sup>38</sup> la economía social y solidaria supone el desenvolvimiento de una variedad de actividades que, ejecutadas de conformidad con los principios que la definen, propenden a un crecimiento equitativo de las comunidades que, a la vez, resulte compatible con el desarrollo armónico del medio ambiente. De esta forma, en la visión legal, la economía social y solidaria reúne a aquellas iniciativas de la sociedad civil consistentes en la generación de productos y servicios a través de un accionar organizado, cooperativo y democráticamente gestionado, que tiende a una distribución equitativa de la renta colectivamente producida y al desarrollo local sustentable<sup>39</sup>. Además, esa modalidad de producción desplegada en esas condiciones tiene que propiciar tanto el respeto al equilibrio de los ecosistemas como la valorización del hombre y su trabajo y auspiciar una interacción social en términos igualitarios, que resulte superadora de las inequidades ancladas en las diferencias de género<sup>40</sup>.

De manera concordante, la ley del estado de Mato Grosso do Sul cataloga a la economía social y solidaria como un espacio integrado por aquellas actividades desarrolladas por la sociedad civil con el propósito de generar productos o servicios en tanto formas de organización y actuación caracterizadas, entre otros rasgos, por la solidaridad, la gestión democrática, la cooperación entre productores, prestadores de servicios y consumidores, la sustentabilidad económica y ambiental y la valorización del hombre y de su trabajo, la autogestión de los emprendimientos y el reparto equitativo de los recursos económicos derivados del trabajo colectivo y del patrimonio común e indivisible<sup>41</sup>.

---

(38) Ley n° 12823 del estado de Pernambuco. La norma instituye, en dicho estado, la “Política Estatal de Fomento A La Economía Popular Solidaria”.

(39) Ley n° 12823 del estado de Pernambuco, art. 2.

(40) Ibidem.

(41) Ley n° 3039 del estado de Mato Grosso do Sul.

Para la ley del estado de Espíritu Santo<sup>42</sup> los rasgos de las actividades y los criterios que inspiran los esfuerzos organizativos que subyacen a aquellas acciones permiten la delimitación conceptual del ámbito social y solidario. Así, en el parecer normativo, la economía social y solidaria abarca a las iniciativas que tienden a la organización y a la cooperación, a través de un despliegue autogestionado, de carácter democrático y de naturaleza solidaria, que propenda a una distribución equitativa de las riquezas alcanzadas colectivamente, al desarrollo local integrado y sostenible, al respeto al equilibrio de los ecosistemas, al ser humano y al trabajo<sup>43</sup>. Además, las alternativas llevadas adelante con sujeción a estas notas, tienen que exhibir un contenido igualitario, de manera tal que configuren una opción superadora de las diferencias entre hombres y mujeres en lo referente al mecanismo de generación de productos y servicios<sup>44</sup>. Con el propósito de fijar las fronteras conceptuales de la economía social y solidaria, la norma acude, también, a la mención de una particular modalidad de actuación de los sujetos que nutren este campo. El texto legal identifica, como una de las orientaciones hacia las cuales tiene que propender la dinámica social y solidaria, al funcionamiento enlazado de los representantes de los diferentes segmentos que conforman los mercados. Así, según la posición normativa la economía social y solidaria tiene que priorizar “la formación de redes que integran grupos de consumidores, productores y prestadores de servicios para la práctica del mercado solidario”<sup>45</sup>.

La remisión a las actividades y a los valores propios del espacio social y solidario como vía para precisar la conceptualización también puede apreciarse en el supuesto de la ley del estado de Alagoas<sup>46</sup>. Con una redacción que guarda marcadas similitudes con la letra de la precedentemente invocada norma del estado de Espíritu Santo, la ley bajo análisis expresa, en su artículo 2, que la economía social y solidaria se halla integrada por iniciativas organizativas, consistentes en la cooperación, la solidaridad, la autogestión en condiciones democráticas y equitativas, e inspiradas en la valorización del medio ambiente, del trabajo humano, del saber local y la igualdad de género, etnia, generación y credo, con el propósito de contribuir al desarrollo social y económico<sup>47</sup>.

Pero, además, a los fines de circunscribir conceptualmente al sector social y solidario, este instrumento procede a enunciar una serie de actividades y expresiones fácticas que constituyen manifestaciones distintivas de la economía social. En una enumeración que no puede considerarse exhaustiva, menciona, como prácticas

---

(42) Ley n° 8256 del estado del Espíritu Santo. Esta norma estadual instaura en el territorio de la mencionada provincia la “Política Estadual de Fomento a la Economía Solidaria”.

(43) Ley n° 8256 del estado del Espíritu Santo, art. 2.

(44) *Ibidem*.

(45) *Ibidem*.

(46) Ley n° 7576 del estado de Alagoas.

(47) *Ibidem*, art. 2.

identificadorias, las siguientes: “la autonomía institucional, la democratización de los procesos decisorios, el ejercicio de actividad económica en organización de patrón comunitario y solidario de estructuración y relaciones sociales, el comercio justo, el consumo consciente, las finanzas solidarias (...)”<sup>48</sup>.

Por su parte, las demarcaciones conceptuales de la economía social y solidaria que proporcionan las legislaciones provinciales del ordenamiento argentino, del mismo modo a lo que acontece con la normativa estadual brasilera, también contienen menciones atinentes a diferentes variedades de actividades propias del fenómeno social y solidario y a algunos de los rasgos que definen a los actores que las llevan adelante. De esta manera para la ley de la provincia de Entre Ríos, la economía social y solidaria se compone del conjunto de actividades destinadas tanto a la producción, distribución y circulación de bienes y servicios como al consumo, ambos aspectos de modo asociativo o comunitario, protagonizadas ya sea por personas o entidades que, a su vez, estén organizadas de modo equitativo<sup>49</sup>.

El accionar descripto por estos últimos, durante el desenvolvimiento de las diferentes etapas de la producción y colocación de bienes y suministro de servicios y, también, en el consumo de los bienes y servicios tiene que inspirarse en los principios de participación democrática en la toma de decisiones, autonomía de gestión, soberanía alimentaria y preponderancia del ser humano y del fin social sobre el capital<sup>50</sup>. En la tarea de conceptualización, la norma bajo análisis intenta resaltar el sentido profundo implicado en la economía social y solidaria como modelo de organización productiva y comercial que importa una vía alternativa frente a las expresiones propias de la dinámica capitalista. Así, el texto legal destaca que las prácticas descriptas por los protagonistas de la economía social y solidaria encuadran en una conceptualización diferentes de los factores de la producción, cuyo funcionamiento se ordena en torno a la solidaridad como idea fuerza y que reconoce su significado y su razón de ser en “la resolución de las necesidades de los trabajadores, sus familias y comunidades”<sup>51</sup> antes que en la persecución del lucro desmedido<sup>52</sup>.

Por su parte, para la ley de la provincia de Mendoza, la economía social y solidaria comprende a las tareas de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo digno y responsable, desarrolladas a través de un circuito fáctico que involucra a diferentes instituciones y organizaciones y que supone, también, la movilización de recursos y actividades inspirados en los principios de cooperación,

---

(48) *Ibidem*.

(49) Ley n° 10151 de la provincia de Entre Ríos, art. 3.

(50) *Ibidem*.

(51) *Ibidem*.

(52) *Ibidem*.

solidaridad y autoridad legítima<sup>53</sup>. Reconociendo la potencialidad socialmente incluyente de la economía social, el instrumento legal mendocino destaca que, aquella se propone, a modo de fin último, contribuir a la configuración de una sociedad justa, inclusiva e igualitaria, mediante la satisfacción de las necesidades de los trabajadores, sus grupos familiares y sus núcleos comunitarios y del medio ambiente<sup>54</sup>.

La ley de la provincia de Buenos Aires proporciona un concepto de alcance amplio y diversificado, en el cual se mencionan las principales notas que integran la noción legal de la economía social, pero, a la vez, se describe la composición del segmento empírico propia de esta última y se suministran una serie de criterios para identificar a los actores del sector<sup>55</sup>. De esta forma, a tenor de la letra del artículo, la economía social y solidaria constituye una estrategia de desarrollo orientada a generar e impulsar relaciones económicas en las cuales se garantice el respeto a los derechos humanos y se priorice la dignidad de las personas<sup>56</sup>.

La descripción atinente a la conformación del universo social y solidario consiste en una extensa enunciación que mixtura, sin discriminación, la referencia a los actores con menciones sobre la materia, mecanismos, métodos y fines de la actividad de aquellos, lo cual termina imprimiéndole una dosis de complejidad a la redacción<sup>57</sup>. Además, la alusión a los recursos se reitera en la misma frase con un sentido diferente, apareciendo en un principio como un elemento que integra el contexto solidario y, también, como material objeto de las tareas de apropiación y distribución<sup>58</sup>. Del mismo modo, la escritura sugiere que la sujeción a los principios de solidaridad, cooperación y autoridad legítima se circunscribe a las etapas concernientes a la apropiación y disposición de recursos<sup>59</sup>.

La ley específica en la materia de la provincia del Chaco adopta como metodología para delimitar conceptualmente a la economía social y solidaria la descripción de los rasgos que caracterizan a las expresiones que la conforman y que, también, la singularizan. Así, establece que la economía social y solidaria se encuentra configurada por las formas económicas alternativas, cooperativas, autogestionarias y asociativas, fundadas en el trabajo, la solidaridad y el bien común. Luego la norma expone la visión holística que el legislador del referido distrito provincial alberga sobre el espacio social y solidario. Desde tal concepción, la economía social y solidaria no se reduce, necesaria y exclusivamente, a una tipología diferente y superadora de ordenación económica, de carácter asociativo y equitativo, que atraviesa

---

(53) Ley n° 8435 de la provincia de Mendoza, art. 2.

(54) *Ibidem*

(55) La ley n° 14650 de la provincia de Buenos Aires, art. 2.

(56) *Ibidem*.

(57) *Ibidem*.

(58) *Ibidem*.

(59) *Ibidem*.

por igual las fases de producción, comercialización y consumo. En efecto, puesto que constituye un “sistema socioeconómico, cultural y ambiental”<sup>60</sup> que importa el despliegue de “recursos y actividades, personas, instituciones y organizaciones”<sup>61</sup>, teniendo en miras los principios que conducen al “desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía”<sup>62</sup>. La amplitud de este sistema también se advierte en la compatibilidad y flexibilidad que ostenta para impulsar la articulación de diversas estrategias de desarrollo (gestión del conocimiento, formación, innovación, redes y desarrollo local<sup>63</sup>) orientadas a contribuir a la conformación de una sociedad inclusiva e igualitaria<sup>64</sup>.

#### *IV. b. ii. La caracterización de las actividades y sus protagonistas*

Para los instrumentos legales provinciales, tanto brasileros como argentinos, la economía social y solidaria se traduce, en los hechos, en diferentes actividades de producción y comercialización sin fines de lucro, e iniciativas de consumo, desarrolladas todas y cada una de ellas, de forma mancomunada a través de procesos organizacionales auto-gestionados que implican relaciones intra-miembros de carácter horizontal expresadas democráticamente en instancias deliberativas y estructuras decisorias. Además, el ejercicio de estas actividades, en sus diversos tramos, no debe apartarse de los principios y valores propios del ámbito social y solidario.

Precisamente, el modo en que se desarrolla este tipo de prácticas y la finalidad que se persigue con su concreción es lo que define, en sentido estricto, su naturaleza social y solidaria. Pues, si bien las específicas características de los sujetos que las ejecutan, ya sea que se trate de entidades reconocidas jurídica e institucionalmente o de simples agrupamientos informales carentes de tipificación legal, también facilitan la identificación del perfil social y solidario de estas actividades, no menos cierto es que tanto el desenvolvimiento y los fundamentos de éstas últimas como los móviles y el proceder de los actores que la protagonizan se encuentran atravesados por los principios que distinguen a la economía social y solidaria.

De tal manera, por la relevancia que poseen dichos principios, las normas provinciales contienen referencias expresas sobre los mismos. Así, para la ley del estado de Mato Grosso do Sul<sup>65</sup>, la economía social y solidaria se rige por los principios de autogestión, democracia, participación, igualitarismo, cooperación, desenvolvimiento humano y responsabilidad social<sup>66</sup>. A su vez, en el criterio de la ley del estado

(60) *Ibidem.*

(61) *Ibidem.*

(62) *Ibidem.*

(63) *Ibidem.*

(64) *Ibidem.*

(65) Ley 3039 del estado de Mato Grosso do Sul.

(66) *Ibidem*, art. 2.

de Espíritu Santo las experiencias sociales y solidarias se ajustan a los principios de cooperación, autogestión, solidaridad, sostenibilidad económica y ambiental y valorización tanto del ser humano como del trabajo<sup>67</sup>. Por su parte, la ley del estado de Bahía<sup>68</sup> y la ley del estado de Alagoas<sup>69</sup> ofrecen un espectro más amplio, al incorporar, a la enunciación de los principios mencionados, determinados tópicos considerados sensibles desde la perspectiva de la inclusión social y la lucha contra la discriminación. De esta forma, además de la autogestión, la democracia, la solidaridad, la cooperación, la equidad, la valorización del medio ambiente, la dignificación del trabajo humano, sendas normas mencionan como principios a la ponderación del saber local y a la igualdad en materia de género, edad, etnia y credo<sup>70</sup>.

Esta importancia que las regulaciones jurídicas locales le asignan a los principios también se encuentra presente en los instrumentos legales de las jurisdicciones provinciales de Argentina. Así, para la ley de la provincia del Chaco, las actividades de la economía social y solidaria se orientan a la satisfacción de los principios de desarrollo integral de la persona humana, en su triple rol dentro de la economía como sujeto, actor y fin de la misma<sup>71</sup>. A su vez, como pudo verse, de conformidad con la ley de la provincia de Entre Ríos las experiencias sociales y solidarias se ajustan, como rasgo distintivo, a los principios de participación democrática en el proceso de adopción de decisiones, de autonomía de la gestión, y de preponderancia del fin social y del propio ser humano con respecto al capital<sup>72</sup>. En armonía con las normas chaqueña y entrerriana los dispositivos legales específicos de Mendoza y de Buenos Aires destacan, con idéntica redacción entre sí, que el sector social y solidario se desenvuelve con sujeción a los principios de solidaridad, cooperación y autoridad legítima<sup>73</sup>.

En lo referente a la identificación, que efectúan las normas provinciales, de los actores que componen el espacio social y solidario, puede afirmarse que tal enunciación no reviste un carácter taxativo. Por el contrario, esta descripción, que sintoniza con el carácter genérico que ostenta la legislación bajo estudio, representa una coordenada conceptual que posibilita definir el perímetro del ámbito social y solidario. Tal apertura que reflejan los instrumentos legales en este aspecto sugiere que los legisladores no soslayaron el dinamismo que suele caracterizar al campo solidario.

---

(67) Ley 8256 del estado de Espíritu Santo, art. 4.

(68) Ley 12368 del estado de Bahía, art. 2 inc. III.

(69) Ley 7576 del estado de Alagoas, art. 2 inc. III

(70) Ley 12368 del estado de Bahía, art. 2 inc. III; Ley 7576 del estado de Alagoas, art. 2 inc. III.

(71) Ley 7480 de la provincia del Chaco, art. 2.

(72) Ley 10151 de la provincia de Entre Ríos, art. 3.

(73) Ley 8435 de la provincia de Mendoza, art. 2 y Ley 14650 de la provincia de Buenos Aires, art. 2.

Al respecto, las caracterizaciones que proporcionan los dispositivos normativos estaduais de Brasil procuran cubrir las diferentes áreas de las cuales proceden los protagonistas del sector social y solidario. De esta manera, de conformidad con la ley del estado de Espírito Santo, el segmento social y solidario abarca a los emprendimientos, a las entidades asesoras y de fomento y a los gestores públicos<sup>74</sup>. Dentro de la categoría de “emprendimientos” el texto legal ubica a las cooperativas, las asociaciones y empresas de autogestión<sup>75</sup> que observen y satisfagan los principios sociales y solidarios que la norma menciona. Bajo la denominación de entidades de asesoría y fomento se sitúan las instituciones sin fines de lucros que, sin apartarse de la observancia de los principios sociales y solidarios, asesoren o impulsen al sector o que lleven adelante actividades de investigación y de elaboración y sistematización de información y datos específicos<sup>76</sup>. Pueden oficiar como gestores públicos los organismos públicos pertenecientes a las administraciones municipales, provinciales y al gobierno federal que desarrollen programas, proyectos y acciones específicas en la materia<sup>77</sup>.

A esta nomenclatura, las leyes de los estados de Alagoas<sup>78</sup> y de Bahía<sup>79</sup>, añaden a los consumidores solidarios, tipología ésta que reúne a las personas físicas o jurídicas, reconocidas en este último caso por la legislación pertinente, y que practiquen un consumo ético y consciente. En cambio, la ley del estado de Mato Grosso do Sul, asumiendo como criterio de ordenación y catalogación a la potencialidad incluyente de la economía social y solidaria, especialmente en contextos de vulnerabilidad socioeconómica, formula una enunciación de mayor amplitud e imprecisión que las contenidas en los instrumentos precedentemente citados. Además, en consonancia con las notas de amplitud e imprecisión señaladas, la taxonomía que define la ley referida admite un abanico de actores que contempla la concurrencia de una menor regularización y rigor formal. Así, la norma referida engloba dentro del segmento social y solidario a: i) las familias, tanto urbanas, rurales como aquellas pertenecientes a pueblos originarios, inscriptas en los programas de inclusión social; ii) los trabajadores y trabajadoras individuales que estructuren su propia producción o pretendan organizarse solidariamente; iii) colectivos de trabajadores y trabajadoras organizados o en proceso de organización en cooperativas, asociaciones o en grupos que proporcionan servicios; iv) desempleados y desempleadas, trabajadores y trabajadoras en condición de autonomía e informalidad; v) pequeños productores rurales y urbanos; vi) comunidades de pueblos originarios<sup>80</sup>.

---

(74) Ley 8256 del estado de Espírito Santo, art. 3.

(75) Ley 8256 del estado de Espírito Santo, art. 4.

(76) Ley 8256 del estado de Espírito Santo, art. 5.

(77) Ley 8256 del estado de Espírito Santo, art. 6.

(78) Ley 7576 del estado de Alagoas.

(79) Ley 12368 del estado de Bahía.

(80) Ley 3039 del estado de Mato Grosso do Sul, art. 3.

A diferencia de las invocadas normas estatales de Brasil que asumen como pauta de enunciación la mención de los diferentes planos que convergen e interaccionan en el desenvolvimiento de la economía social y solidaria (la fracción emprendedora; las instancias de fomento; el área de gestión pública; consumidores) o, en su caso, la vulnerabilidad socioeconómica de los agentes que acuden a la economía solidaria por su virtualidad socialmente incluyente; las leyes provinciales de Argentina, suministran una detallada enumeración de los actores del espectro social y solidario pero sin aferrarse a un criterio temático que ordene la enumeración. Asimismo, las normas argentinas se distancian de las brasileras puesto que aquellas no incluyen dentro de la gama de actores del sector social y solidario a los agentes públicos encargados de la gestión del área, como si los realizan estos últimos instrumentos.

De esta manera, para las leyes de las provincias de Buenos Aires y de Entre Ríos, que observan en este punto redacciones semejantes, el espacio social y solidario se compone, entre otras iniciativas y figuras, de agrupamientos de personas físicas o grupos asociativos auto-gestionados que atraviesan una situación de vulnerabilidad social, agrupaciones de microemprendedores, emprendimientos comunitarios, cooperativas de trabajo, mutuales, asociaciones civiles, fundaciones, clubes del trueque, ferias y mercados asociativos populares, redes de comercio justo, organizaciones de microcrédito, bancos populares, empresas recuperadas, redes de consumo responsable, organizaciones libres del pueblo sin fines de lucro<sup>81</sup>.

Según la ley de la provincia de Mendoza, el entorno social y solidario abarca tanto personas jurídicas (cooperativas, mutuales, asociaciones civiles, organizaciones vecinales, organizaciones de microcrédito, organizaciones campesinas, organizaciones de agricultura familiar, empresas recuperadas, comercializadoras solidarias, organizaciones solidarias propiamente dichas, organizaciones indígenas) como grupos asociativos legitimados (ferias populares, clubes de trueque, centros de estudios e investigaciones) y personas físicas (efectores de desarrollo local y economía social y microemprendedores vinculados)<sup>82</sup>. A su vez, de conformidad con la norma específica del Chaco, cuya enunciación observa similitud con la descripción proporcionada por la ley mendocina, el escenario social y solidario se encuentra integrado, entre otras iniciativas y modalidades, por personas físicas o grupos asociativos, agrupaciones de micro emprendedores, emprendimientos comunitarios, cooperativas de trabajo, mutuales, asociaciones civiles, fundaciones, empresas recuperadas, organizaciones de microcrédito, clubes del trueque, ferias, mercados asociativos populares, bancos populares, redes de consumo responsable<sup>83</sup>.

---

(81) Ley 10151 de la provincia de Entre Ríos, art. 4. Ley 14650 de la provincia de Buenos Aires, art. 3.

(82) Ley 8435 de la provincia de Mendoza, art. 3.

(83) Ley 7480 de la provincia del Chaco, art. 3.

#### *IV. c. La individualización de las iniciativas y la promoción del sector social y solidario*

Los instrumentos legales provinciales, además de identificar a las entidades de la economía social y solidaria, establecen mecanismos para la individualización y cuantificación de los actores que las protagonizan mediante la instauración de registros públicos específicos. En efecto, otros de los ejes de los regímenes provinciales de la economía social y solidaria es el objetivo de identificar en su individualidad a estas iniciativas y, en consecuencia, cuantificar su presencia en la comunidad. Ello se halla motivado por el propósito de regularizar las actividades comprendidas en el espacio social y solidario, extrayéndolas del campo de la clandestinidad, la informalidad y el aislamiento, para situarlas en un entorno institucional e integrarlas en una red de producción y comercialización que favorezca el desarrollo de este tipo de emprendimientos y su inserción en la estructura económica local de cada provincia o región.

En relación con ello, establecen, respectivamente, los regímenes de los estados de Mato Grosso do Sul y de Alagoas:

“Queda instituido el Programa Estadual de Fomento a la Economía Solidaria - PEFES / MS, vinculado a la Fundación de Trabajo y Cualificación Profesional de Mato Grosso do Sul - FUNTRAB, teniendo como (...) XIV - incentivar la formación de la Red Estadual de Economía Solidaria - REES / MS para facilitar el intercambio entre los emprendimientos y los segmentos indígenas, descendientes de grupos esclavizados, movimientos sociales, instituciones públicas, privadas y los sectores rural y urbano; (...) XV - dimensionar y dar visibilidad a los emprendimientos de la Economía Solidaria del estado de Mato Grosso do Sul; (...) XIX - constituir y mantener actualizado un banco de datos, con registro de los emprendimientos de la Economía Solidaria que cumplan los requisitos de esta Ley (...)”<sup>84</sup>.

“Son objetivos de la Política Estatal de Fomento a la Economía Solidaria: (...) III - Apoyar la organización y el registro de emprendimientos de la Economía Solidaria; (...) XII - Construir y mantener actualizado un banco de datos con

---

(84) Ley 3039 del estado de Mato Grosso do Sul, art. 1. Texto en idioma original: “Fica instituído o Programa Estadual de Fomento à Economia Solidária - PEFES/MS, vinculado à Fundação de Trabalho e Qualificação Profissional de Mato Grosso do Sul - FUNTRAB, tendo como objetivos: (...) XIV. incentivar a formação da Rede Estadual de Economia Solidária - REES/MS para facilitar o intercâmbio entre os empreendimentos e os segmentos indígenas, quilombolas, movimentos sociais, instituições públicas, privadas e os setores rural e urbano; (...) X. dimensionar e dar visibilidade aos empreendimentos da Economia Solidária do estado de Mato Grosso do Sul; (...) XIX. constituir e manter atualizado um banco de dados, com cadastro dos empreendimentos da Economia Solidária que cumpram os requisitos desta Lei (...)”.

el registro de los emprendimientos de la Economía Solidaria que cumplan los requisitos de esta Ley (...)"<sup>85</sup>.

Los marcos normativos de las provincias de Mendoza, Buenos Aires y Chaco prescriben respectivamente:

"Créase en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos el Consejo Provincial de Economía Social y Solidaria, que tendrá las siguientes atribuciones: (...) b) Registrar a las Unidades de la Economía Social y Solidaria que soliciten su incorporación en el régimen de Promoción, comprendidas en los límites que se establezcan"<sup>86</sup>.

"La Autoridad de Aplicación tendrá las siguientes atribuciones: (...) c) Registrar a las Unidades de la Economía Social y Solidaria que soliciten su incorporación en el régimen de Promoción, comprendidas en los límites que se establezcan (...)"<sup>87</sup>.

"Créase el Registro de Efectores de la Economía Social y Solidaria de la Provincia, donde se inscribirá a todas las entidades y personas que formen parte de la actividad caracterizada como economía social, cuyas actividades se enmarquen dentro de los principios descritos en el artículo 2º de la presente. La organización del mismo y el procedimiento de inscripción y actualización estarán a cargo de la autoridad de aplicación"<sup>88</sup>.

Las legislaciones provinciales reflejan, asimismo, un marcado propósito impulsor<sup>89</sup> de las actividades que nutren a la economía social y solidaria. Tal propósito implica un reconocimiento de la complejidad propia de la parcela de la realidad que vienen a regular y, por ende, de las necesidades y contingencias que condicionan la estabilidad del sector y restringen su crecimiento. En consecuencia, las normas

---

(85) Ley 7576 del estado de Alagoas, art. 9. Texto en idioma original: "São objetivos da Política Estadual de Fomento à Economia Solidária: (...) III. apoiar a organização e o registro de empreendimentos da Economia Solidária; (...) XII. construir e manter atualizado um banco de dados com o cadastro dos empreendimentos da Economia Solidária que cumpram os requisitos desta Lei (...)"

(86) Ley 8435 de la provincia de Mendoza, art. 6.

(87) Ley 14650 de la provincia de Buenos Aires, art. 6.

(88) Ley 7480 de la provincia del Chaco, art. 9.

(89) Entre otros tópicos, el móvil de promoción de la economía social y solidaria persigue: i) la generación de políticas públicas específicas; ii) la creación e implementación de programas de capacitación y educación en temáticas atinentes a la economía social; iii) favorecer el acceso a los mercados, de los bienes, productos y servicios de los emprendimientos sociales y solidarios; iv) allanar las posibilidades de financiamiento concreto; v) favorecer la interacción con otras áreas de política estatales (turismo, producción, sociales).

introducen los lineamientos para el ulterior y eventual diseño de políticas y programas públicos orientados a la promoción del campo social y solidario, y prevén, asimismo, la posibilidad de coordinación con otros mecanismos institucionales y políticas dirigidas al sector. Además, la propia normativa suele establecer pautas de referencia en lo concerniente a la autoridad encargada de gestionar las instancias institucionales<sup>90</sup> de promoción y consolidación del ámbito social y solidario<sup>91</sup>.

En tal dirección las normas de los estados de Espiritu Santo y de Alagoas, respectivamente, establecen:

“Son instrumentos de la PEFES<sup>92</sup>: (...) XII. ayuda a la articulación de redes de agentes que promuevan el consumo solidario y el comercio justo. Los instrumentos de la PEFES serán administrados por la Secretaría de Estado del Trabajo, Asistencia y Desarrollo Social – SETADES”<sup>93</sup>.

“El banco de datos al que se refiere el inciso XII de este artículo quedará a cargo y responsabilidad de la Secretaría de Estado de Trabajo, Empleo y Cualificación Profesional - SETEQ, que será igualmente responsable de la inscripción y fiscalización de las entidades de economía solidaria”<sup>94</sup>.

En similar sintonía, las leyes de las provincias del Chaco y de Mendoza disponen:

“Créase el Consejo Provincial de Economía Social y Solidaria, el cual asistirá a la autoridad de aplicación y estará integrado por: un (1) representante del Ministerio de Industria, Empleo y Trabajo, un (1) representante del Ministerio de Producción, un (1) representante del Ministerio de Desarrollo Social; tres (3) miembros integrantes de organizaciones, foros o redes de la economía social, con reconocida trayectoria

---

(90) Los instrumentos provinciales, en algunos supuestos, suelen disponer la creación de un órgano con competencia específica en esa área

(91) Del mismo modo, los regímenes locales contienen, en algunos casos, alusiones a la generación de las fuentes financieras convenientes para concretar las políticas de promoción de las iniciativas de la economía social y solidaria.

(92) PEFES: Política Estadual de Fomento a la Economía Solidaria.

(93) Ley 8256 del estado de Espiritu Santo, art. 8. Texto en idioma original: “São instrumentos da PEFES: (...) XII. auxílio à articulação de redes de agentes que promovam o consumo solidário e o comércio justo. Os instrumentos da PEFES serão geridos pela Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social – SETADES”.

(94) Ley 7576 del estado de Alagoas, art. 9 in fine. Texto en idioma original: “O banco de dados ao qual se refere o inciso XII deste artigo ficará a cargo e responsabilidade da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Qualificação Profissional - SETEQ, que será igualmente responsável pela inscrição e fiscalização das entidades de economia solidária”.

en la materia y un (1) miembro del sector académico, de reconocida trayectoria en la temática”<sup>95</sup>.

“El Consejo será asesorado en sus funciones por un Comité Asesor Permanente ad honórem, integrado por representantes de Áreas Gubernamentales de Desarrollo Social y Derechos Humanos, de Agroindustria y Tecnología y de la Dirección General de Escuelas, representantes de cada uno de los Municipios de la Provincia, representantes de Redes, de Foros y de organizaciones de segundo y tercer nivel, los que serán seleccionados por procedimientos a establecer en la reglamentación respectiva. Asimismo, se podrá invitar a la Delegación Mendoza de la Subsecretaría de Agricultura Familiar, del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y al Instituto Nacional de Tecnología Industrial”<sup>96</sup>.

#### *IV. d. Las singularidades derivadas del contexto socioeconómico subyacente*

Como puede advertirse, los marcos de regulación de la economía social y solidaria en los dos países examinados guardan similitudes. No obstante, es posible identificar, también, una serie de divergencias entre los dos esquemas normativos. Estas diferencias, antes que de los tópicos abordados por cada régimen, derivan del desenvolvimiento del propio proceso de normación de la economía social y solidaria y conecta, a su vez, con la base de fundamentos que acompañó el trayecto de surgimiento y consolidación de las prácticas sociales y solidarias dentro de la comunidad brasilera, y con la funcionalidad atribuida a la mismas. Tales aspectos, por ende, singularizan al encuadre normativo de la economía social y solidaria en Brasil y lo distancian de la regulación legal de la cuestión en Argentina.

De esta manera, puede notarse que el articulado de las piezas de legislación estadual brasilera examinadas recepta, en mayor o menor medida, el carácter plural y el sentido social que la economía solidaria recibió desde las manifestaciones fácticas propias de su etapa de expansión y difusión durante las décadas del ochenta y del noventa. Esto se desprende de la amplitud y diversidad del componente subjetivo de su campo de aplicación. Por cierto, ya que el cuadro de destinatarios incluye una diversa gama de actores que observan, empero, como elementos comunes, una estructura colectiva que posibilita el desempeño mancomunado bajo los principios y valores distintivos del sector social y solidario, y su anclaje a una compleja situación socioeconómica comprensiva tanto de los cuadros de exclusión como de los supuestos de vulnerabilidad.

---

(95) Ley 7480 de la provincia del Chaco, art. 7.

(96) Ley 8435 de la provincia de Mendoza, art. 11.

Ello se vincula con la configuración de la economía solidaria como movimiento social que particulariza a la versión brasilera de la dinámica social y solidaria. Esto puede ilustrarse acudiendo a la ley del estado de Mato Grosso do Sul, cuyo artículo 3 incluye dentro de los destinatarios a grupos excluidos o vulnerables. Así, menciona, entre otros eventuales protagonistas del espacio social y solidario, a los desempleados y a las poblaciones originarias:

“Son destinatarios del Programa Estadual de Fomento a la Economía Solidaria - PEFES / MS: I. familias inscritas en el Programa de Inclusión Social (urbanas, rurales, indígenas y descendientes de grupos esclavizados); (...) IV. desempleados, trabajadores autónomos e informales; (...) VI. comunidades indígenas y descendientes de grupos esclavizados”<sup>97</sup>.

## V. Comentarios finales

Teniendo en cuenta lo desarrollado es posible proporcionar una serie de apreciaciones:

- La economía social y solidaria en su fisonomía actual caracterizada por variadas expresiones empíricas que no se agotan en el cooperativismo y el mutualismo, emerge en ambos países en instancias históricas prácticamente coincidentes, como respuestas activadas de forma mancomunada dentro de determinados segmentos sociales frente a los severos condicionamientos derivados de la compleja situación socioeconómica que atravesaban, por entonces, sendas sociedades. De esta manera, puede rastrearse en las circunstancias que definían aquel panorama vulnerable los primeros factores que estimularon la configuración de las vigentes dimensiones del sector social y solidario.
- La carencia de una ley nacional de carácter específico en ambos países incide en el diferente alcance que las respectivas legislaciones provinciales le confieren a la economía social y solidaria. En efecto, más allá de los puntos de convergencia que observan entre sí, los instrumentos provinciales caracterizan conceptualmente al segmento solidario acudiendo a distintos enfoques y, del mismo modo, abordan los aspectos implicados en su desenvolvimiento con criterios dispares, lo cual determina que el sector, desde las perspectivas legal e institucional, exhiba una extensión diferente en las distintas jurisdicciones locales.

---

(97) Ley 3039 del estado de Mato Grosso Do Sul, art. 3.

- Se observa que los respectivos contenidos de las legislaciones provinciales estudiadas de Brasil y de Argentina, se estructuran, esencialmente, en torno a tres ejes: i) caracterización de la economía social y solidaria; ii) descripción de las iniciativas que componen el espacio social y solidario y enunciación de los sujetos que las protagonizan; iii) reconocimiento de la necesidad y del propósito de promover al sector en sus diversas manifestaciones. Al respecto, considerando la fluidez, versatilidad y diversificación del circuito social y solidario, puede manifestarse que las enunciaciones que los textos legales provinciales efectúan de las figuras que componen dicho ámbito, no deberían ser interpretadas como exhaustivas.
- Los dispositivos legales provinciales argentinos y brasileros reflejan puntos de contacto. Así, revelan proximidad en lo atinente a los fines que los inspiran y en los objetivos que persiguen. De la misma manera, importan la instauración de regímenes amplios dirigidos no solo a caracterizar a la economía social y tipificar las iniciativas que pueden inscribirse dentro de ella, sino, también, a establecer el diseño institucional específico, adecuado para garantizar el desempeño de las distintas alternativas comprendidas en el sector social y solidario.

A su vez, las normas suponen el ensamble sistemático de los regímenes que instituyen con políticas y programas públicos destinados a impulsar las variantes de la economía social y solidaria y, por ende, la realización de los propósitos que los fundamentan; comportan la vinculación de diferentes actores, la intervención de distintas áreas del accionar público estatal y la participación del sector privado. Por ello, puede afirmarse que, en alguna medida, la implementación de los marcos de regulación establecidos por estas normas se acerca a los modelos de tipo *bottom up*. Asimismo, las metas y mecanismos de promoción e impulso de las experiencias sociales y solidarias previstos en los regímenes legales y en los canales institucionales cuya articulación presuponen aquellos, evidencian la consideración, por parte de los legisladores, de algunos elementos fácticos que suelen restringir el desenvolvimiento de las iniciativas de la economía solidaria.

- La enunciación genérica, que las legislaciones provinciales analizadas de los dos países efectúan, de los protagonistas de la economía social, si bien es adecuada para la inauguración de una cobertura jurídica inicial en el contexto de un proceso de reconocimiento legal e institucional del sector, puede señalarse, no obstante, que la ausencia de una consistente y profunda caracterización normativa de los actores atenta contra un eficiente encuadre normativo del sector social y solidario, dentro de los espacios provinciales. Al respecto, puede apuntarse que la mención de los principios de la economía social y solidaria, aunque contribuye a su delimitación al facilitar la identificación de los sujetos, no posibilita la distinción de los mismos.

- En sintonía con lo expuesto en el párrafo que antecede, puede sostenerse que la referencia legal a los principios sociales y solidarios no sólo concurre a caracterizar a los emprendimientos del área sino que, también, facilita la identificación de las diferentes iniciativas que componen el dinámico contenido de la economía social y solidaria. Precisamente, por tal razón los dispositivos legales provinciales erigen a los principios solidarios en lineamientos centrales en torno a los cuales debe estructurarse la organización e integración correspondientes de los registros destinados a visibilizar y cuantificar al ambiente social y solidario.
- Se advierte que las regulaciones no asumen un criterio que logre compatibilizar, de modo acabado, el sustrato ideológico que fundamenta a la economía social y solidaria como alternativa al modelo capitalista con la adaptación de los diferentes emprendimientos solidarios a las características del mercado capitalista. El despeje de esta aparente contradicción se torna necesario puesto que el sector social y solidario reclama de instrumentos jurídicos operativos y no compendios meramente declarativos o programáticos; por ello, las reglamentaciones de las normas provinciales deben contemplar los diferentes aspectos que particularizan al movimiento social y solidario en el escenario local.

Por último, es útil destacar que el tratamiento genérico de la economía social y solidaria, necesario para la consecución del propósito de reconocimiento del sector, atenta, no obstante, contra la adecuada previsión legal de las notas distintivas que cada manifestación solidaria presenta. Por lo tanto, resulta conveniente que los ordenamientos jurídicos avancen en la regulación específica de los diferentes tipos que componen la extensa y flexible taxonomía del espacio social y solidario.

## VI. REFERENCIAS

### VI. a) *Bibliografía*

BARON DE VARGAS, Tuany - OPUSZKA, Paulo Ricardo. "Economía Popular Solidaria como Política Pública: Aportes posibles para significación das relações de trabalho", *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, V. 9, N°. 18, 2018, pp.79-99.

CASTEL, Robert. *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Paidós, Buenos Aires, 1997.

CASTELAO CARUANA, María Eugenia. "Las políticas públicas y su visión de la economía social y solidaria en Argentina", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, V. 61, N° 227, 2016, pp. 349-378.

CORAGGIO, José Luis. "El papel de la economía social y solidaria en la estrategia de inclusión social", *Decisio*, V. 29, 2011, pp. 23-31.

CRACOGNA, Dante. "Las cooperativas y su dimensión social", *Pensar en Derecho*, V. 3, Nº 2, 2013, pp. 209-229.

DAS NEVES, Ednalva Felix - BACIC, Miguel Juan - FAJARDO GARCÍA, Isabel-Gemma. "Diferenças e similaridades entre as experiências da economia social na Espanha e da economia solidária no Brasil", *Mundo do Trabalho Contemporâneo*, V. 2, Nº 2, 2017, pp. 265-288.

GARCÍA, Ariel Oscar - ROFMAN, Alejandro. "Economía solidaria en argentina. Definiciones, experiencias y potencialidades", *Revista Atlántida*, Nº. 3, 2013, pp. 99-118.

GIOVANNINI, Michela. "De la Economía Popular a la Economía Social y Solidaria: el Caso de los Recicladores de Base en Santiago de Chile", *Euricse Working Papers*, V. 73, Nº 14, 2014, pp. 1-17.

HOPP, Malena - FREGA, Mariana. "Economía popular, economía social y condiciones de vida: posibilidades y límites del Programa Ingreso Social con Trabajo 'Argentina Trabaja'", en CABRERA, Maia Carla y VIO Marcela (Coord.). *La trama social de la economía popular*, Espacio Editorial, Buenos Aires, 2014, pp. 173-206.

LIMA COSTA, Bianca Aparecida - DE JESUS, Paulo. "A Economia Solidária no Brasil Uma trajetória de conformação enquanto movimento social?", *Revista Mundo Do Trabalho Contemporâneo*, V. 2, Nº. 2, São Paulo, 2017, pp. 241-264.

MAGNANI, Esteban. *El cambio silencioso: Empresas y fábricas recuperadas por los trabajadores en la Argentina*, Prometeo Libros, Buenos Aires, 2003.

PERIUS, Virgilio Federico. *Cooperativismo e Lei*, UNISINOS, São Leopoldo, 2001.

PINHO, Diva Benevides. *O Cooperativismo de Crédito no Brasil*, CONFERBRAS/ESETEC, Santo André, 2004.

PRESTA, Susana. "El gobierno de lo posible. Economía social y solidaria, sujetos y poder", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, V. 61, Nº 227, 2016, pp. 349-378.

RUGGERI, Andrés - ALFONSO, Desiderio - BALAGUER, Emiliano. *Bauen: el hotel de los trabajadores*, Callao, Buenos Aires, 2017.

SCHIOCHET, Valmor - FERNANDES DA SILVA, Regilane. "A formação de gestores na política pública de economia solidária", *Revista Mundo Do Trabalho Contemporâneo*, V. 1, Nº. 1, 2016, pp. 35-47.

SCHIOCHET, Valmor. "Institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária: Breve trajetória e desafios", *Mercado de Trabalho*, Nº 40, 2009, pp. 55-59.

SCHUJMAN, Mario. "Cooperativas que recuperan empresas", en FAJARDO GARCÍA, Isabel-Gemma (Coord.) *Empresas gestionadas por sus trabajadores. Problemática jurídica y social*, CIRIEC, España, 2015, pp. 79-22.

SINGER, Paul. Políticas Públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego, *Mercado de Trabalho*, Nº. 39, 2009, pp. 41-48.

VUOTTO, Mirta. *El cooperativismo de trabajo en la Argentina: contribuciones para el diálogo social*, OIT/ Programa Regional para la Promoción del Diálogo y la Cohesión Social en América Latina, Lima, 2011.

## **VI. b) Legislación citada y analizada**

### **VI. b.<sub>1</sub>) Argentina**

Ley nacional n° 25865 [y su modificatoria ley n° 26223 concerniente al monotributo social.

Ley nacional n° 26117 de Promoción del Microcrédito para el Desarrollo de la Economía Social

Ley nacional n° 26355 de Marcas Colectiva.

Ley nacional n° 26684 modificatoria de ley nacional n° 24522 de Concursos y Quiebras.

Decreto PEN n° 159/2017, reglamentario de la ley nacional n° 27345.

Ley n° 13136 de promoción de las Unidades Económicas de Actividades Laborales de Autoempleo y Subsistencia de la provincia de Buenos Aires [ley ALAS].

Ley n° 10151 de Promoción y Fomento de la Economía Social de la provincia de Entre Ríos.

Ley n° 8435 de Promoción de la *Economía Social* y Solidaria de la provincia de Mendoza.

Ley n° 7480 de Promoción y Desarrollo de la Economía Social y Solidaria de la provincia del Chaco.

Ley n° 14650 referente al Sistema de Promoción y Desarrollo de la Economía Social y Solidaria de la provincia de Buenos Aires.

### **VI. b.<sub>2</sub>) Brasil**

Ley n° 7576 referente a la Política Estadual de Fomento de la Economía Solidaria del estado de Alagoas.

Ley n° 8256 atinente a la Política Estadual de Fomento a la Economía Solidaria del estado de Espírito Santo.

Ley n° 3039 concerniente al Programa Estadual de Fomento a la Economía Solidaria del estado de Mato Grosso do Sul.

Ley n° 12.823 referente a la Política Estadual de Fomento a la Economía Popular Solidaria del estado de Pernambuco.

Ley n°12368 sobre la Política Estadual de Fomento a la Economía Popular Solidaria del estado de Bahía.

## **VI. c) Proyectos de ley**

### **VI. c.<sub>1</sub>) Brasil**

Proyecto de ley n°137-S-2017

Proyecto de ley n° 4685-D-2012

### **VI. c.<sub>2</sub>) Argentina**

Proyecto de ley n° 3184-D-2018

