

Reconocimiento Constitucional de la Economía Social

Propuesta del I.M.F.C. para la Reforma Constitucional (*)

La Ley N° 24.309 (B.O. 31.12.43) declara la necesidad de proceder a la reforma de la Constitución Nacional, pretendiendo acotar taxativamente los temas y aún los artículos que deberían ser abordados por la Convención Constituyente.

A fin de posibilitar la consumación del objetivo realmente perseguido –la reeligibilidad del actual presidente- se articularon diversas maniobras, coronadas con la firma del pacto entre Carlos S. Menem y Raúl Alfonsín. A su vez este pacto vino a otorgar vía libre para la sanción parlamentaria de la necesidad de la reforma, con una pretendida restricción temática de tal magnitud que buena parte de los tratadistas la considera incompatible y lesiva para la naturaleza soberana de la próxima Convención. En tal sentido, el denominado “núcleo de coincidencias básicas” pretende actuar como verdadera cláusula mordaza, contrariando en la letra y en el espíritu la amplitud de facultades que el artículo 30 y concordantes de la Constitución reconocen a la Asamblea Constituyente como depositaria y representante de la voluntad del pueblo soberano.

Frente a la inminencia del trámite, el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, tradicionalmente enrolado en una postura reformista, procedió a analizar la alternativa de emitir una opinión global – tal como históricamente lo realizara en diversos documentos- o bien circunscribirse exclusivamente al tratamiento del tema específico relacionado con las formas solidarias de organización económica y social.

Teniendo en cuenta que gran número de instituciones políticas y sociales, como así también personalidades y estudiosos constitucionalistas vienen pronunciándose fundamentalmente sobre aspectos generales o parciales de la reforma en ciernes, el IMFC – en su carácter de entidad representativa de un conjunto de importantes bancos cooperativos y cooperativas de otras ramas- ha estimado oportuno expresar su pensamiento, exclusivamente, en esta oportunidad, al campo específico de la economía social.

Entendemos que en tanto la Constitución Nacional debe proveer el marco jurídico de mayor jerarquía y generalidad a partir del cual habrán de estructurarse las normas que rijan la convivencia entre todos los integrantes del conjunto social, debe estar dotada de amplitud conceptual suficiente como para abarcar y amparar las diversas formas generadas por la organización social.

En tal sentido, consideramos que la Constitución debe recoger las modalidades de organización y gestión fundadas en la solidaridad (cooperativas, mutuales, fundaciones, asociaciones civiles, asociaciones profesionales, asociaciones vecinales, sociedades de fomento y similares), confiriendo en este campo mayor grado de detalle al derecho de asociarse con fines útiles que consagra el artículo 14 del texto constitucional vigente.

(*) Proyecto elaborado por el Consejo de Administración del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos. El mismo integra el documento conjunto elaborado por el Congreso del Trabajo y la Producción (CTP)

De un modo más general, la incorporación de las formas de organización solidaria que estamos proponiendo reconoce su fundamento primario en el objetivo de promover el bienestar general enunciado en el preámbulo de la Carta Magna.

En el caso específico de la cooperación, estamos propiciando el reconocimiento constitucional de un modo particular de organización económica y social, fundado en una doctrina humanista y solidaria que procura satisfacer las necesidades económicas de los grupos sociales a partir del esfuerzo compartido de los individuos devenidos en co-operadores, regidos por una escala jerárquica de principios donde la solidaridad prevalece nítidamente sobre la especulación y el lucro.

Por otra parte, se trata de otorgar rango y jerarquía constitucional a preceptos normativos de larga data en nuestro ordenamiento jurídico. En el caso particular de las co-operativas, cabe recordar el proceso iniciado con la reforma del código de comercio de 1889, mediante la incorporación de los artículos 392, 393 y 394, que incorporaron la forma cooperativa al derecho positivo nacional.

Aquella sanción primigenia fue seguida por la presentación de diversos proyectos para dictar una legislación cooperativa específica, los que fructificaron finalmente con la sanción, en el año 1926 de la primera Ley General de Cooperativas N° 11.388. Después de cuatro decenios de positiva vigencia, esta ley fue reemplazada por la actualmente vigente ley N° 20.337, que recoge fielmente el legado doctrinario y principista de su antecesora, enriqueciendo su contenido con valiosos aportes; entre ellos, la novedosa incorporación de la figura del acto cooperativo.

Conceptos similares podrían esbozarse en relación a las otras formas asociativas solidarias, resultantes de la organización social.

Interpretamos que los derechos económicos incluidos en el artículo 14 de la constitución, considerando como tales los de trabajar y ejercer toda industria lícita, los de navegar y comerciar, y los de usar y disponer de su propiedad, deben entenderse ejercitables en cualquiera de las formas consagradas por la práctica social de manera que puedan coexistir —como efectivamente coexisten— las formas organizativas fundadas en la solidaridad social, conjuntamente con aquellas otras animadas por un espíritu de lucro. Con el propósito de proveer la máxima seguridad jurídica a estas modalidades, proponemos el reconocimiento institucional de las mismas.

Entre los antecedentes internacionales en la materia, cabría recordar que ya en el documento final del II Congreso Continental de Derecho Cooperativo, realizado en agosto de 1966 en San Juan de Puerto Rico por la Organización de Cooperativas de América (conocido como Carta Jurídica de San Juan), se sostenía que “el Estado debe garantizar el derecho de asociación cooperativa voluntaria, elevando este principio a rango constitucional” (Cfr. Documento Final sit.; cap. 2, apartado 2.1., en Revista del Instituto de la Cooperación, Año 3, 1976, Rosario, pág. 499).

Los congresos anteriores ratificaron la recomendación mencionada, la que junto con la propuesta de otorgar autonomía al Derecho Cooperativo, desembocaron finalmente en la elaboración del proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América.

En el ámbito nacional, el Documento Final del Congreso Argentino de la Cooperación (edición 1989) recomienda “incorporar el reconocimiento de las cooperativas en

una próxima reforma constitucional, asegurando el respeto de su autonomía y un trato acorde con su particular naturaleza jurídica y económica” (Cfr. Congreso Argentino de la Cooperación 1989 organizado por COOPERA y CONINAGRO, Documento Final, cap. VI. apartado 3.7.).

Ingresando ahora la campo del derecho positivo en nuestro país, cabe señalar que numerosos estados provinciales han incorporado el reconocimiento, la promoción y la protección de la cooperación y otras formas solidarias dentro de sus respectivos textos constitucionales. El reconocimiento, como protección y fomento del cooperativismo aparecen consagrados en numerosas constituciones provinciales; entre ellas las de las provincias del Neuquén, Río Negro, Salta, Córdoba y Santiago del Estero.

Finalmente, podemos señalar que en el campo del derecho comparado también es altamente significativa la presencia de los entes de la economía social- y en especial las cooperativas- en las cartas constitucionales de numerosos países. Por razones de brevedad, mencionaremos solamente el caso de Italia cuya Constitución, en su artículo 45, “reconoce la función social de la cooperación económica sin finalidades de especulación privada y la favorece” (Cfr. VERRUCOLI, PIERO en Revista del Instituto de la Cooperación, Rosario, Año 2, 1975, pág. 421).

En atención a las fundamentaciones expuestas, venimos a proponer la incorporación del siguiente texto al proyecto de reforma de la Constitución Nacional:

El Estado promoverá y protegerá a los entes basados en la asociación, organización y gestión solidaria de las personas (cooperativas, mutuales, fundaciones, asociaciones civiles, asociaciones sindicales de trabajadores, obras sociales sindicales, asociaciones profesionales, asociaciones vecinales, sociedades de fomento y otras modalidades asociativas fundadas en la solidaridad social), como así también promoverá y protegerá su agrupamiento en federaciones y confederaciones.

La promoción y protección del Estado hacia las organizaciones pertenecientes al campo de la economía social se expresará a través de las siguientes medidas, sin perjuicio de otras que pudieran adoptarse con la misma finalidad:

- a) Incluyendo en los programas educativos, en todos los niveles, la enseñanza
- b) Teórica práctica de los principios inspiradores de tales organizaciones.
- c) Otorgándoles un tratamiento tributario acorde con su naturaleza
- d) Otorgándoles facilidades para la financiación de sus proyectos, en condiciones de tasas de interés y plazos de pago acordes con sus posibilidades.
- e) Asegurando que los organismos competentes en la materia ejerzan funciones no solo de supervisión sino también de fomento de las actividades respectivas.

Buenos Aires, Marzo de 1994