

El Área Social de la Economía (*)

Julio César Gambina

1. Introducción

Reviste particular importancia la reflexión en torno al tema convocante para este evento. Existe gran cantidad de trabajos, monografías, documentos, relativos al tema en el plano profesional. Se destacan en ese sentido los estudios realizados por investigadores franceses, mereciendo nombrarse el seguimiento que del tema hace la “Revue des Etudes Coopératives”, dirigida por André Chomel. Del mismo modo, investigaciones publicadas por el CIRIEC (International Centre of Research and Information on Public and Cooperative Economy) en su “Annals of Public and Cooperative Economy”. Entre nosotros, citamos los “Cuadernos de Economía Social” del Instituto Argentino de Investigaciones e Información sobre Economía Cooperativa, Solidaria y Pública, el trabajo de Arturo Vainstok sobre “Economía Social” y el Cuaderno de “Derecho Social” de León Schujman, publicado por Idelcoop, el que incluye un capítulo sobre el tema económico.

Además de investigaciones, las experiencias de gobiernos democráticos en América Latina experimentaron con diferencias de aplicación y profundidad políticas de promoción del cooperativismo, otras organizaciones no lucrativas y del sector estatal, los casos de Perú con Velasco Alvarado, de Chile con Frei y Allende y más recientemente la experiencia colombiana con el Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo.

En nuestro país, con la asunción del gobierno democrático en 1983, además de la jerarquización de la acción estatal sobre el cooperativismo, la creación de la Secretaría de Estado de acción Cooperativa, ha llevado a la formación de la Comisión Nacional de Desarrollo Cooperativo, Decreto N° 211 del Poder Ejecutivo Nacional.

En función de las investigaciones realizadas a nivel nacional e internacional, como las experiencias llevadas adelante con distintas orientaciones y resultados, y teniendo en cuenta que la Argentina se encuentra en una etapa de su desarrollo económico social caracterizado por una profunda crisis que tiene manifestaciones coyunturales, pero que arranca con la particular forma de organización económica de la sociedad argentina, es decir, su estructura económico-social tomada ésta como sistema o conjunto de relaciones sociales de producción, se hace necesario analizar las alternativas de desarrollo económico social futuro que permitan superar el actual estado de cosas. En este sentido, el debate acerca de los temas del área social de la economía puede constituir un paso adelante.

(*) Ponencia presentada por el CPN Julio César Gambina, profesor titular de Economía en la Facultad de Derecho de la UNR y Secretario Académico de Idelcoop a las Jornadas Provinciales de Actualización Profesional sobre Cooperativas, (Bahía Blanca, 18 y 19 de junio de 1986) organizadas por: Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Buenos Aires, Colegio de Graduados de Ciencias Económicas de Bahía Blanca, Gabinete Cooperativo de la Universidad Nacional del Sur y Asociados Intercooperativa Regional Coop. Ltda.

2. ¿Por qué Área Social de la Economía?

En las investigaciones antes referidas se utilizan los términos “economía social”, “sector social de la economía”, “sector solidario de la economía”, “tercer sector”, y otras expresiones similares. Preferimos utilizar “área social de la economía” porque explicita más adecuadamente el tema en análisis. ¿Por qué?

La economía política tiene entre sus antecedentes la formulación que al respecto planteara Aristóteles como ciencia de las leyes de la economía doméstica (oikonomia, oikos = casa, nomos = ley). Es Montchretien quien en 1615 escribe su “Traite de l’économie politique”, como ciencia de las leyes de la economía del Estado y es quien acuña por primera vez el término economía política.

Posteriormente, los economistas clásicos llamaron a la ciencia “economía política”, expresión que hoy podemos rescatar en la Universidad, con la vigencia de la democracia en la Argentina, tras haber sido limitado a la expresión “economía”, desligándola de su concepción social, vinculada a los intereses materiales y económicos por los cuales los hombres traban relaciones para organizar la producción con fin a satisfacer las necesidades humanas.

Oskar Lange, al referirse a la evolución de la economía política señala que el objeto de la disciplina se extiende “para designar las investigaciones consagradas a los problemas de la actividad económico social. El término griego “políticos” es sinónimo de “social” (así Aristóteles definió al hombre como un “animal social”, “zoon politikon”). Por esta causa consideramos que las expresiones “economía política” y “economía social” son sinónimos, aunque esta última expresa mejor el contenido verdadero de esta ciencia”, “La economía política se ha definido algunas veces como la ciencia de la economía social”. (Oskar Lange, “Economía Política ⁽¹⁾”, Fondo de Cultura Económica, México, 4ta. Reimpresión, 1974).

En coincidencia con esta última aseveración, la expresión economía social no explicita adecuadamente el tema al que nos queremos referir, sino que se identifica con el nombre de la disciplina científica, como “economía política” o como “economía social”.

Respecto de las otras acepciones, comúnmente utilizadas, se diferencian teniendo en cuenta los miembros que las componen; así, al hablar del tercer sector se diferencia el área estatal, el área privada y el área específica que incluye entre otras organizaciones económicas no lucrativas a las cooperativas. En nuestra acepción, llamaremos área social de la economía a la actividad económica desplegada por el Estado y las organizaciones económicas no lucrativas.

En realidad, reconocemos la inexistencia del área y del trabajo coordinado y planificado del sector estatal y organizaciones económicas no lucrativas en nuestro país, pero afirmamos la necesidad de conformar, aunando y complementando esfuerzos, un área social de la economía.

3. Los componentes del Área Social de la Economía

Tal como lo definiéramos en el punto anterior, incluimos dentro del área social de la economía la actividad económica del Estado, especialmente sus empresas, las organizaciones económicas no lucrativas: cooperativas, mutuales, actividades económicas de los sindicatos, etc.

a) El Estado

El sector público en la Argentina tiene un importante desarrollo y ocupa aproximadamente el 20% de la población económicamente activa, es decir unos dos millones de personas. Si bien por las características del trabajo estatal la productividad es baja en términos económicos, desde el punto de vista social es elevado ya que entre otras cosas, por ejemplo, evita un mayor desempleo, sobre todo entre nosotros, donde los índices de subempleo y desempleo han pasado a constituirse en un problema económico y social de magnitud en los últimos años, con tendencia a la agravación.

Contrariamente a lo que sucede en otros países de economía de mercado (fundamentalmente los países desarrollados), donde la actividad del Estado se orienta principalmente hacia las empresas del Estado, lo que significa un mayor índice de eficiencia en la labor estatal por razones de organización empresarial, en nuestro país lo principal de la actividad estatal se orienta hacia la actividad burocrática, es decir administración central, gobiernos provinciales y municipales. Esta orientación está agudizada en la actualidad con la polémica sobre privatizaciones anunciadas por el Ministerio de Economía en su mensaje del 6 de febrero de 1986. Entre otras reformas, planteaba la reestructuración del Estado, haciendo centro en la decisión de transferir al sector privado la participación del Estado en empresas siderúrgicas y petroquímicas en forma total o parcial, según el siguiente detalle: Somisa, Petroquímica Bahía Blanca, Petroquímicas Gral. Moscón y las participaciones minoritarias en las empresas del Polo Petroquímico Río Tercero y Atanor.

Sobre el papel del Estado en la economía, sigamos la opinión de dos destacados economistas nacionales:

Dice Aldo Ferrer, en “El país nuestro de cada día”:

“En cuanto al Estado, lejos de ser barrido por la revolución tecnológica, se ha fortalecido como ámbito de referencia ineludible del desarrollo económico. ¿Cómo se explican, sin el Estado, el espectacular crecimiento de Japón, los avances de Brasil, la industrialización de algunas economías del Sudeste Asiático?”

Japón sin su famoso MITI (Ministerio de Industria y Comercio), no sería lo que es actualmente. Ejemplos similares pueden encontrarse en todos los países de desarrollo industrial tardío, donde se han logrado conquistas significativas en materia de crecimiento económico y cambio tecnológico.

El Estado es un protagonista principal del avance científico y tecnológico en los países industriales y en el mundo en desarrollo. En todas partes, el apoyo del sector público a la investigación y el desarrollo experimental juega un papel decisivo. En Japón, el MITI respaldó el adelanto de los circuitos integrados, la robótica, el CAD/CAM^(*), las comunicaciones por fibras ópticas, los rayos láser y el software en tecnologías de punta. En los EE.UU, la NASA y el Depto., de Defensa son sustento principal del desarrollo tecnológico en los mismos sectores y en otros vitales para la defensa y el crecimiento industrial. En la Argentina, el avance alcanzado en el sector nuclear se sustenta en la actividad de la Comisión Nacional de la Energía Atómica (CNEA) y en su respaldo al sector privado produc-

(*) CAD - *Computer aided desing (diseño por computadora)*

CAM - *Computer aided manufacturing (producción industrial apoyada en computadora).*

tor de bienes para el equipamiento de centrales eléctricas. En Europa sucede exactamente lo mismo. La reciente propuesta francesa relativa al Plan EUREKA otorga proyección continental al respaldo de los estados europeos al desarrollo tecnológico”.

En declaraciones, Salvador Treber ha dicho:

“A menudo se toma el ejemplo de la R.F.A. como el país que tiene una baja participación del Estado en la economía. Según Alzogaray, lo más parecido a la “economía social de mercado que preconiza”.

Los datos sin embargo están lejos de confirmar esa apreciación.

Por ejemplo:

- Más del 80% de las prestaciones de transporte son realizadas por empresas públicas.
- Los organismos públicos concentran el 54% de la actividad financiera (año 1984).
- En seguros la participación es del 10 al 30% según el sector.
- 2/3 partes del capital social de las sociedades de constitución de viviendas está en manos del sector público.
- Los asalariados en las empresas públicas ascienden a dos millones, el 10% del total del empleo asalariado. A ello deben sumarse cuatro millones de empleados en la función pública propiamente dicha.
- Las empresas públicas invierten el 15% de toda la producción en equipos.

Finalmente, no debe sobreestimarse la influencia potencial de las empresas públicas sobre la evolución económica. Solo una pequeña parte de estas actividades podrán privatizarse. En consecuencia, no deben tenerse demasiadas esperanzas en poder acrecentar la eficiencia de la economía mediante la reducción de la actividad empresarial del Estado”.

En el Congreso Argentino de la Cooperación realizado en 1983, se dice entre otras cuestiones sobre “La responsabilidad del Estado de planificar el proceso socio económico nacional, estableciendo las políticas necesarias para organizar el desarrollo y bienestar de la sociedad, así como también orientar las relaciones internacionales”. “Que en el mundo moderno y concretamente en la Argentina actual no cabe duda sobre la necesidad de intervención del Estado en la economía, quedando por deslindar los alcances de dicha intervención”. “Que las empresas públicas, sociedades del Estado y otros entes estatales que despliegan actividades socio-económicas forman parte, junto a las cooperativas, mutuales, asociaciones y fundaciones, de un sector que puede denominarse de economía social”. (Congreso Argentino de la Cooperación. Ediciones Idelcoop, 1984).

Las opiniones de los economistas citados y de parte del informe final del Congreso Argentino de la Cooperación nos eximen de mayores comentarios relativos al importante papel del Estado en la economía de países como el nuestro, aclarando que hacemos la salvedad de que es determinante si el gobierno del Estado es constitucional o no.

Por ello, creemos, que antes de privatizar empresas estratégicas, se trata de analizar el gasto público y reorientarlo a favor de necesidades sociales insatisfechas, en salud, educación, vivienda y modificar el régimen tributario para hacerlo más progresivo y en consecuencia menos regresivo. Limitar la importancia del rol del Estado en la economía, implica fomentar la alternativa que alienta el papel de las corporaciones transnacionales por la

inexistencia de capital nacional en condiciones de llevar adelante inversiones de riesgo en sectores estratégicos y de punta que el país necesita para su desarrollo.

b) Las cooperativas

En el citado documento del Congreso Argentino de la Cooperación de 1983 se destacaba la presencia del cooperativismo a través de los siguientes guarismos:

En el sector agrario la operatoria del cooperativismo en 1981 fue equivalente a 2.366 millones de dólares y su participación relativa en las exportaciones de granos fue superior al 20%.

Su participación en la comercialización interna de granos para el mismo año fue del 46%. De la producción total de leche, el cooperativismo tuvo un acopio del 30% en la elaboración de manteca y del 98% de caseína.

Las cooperativas de algodoneras producen el 35% del algodón, mientras que en yerba mate aportan un 44,8 %. En la rama vinífrutícola el 15% de los vinos. En la rama del cooperativismo de crédito los bancos cooperativos representan en su conjunto el segundo banco del país y el primero del sector no estatal, con un 8% de los depósitos, 5,4% de los préstamos y 7,7 % de la responsabilidad patrimonial computable. Siempre para el año 1981, en la rama del seguro participan con el 26,11% del mercado. Se destaca en el cooperativismo de consumo la importante y extendida red de bocas de expendio, representando el 6% del comercio minorista nacional, integrada con procesos productivos propios en actividades vinculadas, ganaderas, frutihortícolas, panificación, etc. En la distribución de medicamentos, las cooperativas farmacéuticas participan con el 20% del mercado nacional y actúan también en la producción de medicamentos. Es destacable la presencia del cooperativismo en la prestación de servicios públicos, cooperativas Eléctricas, telefónicas, de agua potable, pavimentación, gas, etc. Igualmente, las cooperativas de vivienda en una etapa muy difícil de la construcción en la Argentina. “En síntesis, el cooperativismo argentino ha adquirido una meritoria personalidad que le permite ocupar, por derecho propio, un claro y definido lugar en el espectro socioeconómico del país. Su trascendencia relativa se acrecienta si se la vincula con las condiciones no siempre propicias y hasta adversas determinadas por el entorno político y económico en que ha tenido que desenvolverse, especialmente en los últimos años.

Puede finalmente afirmarse que constituye un sector reconocido a nivel nacional, que va acrecentando su participación en las actividades socioeconómicas del país y es fiel representante de un auténtico movimiento que brega en pos de los más altos y nobles objetivos de equidad económica y solidaridad social”. (Congreso Argentino de la Cooperación. Ediciones Idelcoop. 1984). Las cooperativas argentinas han contribuido al progreso económico social del país desde su creación hasta nuestros días, lo que se afirma con la importante presencia mencionada y el papel cumplido en superar los problemas económico- sociales de los asociados y de las poblaciones en que asientan su accionar la entidades solidarias.

**EVOLUCION DE LAS ASOCIACIONES COOPERATIVAS
EN EL PERIODO 1973 - 1982**

AÑOS	ASOCIACIONES	%	ASOCIADOS	%
1970	3.839	100,00	4.184.342	100,00
1973	4.588	119,51	5.338.340	127,58
1974	4.652	121,18	5.904.442	143,11
1975	4.824	125,66	6.453.059	154,22
1976	4.841	126,10	6.920.666	165,39
1977	4.800	123,03	7.407.438	177,03
1978	4.684	122,01	7.713.815	184,35
1979	4.478	116,64	7.993.182	191,03
1980	4.312	112,32	8.591.180	205,31
1981	4.245	110,58	9.136.694	218,35
1982	4.198	109,35	9.467.951	226,27

1970: año base 100

GRANDES GRUPOS DE COOPERATIVAS - AÑO 1982

MILES DE PESOS LEY 18.188

CLASES	No. de Asociaciones	No. de Asociados	CAPITAL SOCIAL		RESERVAS	EXCEDENTES	PERDIDAS	OPERACIONES
			SUSCRITO	REALIZADOS				
TOTALES	4.198	9.467.951	4.719.490.174	4.235.476.068	26.509.921.120	2.905.866.564	2.320.529.159	167.319.071.471
COMERCIALIZACION Y TRANSFORMACION (AGROPECUARIAS)	1.367	473.938	1.399.795.900	1.165.936.045	4.328.265.098	1.342.248.433	1.537.356.816	32.014.003.178
CONSUMO	241	1.416.936	310.651.968	304.365.607	116.309.674	182.303.063	16.493.479	4.698.623.167
CREDITO	334	2.726.594	1.238.940.390	1.229.819.103	8.637.965.473	649.965.292	301.954.045	113.429.551.040
PROVISION	330	125.155	272.129.883	258.283.727	527.944.693	254.074.534	33.891.932	4.654.223.211
SEGUROS	57	2.921.740	198.473.260	183.150.597	4.651.578.074	120.636.863	1.500.829	5.972.675.261
SERV. PUBLICOS	1.145	1.593.349	1.083.075.836	896.747.304	6.966.010.013	232.184.542	258.347.980	3.602.735.363
TRABAJO	401	30.256	200.120.711	152.689.231	1.048.361.400	113.838.373	160.083.670	2.816.280.732
VIVIENDA Y CONSTRUCCION	323	174.683	26.302.226	24.189.454	233.486.755	10.565.359	10.889.408	131.968.514

c) Las mutuales y otros organismos económicos solidarios

Liberio Caletti en el prólogo del libro "Mutualismo y Mutualidades" de Blas José Castelli, Editorial Intercoop, señala:

"El mutualismo, reconocido universalmente como uno de los pilares más sólidos de la justicia social, es considerado en nuestro país como el verdadero precursor de la previsión social.

Las dos ramas gemelas de las instituciones solidarias, cooperativas y mutuales, cubren las necesidades económico -sociales, mediante la prestación de servicios sin fines de lucro, de más de la mitad de la población de la República Argentina. Las cooperativas cuentan con diez millones de asociados y las mutuales con más de cinco millones, sin incluir el complemento de los integrantes del núcleo familiar, que recibe también sus beneficios".

Desde el punto de vista estadístico, el INAM informa:

AÑO	Número de Mutuales	Cantidad de Asociados
1971	2.252	2.335.057
1972	2.296	2.538.409
1973	2.289	2.802.960
1974	2.508	2.695.961
1975	2.717	2.929.166
1976	2.874	2.950.241
1977	2.991	3.484.172
1978	3.030	3.674.560
1979	3.102	3.828.118
1980	3.093	3.851.229
1981	3.099	4.100.221
1982	3.105	4.236.861
1983	3.114	4.443.142
1984	3.242	4.877.399

**ASOCIACIONES MUTUALES INSCRIPTAS Y
CANTIDAD DE SOCIOS AL 30/ 4/ 1986**

PROVINCIA	MUTUALES	ASOCIADOS
CAPITAL	619	2.092.722
BUENOS AIRES	959	824.192
CATAMARCA	28	11.458
CORDOBA	353	347.283
CORRIENTES	32	20.722
CHACO	33	31.067
CHUBUT	35	36.854
ENTRE RIOS	118	52.460
FORMOSA	21	16.293
JUJUY	24	13.819
LA PAMPA	47	9.728
LA RIOJA	23	8.778
MENDOZA	132	139.614
MISIONES	25	12.272
NEUQUEN	33	11.706
RIO NEGRO	34	44.980
SALTA	54	31.671
SAN JUAN	69	21.510
SAN LUIS	29	18.905
SANTA CRUZ	22	5.827
SANTA FE	578	944.158
SANTIAGO DEL ESTERO	52	52.893
TUCUMAN	141	142.525
TERRITORIO NACIONAL DE TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR	2	168
T O T A L E S	3.463	4.891.605

“En el agrupamiento social mutualista predominan las entidades formadas por colectividades, y dentro de este núcleo están en primer lugar las asociaciones españolas y le siguen las italianas. Luego las mutuales que han constituido los trabajadores de grandes empresas públicas y privadas. Siguen las entidades de empleados públicos nacionales, provinciales y municipales; las del personal de las Fuerzas Armadas y de seguridad, en actividad y retiro; de ferroviarios, activos y jubilados; y bancarios. Existen otros nucleamientos, como ser jubilados y pensionados, vecinos, etc.”. (Del prólogo del Sr. Caletti, en otra ya mencionada).

Respecto de las mutuales y las obras económicas de los sindicatos, A. Vainstok en su libro “Economía Social”, de Ediciones Nuevo País, señala:

“Las organizaciones solidarias de origen popular, sin fines de lucro -que cubren un sector significativo principalmente por las mutualidades y estructuras económicas de los sindicatos obreros -expresan una dilatada tradición histórica, que en el caso de las mutuales inclusive precede a las cooperativas en el campo de la economía social.

La acción de esta importante experiencia se ha visto disminuida en los últimos años por factores conocidos, que en razón de su naturaleza coyuntural, deben ser objeto de nuevo examen a los fines de una correcta evaluación.

La función asistencial solidaria en el campo de la salud, en el caso de las mutualidades; y la polifuncional realizada por las organizaciones sindicales a través de las obras sociales, los servicios de préstamos para cubrir problemas determinados, integran una gama de prestaciones comunes que se organizan en el mismo campo de la necesidad y se implementan al margen de las estructuras del lucro”.

4. ¿Para qué un Área Social de la Economía?

En la introducción indicábamos la situación de crisis por la que atraviesa la Argentina. Todos los análisis coinciden en este diagnóstico, pero se diferencian en las alternativas de solución. La perspectiva para vencer la crisis no se vislumbra a través de medidas económicas de tipo coyuntural. Habrá que orientar la política económica destrabando los problemas en la estructura económico social. Se trata de actuar sobre las actuales relaciones sociales de producción. Si lo que está en crisis es la forma de organización económico social de la Argentina, es decir, el conjunto de relaciones sociales de producción, las alternativas de desarrollo futuro tienen que apuntar a modificarlas.

En el marco del sistema de relaciones de producción capitalista vigente en Argentina, que determina y condiciona el patrón de acumulación y la actividad económico nacional, se ha desarrollado un importante conjunto de organizaciones económicas no lucrativas, en las cuales el objeto es la satisfacción de necesidades de la población, y con vocación de servicio. Constituyen parte importante de la actividad económica nacional e involucran una gran cantidad de personas (más de 9 millones según las estadísticas). También hablamos y destacábamos la importancia del sector público.

La necesaria confluencia de la actividad del Estado en la economía y de las organizaciones económicas no lucrativas, conforman un área de economía social, (donde el núcleo lo constituye el Estado, en razón de su peso económico y su papel táctico y estratégico en el proceso de desarrollo), cuyo propósito será el de aunar los esfuerzos solidarios y populares para avanzar en la planificación del desarrollo integrado, que apunte a transformar la estructura económico social de Argentina. Se trata de intentar, en el marco de las relaciones sociales de producción vigentes, planificar la actividad de un conjunto de organizaciones identificadas en el cumplimiento de su objeto económico social.

Si bien las relaciones sociales de producción vigentes determinarán el curso del desarrollo económico, la existencia de un área de economía social sujeta a planificación en el marco de la vigencia del estado de derecho y la constitución nacional, permitirá en un contexto de transformación estructural asegurar los cambios necesarios para superar la situación de crisis y atraso de la economía nacional.