



CONFEDERACIÓN SINDICAL DE TRABAJADORES/AS DE LAS AMÉRICAS

CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL



# El trabajo decente y la economía social y solidaria

## Comentarios al Documento elaborado por la OIT para la 110 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 2022

El presente informe ha sido elaborado<sup>1</sup> en el marco del Observatorio Laboral de las Américas de la CSA para contribuir al posicionamiento sindical de la región ante el debate que inicia en la Conferencia Internacional de Trabajo de la OIT 2022. El informe será publicado próximamente en la web del Observatorio<sup>2</sup>.

El presente documento ha sido elaborado con el apoyo de



<sup>1</sup> Documento elaborado por Dr. Pablo Guerra y Mag. Atahualpa Fidel Pérez Blanchet Coelho.

<sup>2</sup> [csa-csi.org/observatoriolaboral](http://csa-csi.org/observatoriolaboral)



## Tabla de contenidos

1. INTRODUCCIÓN .....	3
2. LA ESS Y LA PANDEMIA DE COVID-19 .....	6
3. EL MOVIMIENTO SINDICAL Y LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA .....	7
4. ANÁLISIS SOBRE EL INFORME DE LA OIT SOBRE LA ESS Y EL TRABAJO DECENTE .....	11
4.1 CAPÍTULO 1: La economía social y solidaria en el mundo .....	11
4.1.1 CONCEPTO y ANÁLISIS DE ESS EN EL INFORME .....	13
4.1.2. EL CASO DE LAS AMÉRICAS .....	16
4.2 CAPÍTULO 2. Contribuciones al trabajo decente y al desarrollo sostenible .....	17
4.3 CAPÍTULO 3. Relación con los mandantes de la OIT .....	18
4.4 CAPÍTULO 4. Labor de la Oficina en relación con la ESS .....	18
4.5 CAPÍTULO 5. El trabajo decente y la ESS: desafíos, oportunidades y orientaciones futuras .....	19
5. CONCLUSIONES .....	20



## 1. INTRODUCCIÓN

En reunión del Consejo de Administración de la OIT celebrada en marzo de 2021, se aprobó introducir en el Orden del Día de la 110 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo un punto sobre el trabajo decente y la economía social y solidaria (ESS). Este hecho se constituye en un acontecimiento de indudable relevancia política y muestra una tendencia de mayor presencia en la OIT de estas temáticas<sup>3</sup>.

El debate sobre la ESS en el ámbito de la OIT refleja una expresión que comienza a observarse sobre todo en estos últimos años, siendo la Recomendación 193 (2002) un primer hito en la materia, seguido por otras declaraciones. Antes, y desde sus inicios, la temática del cooperativismo, lejos de estar minimizada, fue parte fundamental del análisis sobre el mundo del trabajo como se puede observar en la Constitución de la OIT que dispone la posibilidad de

“adoptar cuantas medidas estime necesarias para efectuar consultas, cuando lo considere conveniente con las organizaciones internacionales no gubernamentales reconocidas, comprendidas las organizaciones internacionales de empleadores, de trabajadores, de agricultores y de cooperativistas” (OIT, 1919: Art. 12; en Guerra, 2022).

Desde su creación en 1919, la OIT y Alianza Cooperativa Internacional (ACI) no solamente tuvieron potentes vínculos institucionales, sino que además fueron activas impulsoras de las Naciones Unidas en 1946. Sin duda que la presencia del cooperativista Albert Thomas como primer Director General de la OIT fue factor determinante para el protagonismo asumido por el movimiento cooperativo en sus primeros pasos.

Es que para Thomas “casi todos los problemas generales del trabajo se refieren a la cooperación o implican soluciones que la cooperación puede brindar” (ACI, 2020: 4). Así entonces, en la segunda reunión del Consejo de Administración celebrada en París en 1920, a propuesta de Thomas, se aprobó por unanimidad crear en la OIT la Sección de Cooperación<sup>4</sup> (actual Unidad de Cooperativas) encargada del “estudio de diferentes

---

<sup>3</sup> Ver Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008); Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal (2015); Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia (2017); Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo (2019); Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente (2021).

<sup>4</sup> “La última sección que nos gustaría crear es la Sección de Cooperación. El Tratado de Paz prevé que la Oficina Internacional del Trabajo no solo se interesará por las condiciones laborales, sino también por las condiciones de los trabajadores. En los círculos populares, esta idea es claramente perceptible en la cooperación. La Sección de Cooperación no se limitaría a las cuestiones alimentarias en la esfera laboral exclusivamente; podría también estudiar las condiciones de alojamiento, (...). Además, la cooperación ya representa un importante movimiento internacional con



aspectos del cooperativismo relacionados con el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los trabajadores” (ACI, 2020).

Desde 2009, el Centro Internacional de Formación de la OIT (ITCILO)<sup>5</sup> organiza y promueve anualmente la Academia de Economía Social y Solidaria de la Organización, reuniendo a actores vinculados a la ESS de distintas partes del mundo con el objetivo de generar redes e intercambiar buenas prácticas desde distintas dimensiones y perspectivas en ese campo.

Un nuevo paso se da en 2013 cuando se crea el Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre Economía Social y Solidaria (UNTFSSSE<sup>6</sup>), que comprende además de la OIT a otros organismos de las Naciones Unidas, a la OCDE y a un grupo de 14 organizaciones de la sociedad civil en calidad de observadores.

En 2017, el Centro de Formación de la OIT publicó el informe "La Economía Social y Solidaria y el Futuro del Trabajo". El documento fue elaborado por Carlo Borzaga, Gianluca Salvatori y Riccardo Bodino que, en ese entonces, eran respectivamente, Presidente, CEO y Coordinador del Instituto Europeo de Investigación sobre Empresas Cooperativas y Sociales (EURICSE). Según dispone el documento en su parte introductoria:

*“A través de sus principios, prácticas y valores relacionados con la participación, la democracia y la solidaridad, y sus objetivos sociales y muchas veces ambientales, la economía social ha demostrado ser resiliente frente a las crisis económicas. Cuando aumentan las desigualdades, la degradación ambiental, y la turbulencia económica general, la economía social brinda a la sociedad civil los medios necesarios para satisfacer sus necesidades. De hecho, la economía social proporciona bienes y servicios acordes con la realidad, la cultura y las necesidades de la comunidad a la que sirve”.<sup>7</sup>*

El documento presenta una contextualización sobre el desarrollo de las discusiones sobre la ESS en el ámbito de la OIT:

*“Paralelamente a la Iniciativa del Centenario sobre el Futuro del Trabajo, la OIT ya viene organizando desde hace varios años la Academia de Economía Social y Solidaria, un evento interactivo de cinco días de duración sobre Economía Social y Solidaria (ESS), que reúne a gobiernos, responsables políticos, académicos, y especialistas en ESS de todo el mundo /.../ Las discusiones mantenidas durante las sesiones se orientan hacia el logro de los objetivos de la Academia de mejorar la comprensión del concepto de ESS, subrayando la importancia de la ESS como paradigma de desarrollo alternativo/complementario, tanto dentro del Programa de Trabajo Decente de la OIT, como del Programa de Desarrollo Sostenible 2030, construyendo nuevas redes de ESS y fortaleciendo las existentes, facilitando el*

---

el que la Oficina necesariamente debe involucrarse por su propio interés” (OIT, 2020).

<sup>5</sup> Puede consultarse su sitio oficial en <https://www.itcilo.org/>

<sup>6</sup> Puede verse su sitio oficial en <https://unsse.org/?lang=es>

<sup>7</sup> CIF OIT (2017). La Economía Social y Solidaria y el Futuro del Trabajo, p. 10 y ss



*intercambio de buenas prácticas y conocimientos, y creando y fomentando una comunidad de práctica de ESS. Con respecto a su trabajo relativo a la ESS, la OIT ha decidido examinar más a fondo la manera con que la Economía Social y Solidaria encaja en el futuro del trabajo” (Idem Ant).*

Al final, el documento concluye que

*“para enfrentarse eficazmente a los retos relacionados al futuro del trabajo, estas iniciativas deberían priorizar las áreas de ESS con capacidad para producir bienes y servicios de manera estable, ya que son las que tienen el mayor impacto en el empleo. Esto implica, especialmente, a las organizaciones que forman la economía social (cooperativas, asociaciones, mutuales, fundaciones) y las empresas sociales. También significa incluir tanto las formas más innovadoras (destacadas notablemente en el discurso sobre “innovación social”) como las formas más tradicionales, que tienen raíces más profundas y mayor difusión<sup>8</sup>.” (Idem Ant.)*

En el mismo Documento, se citan algunas cifras respecto al empleo. Por ejemplo, se señala que son aproximadamente 100 millones los empleos del sector en todo el mundo y unas 8 veces mayor cantidad de asociados. Respecto a los sectores de la economía popular y solidaria, tradicionalmente mencionados como parte del sector informal urbano, solo para el caso de Brasil, el II Censo de Economía Solidaria da cuenta de 3 millones de personas trabajando de manera asociativa (CIF - OIT, 2017: 15).

Por su parte, como antecedente a la promulgación de la Declaración del Centenario, la Unidad de Cooperativas del Departamento de Empresas de la OIT (ILOCOOP) elaboró una nota intitulada *Respuestas de las Cooperativas y de la Economía Social y Solidaria a las Cuestiones Claves Identificadas en el Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*. El documento ha servido de base y presenta la síntesis de la producción de conocimiento sobre la ESS por parte de la OIT.

En el Informe, la ILOCOOP establece 3 pilares fundamentales para plantear la relación entre la ESS y el Futuro del Trabajo en la Conferencia del Centenario de la OIT del 2019:

1. Aumentar la inversión en las capacidades de las personas;
2. Aumentar la inversión en las instituciones del trabajo;
3. Incrementar la inversión en el trabajo decente y sostenible.

Al final, el Informe concluye que las cooperativas y las entidades de ESS

*“pueden ser medios viables para promover el trabajo decente y sostenible, en particular si se establecen marcos de política y mecanismos de apoyo financiero e institucional apropiados. Es importante a este respecto que los mandantes de la OIT y los movimientos cooperativos y de la economía social y solidaria participen a nivel*

---

<sup>8</sup> CIF OIT. La Economía Social y Solidaria y el Futuro del Trabajo, Pg. 34



*local, nacional, regional e internacional.*<sup>9</sup>

Siguiendo con otros textos fundamentales en este proceso, el 21 de junio de 2019, la OIT adoptó la Declaración del Centenario sobre el Futuro del Trabajo en su 108 Conferencia Internacional del Trabajo. En el instrumento, los mandantes de la OIT se comprometieron a orientar sus esfuerzos

*“a apoyar el papel del sector privado como fuente principal de crecimiento económico y creación de empleo mediante la promoción de un entorno propicio para la iniciativa empresarial y las empresas sostenibles, en particular las microempresas, las pequeñas y medianas empresas, **así como las cooperativas y la economía social y solidaria**, a fin de generar trabajo decente, empleo productivo y mejores condiciones de vida para todos” (OIT, 2019).*

Se llega de esta manera al Informe sobre el que nos concentraremos, esto es, el reporte oficial publicado el 31 de marzo de 2022 titulado “Decent work and the Social and Solidarity Economy” (El Trabajo Decente y la Economía Social y Solidaria) en primer lugar escrito en inglés<sup>10</sup> y traducido al español, francés y alemán. En segunda instancia también traducido en árabe, chino y ruso, además de otros idiomas que incluye el portugués, italiano, hindú, japonés, etc.

## 2. LA ESS Y LA PANDEMIA DE COVID-19

Durante los años marcados por la pandemia de COVID-19 se ha destacado a la ESS como una de las principales respuestas para enfrentar la crisis.

Considerando el dinamismo de las transformaciones en el campo social, productivo, tecnológico, demográfico y sus impactos en las relaciones laborales, la economía social y solidaria ha ganado terreno como respuesta a los distintos momentos de crisis económica y social y, una vez más, se ofrece como instrumento para la formalización de vínculos laborales y herramienta importante para la reducción de la informalidad permitiendo la generación del trabajo decente garantizando estándares mínimos de derechos, incluido el acceso a la seguridad social por parte de las trabajadoras y los trabajadores.

Asimismo, la ESS tiene directa vinculación a los objetivos y metas de la Agenda 2030, contribuyendo para reafirmar el rol de la OIT para la promoción de los ODS más allá del cumplimiento del Objetivo 8, dada la transversalidad de temas y la de pluralidad inherente a los formatos abarcados por las economías transformadoras (aunque la propia institución utilice conceptos menos abarcativos en sus insumos).

La pandemia de COVID-19 y sus impactos en el mundo y en las relaciones de trabajo

---

<sup>9</sup> ILOCOOP. Respuestas de las Cooperativas y de la Economía Social y Solidaria a las Cuestiones Claves Identificadas en el Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (2019), p. 6.

<sup>10</sup> Ver [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/reports-to-the-conference/WCMS\\_841023/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/reports-to-the-conference/WCMS_841023/lang-en/index.htm)



revelaron la necesidad de plantear estrategias de corto, mediano y largo plazo y, en ese contexto, la ESS permite contemplar los retos definidos por las macro agendas de la OIT como la Agenda de Trabajo Decente, del Futuro del Trabajo y de Recuperación Pos COVID-19.

### 3. EL MOVIMIENTO SINDICAL Y LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

Desde sus orígenes en el marco de la Revolución Industrial, movimientos como los del cooperativismo y mutualismo, tuvieron íntima relación con los sindicatos y es sabido que tanto en las variantes del consumo como en las del trabajo asociado, las masas sociales provenían de las clases trabajadoras. Este hecho se traslada a los países de las Américas y va construyendo el perfil de muchas expresiones del asociativismo sobre fines del S. XIX y principios del S. XX<sup>11</sup>. Sobre mediados del S. XX también se observa un papel destacado de las clases trabajadoras en la creación de cooperativas. Más aquí en el tiempo, se observan importantes confluencias entre parte del movimiento sindical y el movimiento de la economía solidaria caracterizado por el resurgimiento de las prácticas de autogestión.

En ese sentido, el origen común de cooperativas y sindicatos genera un vínculo de identificación en valores como la solidaridad, la justicia, la equidad y la promoción del bienestar de las trabajadoras y los trabajadores. El acercamiento entre el sindicalismo y las entidades de la ESS es de suma relevancia para los/as trabajadores/as cuando están sólidamente unidos en sus organizaciones obreras ya sea buscando la conservación de los puestos de trabajo (caso de empresas recuperadas por sus trabajadores/as) buscando nuevas alternativas laborales (caso de la creación de fuentes asociativas de trabajo<sup>12</sup>) mejores condiciones para el acceso al consumo<sup>13</sup>, servicios financieros<sup>14</sup> o incluso vivienda<sup>15</sup>.

---

<sup>11</sup> Es notorio el papel de las clases trabajadoras e incluso de los sindicatos en el surgimiento de cooperativas de trabajo, cooperativas de consumo, cooperativas de vivienda, cooperativas de ahorro y crédito, así como en las reconocidas experiencias de las empresas recuperadas que han garantizado la manutención del empleo de miles de trabajadoras y trabajadores, así como de las actividades productivas de sus respectivas organizaciones. Para el desarrollo de algunos de estos casos en países de la región, véase por ejemplo Cruz y García (2016) "Sindicatos y Creación de Cooperativas", Revista *Idelcoop* N. 218.

<sup>12</sup> Hay antecedentes de cooperativas creadas por trabajadores desempleados en el sector gráfico sobre principios del S. XX. Cfr. Orbaiceta (2013).

<sup>13</sup> Las cooperativas de consumo que ya comenzaban a cristalizar en la región sobre principios del S. XX fueron en buena parte gestadas desde los movimientos de trabajadores/as. Para el caso argentino, por ejemplo, véase la creación del Hogar Obrero, conocido por su sección de consumo, pero creado para asegurar vivienda y crédito a las clases trabajadoras. Cfr. Plotinsky (2016).

<sup>14</sup> Sobre todo en la segunda parte del S. XX surgen diversas iniciativas de cooperativas cerradas de ahorro y crédito por parte de trabajadores organizados en sindicatos de empresas. En Venezuela, la Ley de Trabajo de 1936, por ejemplo, permitía a los sindicatos crear "fondos de socorro y cooperativas" luego ampliado en 1991 para "fondos de ahorro" (Lucena et al., 2005). En otras áreas de servicios, podemos mencionar el papel del sindicalismo argentino creando la Federación de Mutuales Sindicales. Cfr. Orbaiceta (2013).

<sup>15</sup> En Uruguay, algunas cooperativas de vivienda por ayuda mutua han sido creadas por sindicatos (caso de COVISUNCA) y actualmente el PIT CNT lleva adelante un Programa de Viviendas Sindicales por vía cooperativa.



El vínculo entre sindicatos y cooperativas, y las evidencias de su relación actual se ha debatido en eventos como el foro "Transferencia de empresas a los empleados a través del modelo cooperativo", llevado a cabo durante la Cumbre Mundial de Cooperativas celebrada del 5 al 9 de octubre de 2014 en Quebec, Canadá. Allí fue destacado también el importante papel que están cumpliendo en algunos países los sindicatos, en el proceso, tanto de creación, como de funcionamiento de estas cooperativas.

De acuerdo con el Ministerio de Industria y Comercio de Canadá, las cooperativas de trabajadores/as son más estables, tienen salarios más dignos y equitativos que las empresas convencionales (en Luna, 2011). En Quebec en particular, el *Chantier de l'économie sociale* ha estado a la vanguardia por desarrollar un ecosistema que apoya el crecimiento de la economía social reconocido por el gobierno provincial y considerado como ejemplo a nivel internacional. En otras provincias de Canadá, la ESS ha ganado terreno y en varios casos cuenta con el apoyo de gobiernos provinciales y locales.

En los Estados Unidos, por su parte, existe una base creciente de prácticas de economía solidaria como el proyecto *Resist and Build*<sup>16</sup> para conectar a los movimientos de justicia social con profesionales de la economía solidaria. Ciudades Estadounidenses como Richmond, en California, han mostrando interés en estimular la creación de entidades enmarcadas en los principios de la ESS<sup>17</sup>.

En Centroamérica destacan dos organizaciones como la Federación de Organizaciones del Sector Social e Informal de la Economía de Honduras (FOTTSIEH) y la Confederación de Trabajadores por Cuenta Propia (CTCP) de Nicaragua las que, si bien se centran en la representación de los/as trabajadores/as autónomos, se proyectan hacia la ESS. También se encuentran experiencias en la región norte de América Latina (México<sup>18</sup>, Rep. Dominicana<sup>19</sup> y Panamá) y en el área andina (Bolivia<sup>20</sup>, Ecuador<sup>21</sup>, Perú<sup>22</sup> y Venezuela<sup>23</sup>).

---

<sup>16</sup> Disponible en: <https://thenextsystem.org/learn/stories/episode-16-resist-build-discussing-solidarity-economy-w-emily-kawano>

<sup>17</sup> El Alcalde de Richmond viajó a España a los efectos de visitar la emblemática experiencia de Mondragón y contrató a un desarrollador de Cooperativas para su oficina. Las cooperativas de trabajadores son cada vez más vistas por los legisladores como un camino serio a largo plazo para la creación de empleo local (ver Luna, 2011).

<sup>18</sup> COR. Tiene cooperativas de transporte público y taxis NCT. Afilia a la Confederación de Organizaciones Cooperativistas y a la Sociedad Cooperativa de Trabajadores de Pascual. UNT. 1. Su afiliado STRM (Sindicato de Telefonistas de la R.Mexicana) tiene la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamos, de la que forman parte cuatro sindicatos. Además, 2. Su afiliada FAT ha creado el FOCEP (Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular), una instancia de organización multisectorial, que agrupa a cooperativas en varios estados, habiendo creado una red de solidaridad, y editado la Revista Cooperando

<sup>19</sup> Rep. Dominicana CASC. 1. Afilia "toda expresión organizada del movimiento de trabajadores". 2. Menciona a las cooperativas de trabajadores CNUS. En una participación institucional ante OIT avala la figura de la ESS en Santos, Felipe, 2017: "Economía social y solidaria en la perspectiva de la CNUS dominicana". Presentado a la Academia OIT sobre Economía Social y Solidaria, San José.

<sup>20</sup> COB. Afilia cooperativas y otras "organizaciones populares".

<sup>21</sup> CSE. 1. Promueve la afiliación directa. 2. Afilia a "organizaciones populares" y trabajadores de la artesanía.

<sup>22</sup> CATP. 1. Promueve la afiliación de "trabajadores autogestionados". 2. Menciona a las cooperativas y mutuales CGTP. 1. Promueve la afiliación directa. 2. Afilia a trabajadores bajo "cualquier forma jurídica" CTP. 1. Promueve la afiliación directa. 2. Afilia a trabajadores de cooperativas CUT. 1.





Se incluyen tanto situaciones de afiliación directas de cooperativas y mutuales, como otras en que éstas son parte de organizaciones de primer y segundo grado.

En Sudamérica, muchos ejemplos de interlocución entre el movimiento sindical y la ESS pueden ser identificados<sup>24</sup>.

En Argentina, la Confederación General del Trabajo (CGT) agrega múltiples cooperativas de consumo, vivienda y servicios, de trabajo y asociaciones mutuales, en los sectores público y privado, destacando las cooperativas de la UOMRA (Unión Obrera Metalúrgica). Tiene una estructura de coordinación: la Federación de Mutuales Sindicales (con los sindicatos de camioneros y textiles).

La UOMRA, por su turno, ha creado la Red de Cooperativas Metalúrgicas y tiene una alianza con la Federación de Cooperativas de Trabajo de Argentina (FECOOTRA), en relación al MERCOSUR y, más recientemente, con los movimientos sociales que coordinan a los/as trabajadores/as de programas sociales centrados en la transferencia condicionada de ingresos, que generalmente promueven la creación de cooperativas tales como el Movimiento Evita, Barrios de Pie y Corriente Clasista y Combativa (CCC).

En Argentina también se han mapeado experiencias de ESS entre las poblaciones indígenas del nordeste argentino, a partir de un fideicomiso sobre las maquinarias textiles confiscadas en procedimientos aplicados sobre los talleres clandestinos de vestimenta en Buenos Aires<sup>25</sup>.

La Central de Trabajadores de la Argentina (CTA) tiene como entidad afiliada a la Asociación Nacional de Trabajadores Autogestionados (ANTA) y tiene alianzas con la Federación Argentina de Trabajadores Cervecedores y Afines (FACTA) y con el Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas (MNER). Esas organizaciones sociales afiliadas tienen como integrantes a cooperativas y mutuales de distintos campos (mantenimiento de edificios públicos y escuelas, de vivienda, de reciclado, de apoyo a la niñez) tales como Agrupación Tupac-Amaru y el Movimiento Cartonero.

En Brasil, la aproximación entre el movimiento sindical y la ESS es materializada por la UNISOL. Su surgimiento tuvo origen por la iniciativa de 30 trabajadores/as desempleados/as que decidieron unirse constituyendo legalmente una cooperativa en la ciudad de Cotia (San Pablo). Actualmente UNISOL tiene un papel importante en el fortalecimiento de la economía solidaria en el país<sup>26</sup>.

El surgimiento de la UNISOL tuvo origen en los debates realizados en la sede de la Central

---

Promueve la afiliación directa. 2. Afilia a organizaciones asociativas y autogestionarias

<sup>23</sup> CBST. Afilia “empresas socialistas recuperadas” Central ASI. 1. “Agrupa y coordina las diversas experiencias organizativas del movimiento de trabajadoras”. 2. Menciona a las cooperativas y mutuales. UNT. Afilia cooperativas “desde un enfoque de autogestión”

<sup>24</sup> Cfr. Orsattil, Alvaro (2017).

<sup>25</sup> Piumato, “Experiencia de economía social en la campaña contra el trabajo forzoso”, RELATS, 2015

<sup>26</sup> Revista UNISOL, Año IV, Edición 27, Abril de 2014. Disponible en

[http://www.unisolbrasil.org.br/2015/wp-content/uploads/2014/04/pdf-final-para-site\\_1305.pdf](http://www.unisolbrasil.org.br/2015/wp-content/uploads/2014/04/pdf-final-para-site_1305.pdf)



Única de los Trabajadores de Brasil (CUT). La CUT, el Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos del ABC y varios otros socios de todas partes Brasil han promovido numerosas discusiones sobre el tema entre los cuales participó activamente el Profesor Paul Singer.

El II Congreso Nacional de Metalúrgicos, que tuvo lugar en el del Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos del ABC, planteó la idea de fundar una asociación en São Paulo con la finalidad de representar políticamente sus empresas solidarias afiliadas. De inicio hubo 11 proyectos afiliados a lo que se transformó en la UNISOL San Pablo.

En 2004, UNISOL São Paulo se convirtió en UNISOL Brasil. Actualmente, UNISOL Brasil cuenta con alrededor de 750 entidades afiliadas, un hito para la Economía Solidaria en Brasil.

Una de las primeras experiencias de cooperativismo solidario y que incluso contribuyó al surgimiento de UNISOL Brasil fue la creación de UNIFORJA (Cooperativa Central de Producción Industrial de Trabajadores de la Metalurgia), en Diadema (SP). Fundada en 2000, la empresa sirvió como laboratorio para formatear los conceptos de Economía Solidaria. UNIFORJA tiene su origen en la empresa CONFORJA, una de las fraguas más grandes del país, que fue declarada en quiebra a fines de la década de 1990. En esa ocasión, con el apoyo del Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos ABC, los/as trabajadores/as decidieron aceptar el desafío de formar una cooperativa para administrar la gran empresa<sup>27</sup>.

No obstante los elementos comunes entre el sindicato y las entidades de ESS, la principal diferencia reside en la necesidad de estas últimas de competir económicamente con las empresas de capital, bajo las influencias de las reglas del mercado, para reproducirse y cumplir su misión social a favor de sus miembros. En ese contexto no es difícil encontrar empresas de la ESS que se adaptan y adoptan esas reglas comportándose muchas veces como cualquier otra empresa de capital. Por otra parte, también es cierto que muchas cooperativas recurren a la contratación de mano de obra empleada, por lo que suelen existir conflictos en materia de relaciones laborales.

También es importante señalar el uso perverso de **falsas cooperativas de trabajo** (también denominadas "coopertruchas") que se convierten en instrumento de mayor explotación sobre las trabajadoras y los trabajadores, como se han reportados casos en Colombia, donde su crecimiento muy elevado en los últimos años ha preocupado a los sindicatos (Benavides, 2009). Como se comprenderá, ya no se trata de gestar experiencias desde las necesidades de las clases trabajadoras, sino de un nuevo instrumento de tercerización utilizado por el capital y los Estados para bajar sus costes operativos<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Después de unos primeros años de dificultades, la cooperativa dio sus frutos. En 1998, la facturación de la empresa fue de R\$ 1 millón. El año pasado, Uniforja cerró el período con ingresos de R\$ 180 millones. Del total de trabajadores de Uniforja, más de 270 son cooperativas.

<sup>28</sup> A manera de ejemplo, el periódico argentino La Nación publicó en su edición del 17 de junio del 2008, un artículo sobre la existencia de una cooperativa falsa de centenares de empleados en la localidad de Mendoza. Esta denuncia ha sido replicada en algunas redes sociales y foros de economía social de este país.



Por los elementos presentados, es posible reconocer la relación entre el movimiento sindical y la Economía Social y Solidaria desde su origen y hacia el futuro, ya sea destacando la importancia del posicionamiento de los y las representantes de los trabajadores y trabajadoras con vistas a reforzar el carácter emancipador de las prácticas de la ESS para la garantía y defensa de los derechos de la clase trabajadora, ya sea reconociendo en los otros formatos, modelos empresariales que pretenden conjugar las dimensiones económicas con las sociales y ambientales.

En ese sentido, la discusión planteada en la Conferencia Internacional del Trabajo exigirá el análisis con vistas a ofrecer una visión desde el movimiento sindical de las Américas sobre la importancia de la promoción a la Economía Social y Solidaria desde una perspectiva de fortalecimiento de la agenda de derechos de las y de los trabajadores.

#### **4. ANÁLISIS SOBRE EL INFORME DE LA OIT SOBRE LA ESS Y EL TRABAJO DECENTE**

El Informe presentado por la OIT tiene 71 páginas, se abre con una introducción, le siguen cinco capítulos y se cierra con unos Anexos.

CAPÍTULO 1: La economía social y solidaria en el mundo

CAPÍTULO 2. Contribuciones al trabajo decente y al desarrollo sostenible

CAPÍTULO 3. Relación con los mandantes de la OIT

CAPÍTULO 4. Labor de la Oficina en relación con la ESS

CAPÍTULO 5. El trabajo decente y la ESS: desafíos, oportunidades y orientaciones futuras

A continuación se presenta un resumen de cada uno de esos capítulos con comentarios.

##### **4.1 CAPÍTULO 1: La economía social y solidaria en el mundo**

Este Capítulo sintetiza un estado de situación de la ESS en términos más bien conceptuales, señalando, por ejemplo, que no hay una aceptación universal del mismo habida cuenta de otros términos como “economía social”, “economía solidaria”, “tercer sector”, etc. Estas diferentes voces, se explica, obedecen a la diversidad de las tradiciones (n.11) y no siempre en términos de equivalencia.

En el numeral 12 se establece que “desde comienzos de Siglo” unos 20 países han adoptado legislaciones en ESS. Este apartado merece una primera reflexión crítica. En puridad, las legislaciones sobre ESS (ya sea en términos de economía social o de economía solidaria) provienen de fines del Siglo XX<sup>29</sup>.

Ese es el caso de la Ley 454 de Colombia (1998), la primera en hacer uso legislativo de la

---

<sup>29</sup> Antes, evidentemente, en la Región hubo importantes antecedentes en materia de legislación mutual y cooperativa.



voz “economía solidaria”. Incluso hay un antecedente más lejano: la Ley de Honduras del sector social de la economía (1985) (Guerra, 2012). Por lo demás, en el listado figuran países que no tienen una legislación sobre ESS o al menos debería definirse qué se entiende por legislación en ESS. Si por tal es posible interpretar una legislación que tenga como propósito establecer al menos un marco jurídico para el reconocimiento de un sector de la economía de carácter asociativo, claramente hay países en ese listado que no deberían figurar.

Aun así, es claro que cada año la lista de países con legislación específica se incrementa incluyendo regiones que hasta hace poco tiempo no contaban con estos instrumentos (léase Asia o la región angloparlante de África).

Más interesante resulta el esfuerzo de síntesis respecto a los principios y los valores de la ESS. Sobresale en tal sentido la importancia asignada a las dimensiones ambientales, aunque no desarrolla las consecuencias que implica un modelo de negocios afectado por criterios ecológicos.

El Documento en ningún momento menciona la importancia de los modelos de producción agroecológica y los esfuerzos de vincularlos al campo de la ESS. Tampoco hace referencia a instrumentos como el triple balance, utilizado por muchas experiencias de la ESS a lo largo y ancho del mundo<sup>30</sup>.

También merece destaque el principio de “prohibición o limitación de la distribución de beneficios”. Es un paso importante en el léxico (al menos para la academia) que se haya abandonado la categoría “lucro”. Aun así, el documento no desarrolla de forma específica el concepto de “beneficios”. Quizá podría utilizarse -al menos en castellano- la voz “utilidades” o incluso “ganancias”. Volveremos sobre este asunto.

En el N. 20 se incursiona en el debate sobre si la ESS es acaso un sector diferente a los otros sectores más hegemónicos (Estado y Capital privado). Este punto tiene particular importancia habida cuenta del modelo tripartito de la OIT. El documento se refiere al “sector privado”. Parece claro que la ESS forma parte de ese sector si la variable que discrimina refiere a si sus organizaciones se rigen por el Derecho Público o el Derecho Privado. Pero esa distinción es insuficiente: las organizaciones de la ESS forman parte del sector privado, pero no del sector privado – capitalista (el Documento se refiere al “sector privado maximizador de ganancias”).

Independiente de la posición adoptada por los mandantes sobre el asunto, cabe señalar que el documento no enfatiza la posibilidad de extensión representativa en los moldes del cuatripartismo.

---

<sup>30</sup> De hecho, la herramienta del Triple Balance (contable, social y ambiental) es de fundamental importancia para controlar que estas empresas efectivamente pongan en práctica los valores y principios que le guían y no sean meras réplicas de modelos tradicionales de empresas.



#### 4.1.1 CONCEPTO y ANÁLISIS DE ESS EN EL INFORME

Habida cuenta de la complejidad para dar cuenta del amplio universo de la ESS, el Informe expone un método para avanzar hacia una definición.

Señala en tal sentido, que se debería especificar *quién hace qué, cómo y porqué*. Claramente estas tres dimensiones de análisis son bienvenidas para adentrarnos en la identidad de cualquier organización, caso de las empresas, y por lo tanto son de mucha pertinencia para dar cuenta de los diferentes formatos pertenecientes a la economía social y solidaria.

**(a) Quién.** Esta dimensión de análisis refiere a los sujetos que llevan adelante las actividades de la ESS. El Informe no hace un desarrollo de los mismos, reconociendo que hay diversos recortes en las distintas legislaciones que abordan el tema.

Lo destacable aquí respecto a la ESS, es que los sujetos que llevan adelante las iniciativas de este sector de la economía (y también sus beneficiarios), son o bien usuarios o bien trabajadores/as. Esta distinción entre usuarios y trabajadores/as justamente da cuenta de una primera clasificación entre las cooperativas así como a algunos de los primeros debates referidos a cuál era el formato más apropiado para ir transformando las bases de nuestras economías<sup>31</sup>.

Más allá de estas discusiones, y avanzando hacia consideraciones más pragmáticas, se observa cierta unanimidad en que el campo de la ESS incluye a las cooperativas, mutuales y asociaciones. Respecto a las Fundaciones, existen dos posturas: la de quienes pretenden incluirlas en la medida que sean Fundaciones dirigidas al sector y/o creadas por entidades del sector; y la de quienes entienden que se trata de un formato organizacional que no cumple con el requisito de modelo de gestión democrática, por lo que no deberían ser incluidas como integrantes del sector. Similares diferencias existen sobre las denominadas “empresas sociales”. Una postura es la de incluirlas, la otra es la de hacerlo solamente bajo la condición de cumplir con todos los principios y valores propios de la ESS.

Por fuera de estos formatos clásicos, luego cada país incluye otros sujetos colectivos que son propios a cada realidad. Ese es el caso de los Ejidos (México),

---

<sup>31</sup> En tal sentido, la Escuela de Nimes impulsaba la idea de la “soberanía del consumidor” generándose un debate con quienes consideraban priorizar la soberanía del productor. Más atrás en el tiempo, con los orígenes del cooperativismo moderno en Inglaterra tuvo lugar la denominada “The Big Dispute” (la gran disputa) en relación al papel del trabajo y de los trabajadores/as en el desarrollo de la cooperación.



Fondos de Empleados (Colombia), Cofradías, Empresas de Inserción (España), Empresas Autogestionadas democráticamente por sus Trabajadores, Sociedades de Fomento Rural (Uruguay), Bancos Populares, Clubes de Truque (Argentina), Comunidades Campesinas, Bancos Comunitarios (Ecuador), etc.

**(b) Cómo.** Este es el campo de los modelos de gestión. Hay cierta unanimidad entre los expertos, en señalar como condición de la ESS un modelo de gestión democrática que se traduce, por ejemplo, en el principio de “una persona, un voto”. Este tipo de gestión, como se comprenderá, diferencia a estas organizaciones de formatos clásicos como los de las sociedades anónimas en las que el voto se pondera en relación al capital aportado. También hay cierta unanimidad en considerar como constitutivo de este tipo de empresas alternativas, que sus utilidades, en caso de existir, o se destinan a la finalidad de la organización (p.e. Asociaciones y Mutuales) o se distribuyen entre su masa asociativa (cooperativas) en este último caso, con criterios y limitaciones establecidas por Ley. No se trata, en definitiva, de empresas que distribuyan sus utilidades a quienes aportan capital. Y mucho menos, empresas que se constituyen para maximizar utilidades.

**(c) Porqué.** Esta es la dimensión de los principios y valores que guían su actuación. El Informe de referencia hace una buena síntesis en esta materia, anotando, por ejemplo, la importancia del cuidado de las personas, del planeta, del igualitarismo o de la autonomía (N. 14). Un principio compartido con todo el movimiento sindical es el de la primacía de la persona sobre el capital, establecido incluso en algunas legislaciones<sup>32</sup>.

Luego de desarrollados esos criterios, el Informe avanza hacia una definición en la que se toma en cuenta básicamente fuentes del derecho positivo, perdiéndose la oportunidad de hacer referencia a una nutrida bibliografía teórica desarrollada sobre todo en las últimas dos décadas aunque con antecedentes desde principios de los 1980s y en las que los países latinoamericanos han contribuido de manera especialmente protagónica.

Es así que se llega a la siguiente definición:

La economía social y solidaria (ESS) engloba a las unidades institucionales con finalidad social o pública, que realizan actividades económicas basadas en la cooperación voluntaria, la gobernanza democrática y participativa, la autonomía y la independencia, cuyas reglas prohíben o limitan la distribución de los beneficios. Entre las unidades de la ESS pueden incluirse cooperativas, asociaciones, mutualidades, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras unidades que operan de conformidad con los valores y principios de la ESS en la economía formal e informal.

---

<sup>32</sup> Véase por ejemplo Ley 5/2011 (España) y Ley 19848 (Uruguay).



Pasemos a desagregar los términos de la definición con el propósito de detenernos en ellos:

1. **“engloba a las unidades institucionales”.**

Preferimos denominaciones como “conjunto de entidades” o “conjunto de actividades socioeconómicas”.

2. **“con finalidad social o pública”.**

Sería preferible una redacción diferente, sobre todo teniendo en cuenta el alcance de lo público. Por ejemplo: “cuya finalidad sea perseguir el interés colectivo de sus integrantes, el interés general, o ambos”.

3. **“que realizan actividades económicas basadas en la cooperación voluntaria, la gobernanza democrática y participativa, la autonomía y la independencia”.**

Esta redacción reúne conceptos que claramente forman parte de la doctrina y legislación cooperativa. En todo caso faltaría agregar que además deben estar sujetos a una serie de principios y valores que deberían explicitarse.

4. **“cuyas reglas prohíben o limitan la distribución de los beneficios”.**

En castellano el concepto de “beneficio” es más amplio que en otros idiomas. Sugerimos hacer referencia a “utilidades” o “resultados obtenidos” pues claramente son beneficios de la cooperación, algunos logros que van más allá de lo meramente económico – contable.

5. **“Entre las unidades de la ESS pueden incluirse cooperativas, asociaciones, mutualidades, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras unidades que operan de conformidad con los valores y principios de la ESS”.**

Respecto a las fundaciones y empresas sociales podrían surgir inconvenientes. Nótese que algunas Fundaciones son obras de grandes corporaciones que recurren a estos instrumentos en el marco de sus políticas de marketing social. Mientras tanto, algunas empresas sociales, más allá de sus logros sociales, no dejan de ser empresas de capital dirigidas y gestionadas de manera tradicional.

Por eso es de fundamental importancia subrayar que es condición necesaria



que operen de conformidad con los valores y principios de la ESS. Si bien en la redacción se mencionan, no hay luego un desarrollo de los mismos. Sugerimos un segundo párrafo donde se puedan sintetizar esos principios y valores.

#### 6. “en la economía formal e informal”.

Sin duda que esta frase generará discusión al interior de la OIT. Los abajo firmantes estamos de acuerdo en incluir tanto a unidades formales como informales (aunque discrepamos con esta conceptualización y preferimos hacer referencia a la economía popular como categoría de análisis).

Creemos importante ser inclusivos, sobre todo en un continente como el nuestro en el que la economía popular tiene un alcance muy significativo y está avanzando en acciones colectivas, organización sindical y generación de instrumentos de políticas públicas. Aún así, un antecedente inmediato es que en el tratamiento de la Ley de ESS de Uruguay, representantes de las expresiones más institucionalizadas de la ESS, no aceptaron la propuesta de incluir a la denominada economía informal, como sí ha ocurrido en otras legislaciones<sup>33</sup>.

#### 4.1.2. EL CASO DE LAS AMÉRICAS

Luego de la introducción conceptual y propuesta de definición, el Capítulo revisa el estado de situación en cada región del mundo. Es así que luego de África, es el turno de las Américas. Se insiste en la categoría de análisis de la informalidad para dar cuenta de muchas experiencias en el sur del continente, desconociendo la emergencia de nuevas categorías analíticas como las de la "economía popular" que han tenido una enorme proyección en los últimos años en muchos países de la región<sup>34</sup>.

En el apartado 39 se citan algunas de las redes que están operando en materia de coordinación de la ESS para la región. Es notoria la ausencia de algunas redes que tanto en el ámbito cooperativo como en el ámbito académico también contribuyen en esas materias.

---

<sup>33</sup> La inclusión de los sectores informales forman parte de varias legislaciones locales de ESS de Argentina y Brasil. También forman parte de la Ley de Economía Popular y Solidaria de Ecuador (Art. 2).

<sup>34</sup> Nótese que las políticas públicas y la legislación en Ecuador dan cuenta de un sector de la economía “popular y solidaria”. En Argentina, por su parte, numerosos colectivos se reconocen como parte de una amplísima economía popular lo que ha dado lugar a interesantes análisis sobre sus convergencias y diferencias con la ESS.





## 4.2 CAPÍTULO 2. Contribuciones al trabajo decente y al desarrollo sostenible

En este Capítulo hay un esfuerzo de síntesis de las contribuciones del sector en materia de trabajo decente y en cumplimiento de los denominados Objetivos del Milenio. Aun teniendo en cuenta la pluralidad de expresiones de la ESS, integrando desde grandes cooperativas que operan como empleadoras, hasta emprendimientos autogestionados en los que sus trabajadores/as asumen las tareas más propiamente empresariales, el Documento afirma la plenitud de los Derechos (N. 79) llegando incluso a contar con instrumentos específicos (nuevamente la Rec. 193 es tomada como referencia).

El N. 86 de todas maneras carece de claridad al describir cuáles son las medidas de legislación laboral que deben operar en las cooperativas de trabajadores/as. Nos parece que en el correr de estas páginas debería haber un mayor desarrollo sobre los vínculos entre derecho laboral y derecho cooperativo, incluyendo algunas reflexiones doctrinarias y jurídicas sobre el Acto Cooperativo en oposición al mero acto comercial<sup>35</sup>.

El apartado de la Informalidad (93 al 96) vuelve a poner el acento en una expresión que si bien tiene ganado un lugar en el seno de la OIT, como se dijo antes, presenta limitaciones conceptuales y académicas<sup>36</sup>.

El papel de la ESS para los tiempos de crisis y para la paz son correctamente desarrollados en los párrafos siguientes. Un nuevo giro se da cuando se pone el asunto en el papel respecto a las temáticas ambientales. Términos como “transición” hacia una “sostenibilidad medioambiental” son muy bienvenidos. En todo caso se debería mencionar las alianzas entre los sectores de la producción biológica y agroecológica con los sectores asociativos, el comercio justo y el consumo responsable. Son numerosas las nuevas expresiones de comercialización por medio de cadenas cortas y mercados de cercanía en buena parte del mundo, que muestran las búsquedas alternativas que logran aunar ingresos para las familias de productores/as y acceso de alimentos sanos para el consumidor/a responsable. Tímidamente se expresan en el N. 111<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> De hecho, no hay ninguna referencia en todo el Documento al Acto Cooperativo, una construcción doctrinaria y jurídica latinoamericana que se remonta a los 1960s y que se incluye en numerosas legislaciones del continente

<sup>36</sup> Incluso se equivoca al mencionar una “Confederación de Trabajadores de la economía informal” en Argentina. En realidad, lo que hay es una Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). No se trata solo de una corrección de estilo, sino de fondo: la CTEP llega a esta denominación luego de cuestionar el paradigma dominante que refiere a la informalidad como un problema que afecta a los sectores de menos recursos económicos, una idea que está llena de prejuicios.

<sup>37</sup> Un interesante análisis de experiencias en el mundo que conjugan protección ambiental y ESS puede verse en el Proyecto Sustainable and Solidarity Economy (Susy). Cfr. Troisi et al (2018).



### 4.3 CAPÍTULO 3. Relación con los mandantes de la OIT

Bajo el propósito de promover la ESS para el fomento del trabajo decente y el desarrollo sostenible, en este capítulo se exploran los vínculos con los diferentes actores.

El primero de ellos, los Gobiernos. Aquí se comienza señalando las diversas formas en que los Estados reconocen a la ESS, ya sea por medio de sus Constituciones, por leyes nacionales o por leyes locales.

El N. 114 establece que “la promulgación de leyes en materia de ESS suele ir seguida de la creación o el fortalecimiento de instituciones gubernamentales que regulan y apoyan dicha economía”. Sin embargo, lo que demuestra la experiencia en varios países de la región, es que los hechos ocurren en sentido inverso, esto es, las legislaciones suelen formar parte de un segundo paso en el establecimiento de políticas públicas, precedidas por otras formas de promoción más ligadas a la creación de unidades en los gobiernos locales o divisiones en determinados ministerios.

En segundo lugar hay un apartado referido a las **organizaciones de trabajadores/as** que comienza con el reconocimiento de los valores y la historia compartida. Más adelante, detallan algunas experiencias llevadas adelante por los sindicatos en el campo de la ESS (n. 117).

El movimiento de las empresas recuperadas por sus trabajadores/as, de gran impacto en el Cono Sur de nuestro continente, solamente es mencionada para el caso italiano. Sin duda es un apartado que pudo haberse desarrollado más, a su vez estableciendo los indudables roces que también ocurren cuando sindicatos y cooperativas autogestionarias rompen algunos esquemas clásicos de asignación de roles.

Respecto a las organizaciones de empleadores, se mencionan casos en los que las cooperativas comparten espacios gremiales con otras empresas, aunque también se exponen los casos en los que el sector crea sus propias estructuras de agremiación empresarial. No obstante, se observa una ausencia total de mención a cómo los sistemas de relaciones laborales integran o excluyen a la identidad del sector asociativo.

No se exponen en este capítulo, experiencias de diálogo social o de cogestión de políticas públicas. Tampoco se menciona el papel de la ESS en los modelos de negociación colectiva ya sea a nivel bipartito o tripartito.

### 4.4 CAPÍTULO 4. Labor de la Oficina en relación con la ESS

Es un capítulo dedicado a presentar la labor de la Oficina, historizando su génesis y desarrollo (la Unidad de Cooperativas surge en 1920; el término “economía social” ya aparece en un Documento de 1922), así como exponiendo los diversos programas que se ejecutan. Notoriamente la OIT es el único organismo de las Naciones Unidas que cuenta



con una institucionalidad específica en materia de ESS (su Unidad de Cooperativas).

Aunque la denominación aún reviste las limitaciones propias del modelo centrado en las cooperativas (es decir, anterior al paradigma de la ESS) sin duda que se trata de un aspecto de fundamental importancia estratégica para el conjunto de la ESS. Seguramente así fue comprendido si tomamos en cuenta que las principales organizaciones internacionales vinculadas al sector han firmado convenios y establecido alianzas con la Oficina. La lista es larga e incluye desde la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) hasta la Red Intercontinental de Economía Social Solidaria (RIPESS), etc.

#### **4.5 CAPÍTULO 5. El trabajo decente y la ESS: desafíos, oportunidades y orientaciones futuras**

El enfoque de la OIT centrado en las personas y en valores como los de la justicia social, sin duda que apalancan la promoción de organizaciones empresariales alternativas, caso de las que componen el amplio abanico de la ESS. Aun así las palabras “alternativa” o “transformadora”, raramente se utilizan en el documento<sup>38</sup>.

Es un dato de la realidad que la búsqueda del equilibrio (palabra con la que comienza este capítulo) explica una cierta orientación genérica de la ESS poniendo el énfasis en sus contribuciones para el empleo decente y desarrollo sostenible antes que para el cambio social o la transformación de nuestras economías.

Aun con esos reparos, este capítulo intenta posicionar algunas limitaciones del sector (fundamentalmente de su comportamiento en los mercados) así como en relación con los otros actores del sistema (el numeral 144 dice muy poco en ese sentido. No arriesga posición para que los gobiernos fomenten la participación de la ESS junto a los otros actores<sup>39</sup>).

Se destaca, por ejemplo, cuando señala que

“las unidades de la ESS no suelen encontrarse en la misma situación, ni en una situación similar, a la de las empresas que pretenden maximizar los beneficios y distribuirlos en función del capital invertido. A menudo operan en un entorno político y jurídico desfavorable y en desigualdad de condiciones” (146).

Aun así, prevalece en el Documento la idea que “un entorno propicio” para la ESS lo

---

<sup>38</sup> El concepto de economías transformadoras no se menciona en el documento. La palabra “transformadora” tampoco aparece. Sí se menciona a la economía alternativa en una sola ocasión y la palabra alternativa aparece en cuatro ocasiones para referenciar a la ESS como una alternativa a la intermediación, a la electrificación rural y a las “limitaciones sociales”. Nunca respecto a los modelos hegemónicos o a las empresas de capital.

<sup>39</sup> Como sucede por ejemplo en Uruguay, con la participación de delegaciones de la ESS en el gobierno del FONDES INACOOP o en el Directorio del INEFOP. O la experiencia del Foro Brasileiro de Economía Solidaria, integrado por los delegados de los emprendimientos pero también de los gestores públicos.



constituye aquel que también favorezca a todos los formatos empresariales. Se trata sin duda de una idea cuestionable. La identidad específica del sector al elevar valores como la asociatividad, gestión democrática, cuidado del medioambiente, primacía de la persona sobre el capital, solidaridad y ayuda mutua, merecería ser acompañada de medidas concretas que favorezcan su desarrollo (discriminación positiva frente a las empresas de capital).

No es favoreciendo un mercado neutro que la ESS profundizará su tarea de democratizar la economía, sino gestando instrumentos específicos que le permitan constituirse en verdaderas alternativas a otras expresiones de la economía que producen riqueza con costos humanos, sociales y ambientales.

## 5. CONCLUSIONES

Como campo de conocimiento y de políticas públicas, la Economía Social y Solidaria (ESS) ha evolucionado tanto conceptualmente como en la praxis logrando un impacto tangible e innovador que le ha dado visibilidad internacional y una amplia producción de conocimiento. Tal reconocimiento ha generado la emergencia del debate sobre la ESS como punto de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT).

Actualmente, es posible reconocer la consolidación de un movimiento internacional de economía social y solidaria presente en todos los continentes articulado con los movimientos sociales de diversos campos. En muchos casos, iniciativas asociativistas y cooperativistas tuvieron origen en el movimiento sindical como se puede ejemplificar en el surgimiento de cooperativas de trabajo, cooperativas de consumo, cooperativas de vivienda, cooperativas de ahorro y crédito, así como en las reconocidas experiencias de las empresas recuperadas que han garantizado la manutención del empleo de miles de trabajadoras y trabajadores, así como de las actividades productivas de sus respectivas organizaciones. En otros casos, el propio movimiento sindical ha creado y gestiona emprendimientos que por sus características forman parte de la ESS<sup>40</sup>.

Resulta muy pertinente en el marco de la actual crisis sistémica, que un organismo de la importancia global como lo es la OIT, proponga una sesión específica de la CIT para analizar el papel que la ESS cumple en nuestras economías y más específicamente en el objetivo del Trabajo Decente y del Futuro del Trabajo centrado en las personas.

En ese sentido, la ESS y sus movimientos convergen y se incorporan a las posiciones del movimiento sindical en el combate a la precarización de las relaciones de trabajo, a la lucha por la garantía del ejercicio del derecho a la libertad de asociación, al esfuerzo para reducir y eliminar las desigualdades sociales y por avanzar hacia modelos más sustentables.

---

<sup>40</sup> Es el caso de Clubes deportivos, Colonias de Vacaciones, Hoteles, Hogares Estudiantiles, Bibliotecas, etc. Para un relevamiento completo de estas expresiones gestadas desde y por el sindicalismo para el caso uruguayo, Cfr. Guerra (2021) Guía de Servicios Sindicales, en <https://publicaciones.fder.edu.uy/index.php/gss/issue/view/67>



El concepto de economía solidaria se ha utilizado para referirse a una gran diversidad de actividades económicas organizadas según principios de solidaridad, cooperación y autogestión, ya sea mediante la recreación de prácticas tradicionales o mediante el surgimiento de formas innovadoras y de resignificación de las relaciones de trabajo así como de las prácticas productivas.

En búsqueda de sinergias con todo el sector asociativo de nuestras economías, la denominación “Economía Social y Solidaria” permite la convergencia entre la asociatividad de sectores populares mediante diversas estrategias autogestionarias, con otras experiencias basadas en la cooperación y ayuda mutua, caso de todas las expresiones del sector cooperativo, del sector mutual, del asociacionismo económico, redes de comercio justo, consumo responsable, agricultura familiar y movimientos agroecológicos, economía feminista junto a una gran diversidad de expresiones de economías transformadoras.

Es importante señalar aspectos positivos y otros no tanto respecto al Informe de la OIT. Respecto a lo primero, sin duda que se trata de un documento bienvenido en el proceso de mayor protagonismo que la ESS viene tomando en el seno de la OIT, organismo de vanguardia en el sistema de las Naciones Unidas en lo que refiere a estos temas.

También merece reconocimiento el esfuerzo puesto en sistematizar el estado de situación en el mundo y el aporte que sus valores y principios hacen en el marco de los Objetivos del Milenio, con especial énfasis en la promoción del trabajo decente y el desarrollo sostenible.

Respecto a lo segundo, claramente el Informe parte del enfoque conceptual de los “equilibrios” y la necesidad de contar con “entornos propicios” que no perjudiquen al sector privado, algo que nos distancia desde el punto de vista de la perspectiva transformadora que comparten sindicatos y movimientos como los de la ESS. También es cuestionable el enfoque dado a la economía popular (se la devalúa) y la recurrencia permanente a la categoría de análisis de la economía informal, que se aplica para la pequeña economía y el trabajo autónomo, pero se descarta para el caso de las grandes empresas que no se apegan a las normas establecidas en materia laboral, fiscal o ambiental.

También hay deficiencias en el tratamiento de un asunto que hubiese merecido mayor detenimiento: el papel de la ESS en el marco del tripartismo clásico y el mayor diálogo que se merecen la perspectiva del derecho laboral con la del derecho cooperativo y solidario.

Un asunto no menor se refiere a las referencias y fuentes bibliográficas. Se debería reconocer que la voz “economía solidaria” se origina en las periferias y no en el centro del mundo. El documento se concentra en referencias a autores europeos antes que latinoamericanos<sup>41</sup>. Es perceptible la auto referencia a textos del sistema de las Naciones Unidas, seguido de citas a autores que escriben en inglés. Llegado a este punto, vale

---

<sup>41</sup> La primera cita a autores latinoamericanos ocurre justamente en el sub capítulo que describe a nuestra región, ignorando el aporte de esta parte del mundo para los marcos conceptuales, teóricos y jurídicos.



recordar que la denominación "Economía Social y Solidaria" comienza a divulgarse en los años 1990s cuando ocurren los primeros intercambios entre los movimientos de países del norte (que utilizaban la noción de "economía social") y de los países del sur (que venían utilizando la expresión de "economía solidaria" desde principios de los 1980s).

Respecto a la definición propuesta, la misma no contiene elementos problemáticos. Se trata de una definición técnica que contempla algunas de las variadas legislaciones ya existentes. No obstante, su redacción es algo confusa y puede ser mejorada sobre todo al inicio. Se entiende mejor cambiar "beneficios" por "utilidades"; apoyar la inclusión de la economía popular y tomar especial consideración en que Fundaciones y Empresas Sociales solo forman parte de la ESS en la medida que específicamente cumplan con los principios y valores señalados.

En materia de redacción, sobre la base de la definición propuesta por el Informe, se sugiere la siguiente, a modo de contribución al debate:

Se denomina Economía Social y Solidaria al conjunto de las actividades socioeconómicas que llevan adelante entidades como cooperativas, asociaciones, mutualidades, fundaciones, empresas sociales, grupos de autoayuda y otras unidades formales o informales que operan de conformidad con los siguientes principios y valores:

- o Finalidad de servicio a la comunidad o a los miembros
- o Autonomía de gestión
- o Gobernanza democrática y participativa
- o Las eventuales utilidades se aplicarán al fin social de la entidad o al reparto limitado conforme al aporte realizado por los socios y socias.

En síntesis, el Informe es bienvenido y se constituye en una oportunidad valiosa para destacar las sinergias entre el movimiento sindical y las expresiones de la economía social y solidaria. Aún sin ignorar los debates históricos y actuales sobre el rol de las cooperativas para una sociedad sin explotados ni explotadores, consideramos que la ESS forma parte junto al movimiento de los trabajadores/as organizados/as en sindicatos, del amplio campo popular de las vertientes con potencialidad transformadora en las que el papel del trabajo y la cooperación se vuelven de fundamental importancia.

Si bien en estas páginas se exponen algunos asuntos que podrían mejorar el aporte para la discusión o incluso para su mejor redacción, se trata en definitiva de un texto que amerita la receptividad y abre perspectivas de diálogo a nivel global entre sindicalismo y un sector de la economía con un fuerte componente de valores en común.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENAVIDES Legarda Eduardo. (2009). "Las cooperativas de trabajo asociado en Colombia", ponencia presentada en el panel Globalización y problemas del Desarrollo, La Habana.

CIF OIT (2017). "La Economía Social y Solidaria y el Futuro del Trabajo", Ginebra.

CORAGGIO, José Luis (2013). La economía social y solidaria y el papel de la economía popular en la estructura económica, en IEPS, La Economía Popular y Solidaria. El Ser Humano Sobre el Capital. 2007 – 2013. Quito.

CRUZ, J, GARCÍA, J. (2013). Sindicatos y creación de cooperativas. Énfasis en finales del siglo XX y principios del XXI, Revista Idelcoop, N° 218, marzo de 2016. ISSN 0327 1919. P. 38 - 55

GUERRA, P. (2012). "Las legislaciones sobre Economía Social y Solidaria en América Latina: entre la autogestión y la visión sectorial", en Revista de la Facultad de Derecho N. 33, Montevideo.

GUERRA, P. (ed) (2022). Estudio de las particularidades del sistema de negociación colectiva en entidades de la economía social. El caso de las Cooperativas, Montevideo. CUDECOOP.

ILOCOOP. (2019) Respuestas de las Cooperativas y de la Economía Social y Solidaria a las Cuestiones Claves Identificadas en el Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo.

LUCENA, H. Et all (2005). "Movimientos de los trabajadores: tronco común entre sindicalismo y cooperativismo", Compendium, vol. 8, núm. 14, julio, 2005, pp. 51-71 Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado Barquisimeto, Venezuela

LUNA, M. (2011). Cooperatives. An economy turned Upside Down, en [http://www.shareable.net/blog/an-economy-turned-upside-down?utm\\_source=lasindias.info/blog](http://www.shareable.net/blog/an-economy-turned-upside-down?utm_source=lasindias.info/blog)

OIT. (2008). Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa;

OIT. (2015) Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal;

OIT. (2017) Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia;

OIT. (2019) Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo;



OIT (2020) Creación de ILO COOP. *ILO COOP cumple 100 años*. [http://search.ilo.org/global/topics/cooperatives/news/WCMS\\_775255/lang-es/index.htm](http://search.ilo.org/global/topics/cooperatives/news/WCMS_775255/lang-es/index.htm)(Recuperado 15/8/2021)

OIT. (2021) Llamamiento mundial a la acción para una recuperación centrada en las personas de la crisis causada por la COVID-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente.

ORBAICETA, J. (2013). Sindicatos y Cooperativas en países del MERCOSUR, en Simposio de OIT-ACTRAV sobre ESS, Ginebra.

ORSATTI, Alvaro. (2017). Trabajo Autónomo y Sindicalismo en América Latina y Caribe. Informe 5 Trabajo en la Economía Social y Solidaria.

PLOTINSKY, D. (2016). Reseña La cooperación integral. Historia de “El Hogar Obrero” de Verónica Ronchi, Revista Idelcoop N. 229.

Revista UNISOL., Año IV, Edición 27. (2014). Disponible en [http://www.unisolbrasil.org.br/2015/wp-content/uploads/2014/04/pdf-final-para-site\\_1305.pdf](http://www.unisolbrasil.org.br/2015/wp-content/uploads/2014/04/pdf-final-para-site_1305.pdf)

SANTOS, Boaventura de Souza. (2002). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

SINGER, Paul. (2000) *Globalização e desemprego: diagnósticos e alternativas*. São Paulo: Contexto.

TROISI, R. Et alt (2018). *Economía transformadora: desafíos y límites de la economía social y solidaria (ESS) en 55 territorios de Europa y del mundo*, en <https://www.economiasolidaria.org/actividades/eventos-presentacion-investigacion-susy-montevideo/>