FUNDAMENTOS

Desde mediados del siglo XX, tras la llegada del Peronismo, la industria nacional triplicó su producto y aumentó rápidamente su participación en las exportaciones totales. A mediados de los '70, la Argentina era un país con un desempleo del 2,3 por ciento, donde el 10 por ciento más rico de la población obtenía doce veces más ingresos que el 10 por ciento más pobre. En la década previa al golpe cívico militar del 24 de marzo de 1976, el crecimiento económico se había mantenido en torno al 5 por ciento anual. Existía un estado de bienestar, con protección social para el trabajador y educación y salud públicas generalizadas. Se trataba de un modelo de país no exento de contradicciones, pero que había crecido con pleno empleo, relativamente igualitario y con perspectivas de movilidad social ascendente para la mayoría de su población.

Luego de las casi tres décadas de neoliberalismo que estallaron en la crisis de 2001-2002, el panorama cambió completamente. La población de mayores ingresos obtenía 34 veces más recursos que el 10 por ciento más pobre, en consecuencia, el desempleo llegó a superar el 20 por ciento. A pesar de que el flujo neto de divisas siempre fue negativo para el país, el endeudamiento externo pasó de 8 mil a alrededor de 150 mil millones de dólares. En el último cuarto del siglo XX, el Producto por habitante se redujo a una tasa promedio anual del 0,12%. La producción industrial quedó más cerca del aprovechamiento de los recursos naturales a través de procesos capital-intensivos que de la inserción en los sectores dinámicos del comercio mundial. Tanto la salud como la educación pública sufrieron una fuerte pérdida de calidad.

Estas transformaciones radicales de la estructura económica no fueron un proceso provocado por las contradicciones internas del modelo económico. Como describió tempranamente, en 1979, el economista Adolfo Canitrot, la política económica de la dictadura que puso fin al modelo de industrialización sustitutiva fue parte de un proyecto global de "disciplinamiento social". La visión de la alianza cívico militar que perpetró el golpe era que el sistema democrático "se había tornado ingobernable por la debilidad de las estructuras políticas y por el desborde de las corporaciones sindicales", una lectura muy similar a la que todavía hoy adhieren las corrientes neoliberales. En consecuencia, destacaba Canitrot, "las Fuerzas Armadas aspiraban a reconstruir un cuadro de relaciones sociales que impidiera en el futuro la repetición de situaciones de crisis como la precedente, incompatible, según su entender, con los requisitos de la Seguridad Nacional en el contexto del

enfrentamiento internacional con las fuerzas del comunismo". Temas como el desarrollo y el crecimiento quedaron subordinados al objetivo político de restablecer el "orden social". Los resultados económicos de naturaleza irreversible no fueron menores: se trató de la refundación a sangre y fuego del capitalismo argentino en perjuicio de los trabajadores.

Las primeras medidas tomadas por la dictadora dan cuenta cabal del "disciplinamiento". En un verdadero proceso de revancha clasista contra los trabajadores se disolvió la CGT, se intervinieron los sindicatos, se suspendió la actividad gremial y se suprimió el derecho de huelga. Ello permitió que en el decenio 1974-1983, el salario real se redujera el 18 por ciento, al tiempo que la cantidad de obreros ocupados en la industria se contrajo en más de la tercera parte y el volumen físico de la producción fabril cayó el 10 por ciento. Así, la productividad laboral creció fuertemente sobre la base de la intensificación y extensión de la jornada laboral. Al mismo tiempo, se produjeron cambios cualitativos en la estructura industrial. La apertura comercial y la reforma financiera de 1977 provocaron en la economía real el cierre de 20 mil establecimientos fabriles. El resultado fue que entre el '74 y el '83, la industria pasó del 28 al 22 por ciento del Producto.

Esta regresión tuvo resultados heterogéneos, mientras muchas pymes desaparecieron por su supuesta ineficiencia competitiva, un conjunto acotado de grupos económicos nacionales y conglomerados extranjeros pudieron aprovechar la coyuntura y crecer. Entre ellos se destacaron Acindar, Agea, Arcor, Astra, Bagó, Bemberg, Bridas, Bunge y Born, Celulosa Argentina, Aluar, Fortabat, Ledesma, Macri, Pérez Companc, Roggio, Soldati, Techint y Werthein.

A esta reconfiguración en el marco de un proceso de concentración económica se agregó también una nueva especialización productiva ligada a la explotación de los recursos naturales, en lo que se suponía que la Argentina tenía "ventajas comparativas": Productos Primarios, Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) y unas pocas commodities industriales, generalmente ubicadas en las primeras etapas del procesamiento manufacturero.

En conjunto, distribución regresiva del ingreso, desarticulación del aparato industrial, concentración, centralización de la propiedad, estancamiento del Producto, desocupación con exclusión, reprimarización, extranjerización y aumento sideral del endeudamiento externo con fuga de capitales sintetizan la herencia dejada por la dictadura.

Pero la pesadilla no terminó en 1983. Con el disciplinamiento de los trabajadores, el quiebre del incipiente desarrollo industrial y el elevado endeudamiento público, la dictadura forjó los condicionamientos estructurales en los que quedaron atrapados los gobiernos democráticos posteriores y que, ya en los años '90, en pleno auge internacional de las ideas del llamado Consenso de Washington –sintetizadas por la tríada desregulación, apertura y privatización– profundizaron el modelo neoliberal y sus nefastas consecuencias para el aparato productivo y los trabajadores.

Para impulsar las políticas de ajuste neoliberal, el establishment internacional y local apuntó la mira al patrimonio público, al capital acumulado por generaciones de argentinos. Se argumentó que los déficits eran generados por las empresas públicas, las que previamente fueron colonizadas por una dirigencia interesada en su privatización. Así, a la vez que se denostaba lo público por ineficiente, se exaltaba la presunta eficiencia de la gestión privada y se abría la puerta a las privatizaciones masivas. Los organismos financieros internacionales, como el FMI y el Banco Mundial, alentaron el proceso de vaciamiento del patrimonio del Estado sobre la base de la necesidad de hacer frente al endeudamiento externo. En paralelo, se desreguló la economía, especialmente en materia de legislación laboral, y se levantaron todas las barreras de protección a la producción local.

Estas políticas, cuyos resultados se evidenciaron con toda su crudeza durante la larga recesión y crisis de 1998-2002, significaron un castigo permanente para los trabajadores: padecieron la precariedad y flexibilidad de las relaciones de trabajo, el desempleo, con subempleo y sobreempleo, con marginación y pobreza, y en ausencia de políticas estatales de contención. Para los trabajadores, entonces, la inclusión se volvió una necesidad más apremiante que las tradicionales demandas sindicales. La preocupación ya no fue la simple mejora del salario o de las condiciones de vida, sino el estar incluidos en el sistema productivo.

Frente a la imposibilidad de ejercer formas de protesta tradicionales, como la huelga, se originó una nueva práctica social: los piquetes de los miles que la violencia del régimen económico neoliberal excluía. En el mundo de la producción, en tanto, los trabajadores comenzaron a cuidar de manera directa sus fuentes de trabajo y, en muchos casos, se hicieron cargo de las empresas que se cerraban o corrían riesgo de cerrarse. Fue el comienzo de otra nueva práctica social: la reuperación de empresas por sus trabajadores. No se trataba de una recuperación en términos de la mera propiedad de los activos, sino de la empresa misma en

tanto instrumento de organización del trabajo y la producción. Así, mediante estas nuevas formas de organización, la clase trabajadora que intentó ser disciplinada por la dictadura y sobreexplotada y excluida por los regímenes neoliberales durante la democracia, salía de su lugar defensivo y recuperaba su capacidad de control sobre el proceso productivo.

El proceso se profundizó tras la explosión de diciembre de 2001, cuando se multiplicaron los emprendimientos económicos de carácter popular y solidario: emergieron las asambleas populares barriales, los clubes de trueque y los movimientos de desocupados. Fue en el marco de estos nuevos valores que se instaló en la conciencia colectiva la idea de trabajo autogestionado, con recuperación de empresas. A través de diversas modalidades, entre las que se destacaron las cooperativas de trabajo de los mismos trabajadores desocupados, se buscó recuperar y proteger los medios de producción y mantener las fuentes laborales.

Estas iniciativas dieron lugar a la creación del Movimiento Nacional de Empresas Recuperadas.

El Movimiento comenzó formalmente el 22 de agosto de 2000, con la primera fábrica recuperada en la Argentina, la ex Gip-Metal SRL, ubicada en la localidad de Sarandí, en Avellaneda, provincia de Buenos Aires. El 16 de diciembre de 2000, se creó la Cooperativa de Trabajo Unión y Fuerza Lda. y se llevó adelante la primera expropiación de una planta fabril.

En Río Negro también existen antecedentes, entre ellos, la Cooperativa Los Manzanares: Galpón de empaque y frigorífico recuperado en Contralmirante Cordero; la Cooperativa de Trabajo 1° de Mayo, aserradero recuperado en General Roca; y la Cooperativa de Trabajo SINMAR, de J.J. Gómez, ex FRICADER.

La iniciativa de recuperación de empresas se extendió por todo el país, en paralelo con las políticas impulsadas desde el gobierno nacional y sus diferentes líneas de financiamiento; se puso como actor fundamental de la economía popular a los trabajadores, quienes comenzaron a decidir sobre el proceso de trabajo hacia el interior de la nueva administración popular, con una nueva concepción base para la organización económica sustentada en los valores de la solidaridad, la cooperación, la equidad, la participación y la corresponsabilidad.

La nueva realidad demanda entonces, para avanzar y profundizar el proceso económico popular, políticas públicas y legislación pertinente para establecer un marco

legal a las nuevas empresas recuperadas. Así lo demuestran los numerosos antecedentes de normas y proyectos de leyes que contemplan casos análogos en América Latina y también en el país, donde se destaca la reciente modificación de la ley de quiebras (Ley 26.684/2011). Estas son normas que fueron utilizadas como antecedentes para el presente proyecto.

En particular interesa:

- Dotar a las empresas recuperadas de un marco legal adecuado para incentivar y fortalecer su promoción, consolidación y desarrollo.

- Asegurar la preservación de la fuente laboral.

- Contribuir al mantenimiento e incremento de estructuras productivas y de fuentes de trabajo.

- Evitar que por una deficiente regulación sea posible usar estas empresas o fábricas como mecanismos de simulación o de fraude laboral.

- Crear sistemas y procedimientos que garanticen un coherente y efectivo apoyo del Estado al sector productivo y en particular a estas empresas o fábricas, a través de instituciones públicas.

- Incrementar nuevas relaciones sociales y de producción con participación activa en las decisiones y dirección de la empresa por los trabajadores.

Por ello:

Autores: Silvia Reneé Horne; Maria Liliana Gemignani.

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y

Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio para el proceso de recuperación de empresas, su declaración de interés social y utilidad pública y las condiciones para la consolidación de las nuevas empresas.

Artículo 2°.- Proceso. La declaración de la situación de recuperación inicia el proceso de recuperación de acuerdo con los mecanismos establecidos en la presente ley. Una vez completado el proceso, las empresas se convierten en recuperadas.

Artículo 3°.- Interés social y utilidad pública. De orden público. Se declara de interés social y de utilidad pública a la empresa que inicie el proceso de recuperación. La presente ley es de orden público.

Artículo 4°.- Aplicación inmediata y previa. El proceso de recuperación prevé una negociación de aplicación inmediata y previa a los procesos civil, comercial y laboral.

Artículo 5°.- Requisitos. Una empresa puede declararse en situación de recuperación cuando se encuentre en peligro de cierre o de grave e inminente pérdida de los puestos de trabajo.
Son requisitos para la declaración la existencia de uno o más de los siguientes factores:

a) Cierre unilateral o lockout.

b) Reducción considerable de personal.

c) Existencia de activos productivos ociosos, saneados jurídicamente, pero sin cumplir una función social.

d) Desmantelamiento de unidades de producción.

e) Obsolescencia evidente o desactualización tecnológica manifiesta.

f) Abandono o deserción de los propietarios de la empresa.

g) Vaciamiento, trasvasamiento de trabajadores, maquinarias y activos, subcapitalización material, dificultades graves para cumplir compromisos, suspensión de pagos o falta grave de liquidez.

h) Incumplimiento reiterado de obligaciones con los trabajadores o con la seguridad social.

i) Incumplimiento reiterado de obligaciones con los organismos públicos de fomento o de los impuestos y contribuciones para-fiscales y deudas ambientales.

j) Disolución de la empresa con causal de liquidación.

Artículo 6°.- Autoridad de aplicación y facultades. La autoridad de aplicación de la presente norma es la Secretaría de Economía Social del Ministerio de Producción, o el organismo que en el futuro la reemplace. Sus facultades son:

a) Declarar la situación de recuperación.

b) Dictar medidas preventivas, cautelares y ejecutivas para el proceso de recuperación y ejecutarlas.

c) Presidir las juntas de mediación y de arbitraje.

d) Requerir el auxilio de la fuerza pública.

e) Reglamentar la presente ley.

Artículo 7°.- Inicio del proceso. El proceso de recuperación de empresas puede iniciarse:

a) Mediante la solicitud de los trabajadores para la declaración de la situación de recuperación ante la autoridad de aplicación.

b) Mediante resolución de los ministerios de Producción y/o Trabajo, o los que en el futuro los reemplacen, por razones de interés social.

En ambos casos se deberá acompañar la documentación que acredite:

1. Estar comprendida en los requisitos del artículo 5 de la presente.

2. La posibilidad cierta de mantener las fuentes de trabajo.

Una vez iniciado el proceso, la administración de la empresa quedará a cargo de la cooperativa de trabajo constituida por los trabajadores.

Artículo 8°.- Mediación y Arbitraje. Iniciado el proceso de recuperación se habilita un proceso de mediación. Si éste concluye sin acuerdo, se habilita un proceso de arbitraje a pedido de cualquiera de las partes. En ambos casos, conforme a la reglamentación.

Artículo 9°.- Empresas Recuperadas por el Estado. Toda empresa cuya propiedad sea recuperada por el Estado, por cualquier título, puede ser declarada Recuperada y, en consecuencia, otorgada en autogestión o cogestión a los trabajadores, en diversos grados y condiciones, según las características y naturaleza de la propia empresa y conforme a la reglamentación.

Artículo 10.- Suspensión de ejecuciones. La declaración de empresa recuperada por los trabajadores suspende la ejecución de las sentencias que afectan la continuidad laboral y de la actividad. El Juez puede dictar las medidas preventivas o cautelares que estime conveniente a los fines de mantener la actividad productiva y laboral de la empresa.

Artículo 11.- Plan de Recuperación. Declarada la recuperación, los trabajadores deben presentar a la autoridad de aplicación un Plan de Recuperación de la Empresa.

Artículo 12.- Políticas públicas. Una vez que la empresa se declare recuperada, el Estado provincial deberá gestionar a su favor:

a) El acceso a planes de financiamiento.

b) El asesoramiento y orientación a los trabajadores en aspectos laborales, legales, organizativos y técnicos de acuerdo con las necesidades de la empresa.

c) El otorgamiento de aportes no reembolsables para el diseño, evaluación y ejecución de proyectos y planes de inversión, la adquisición de tecnologías, asesorías especializadas y asistencia técnica, así como de actualización, especialización y profundización técnica, administrativa y cultural de los trabajadores.

d) La facilitación de servicios públicos;

Artículo 13.- Relación con el Estado. Las empresas recuperadas gozan de:

a) Reconocimiento como proveedores del Estado.

b) Prioridad en las compras directas del Estado.

c) Condiciones preferenciales en licitaciones y contratos públicos, tanto en compras por parte de organismos del Estado, en la prestación de servicios, como en las concesiones de obras y servicios públicos.

Artículo 14.- Régimen Fiscal Preferencial. Las empresas en proceso de recuperación y recuperadas gozarán de un tratamiento fiscal preferencial, el cual tiene carácter temporal y diferenciado, según el impacto que las empresas produzcan en el mantenimiento y la generación de puestos de trabajo en el área de actividad económica o geográfica.

Artículo 15.- De forma.