

Título: Te inscribes, luego existes. Formalización jurídica y funcionamiento asociativo en dos cooperativas de Córdoba.

Autores: Cristina Etchegorry, Cecilia Magnano y Andrés Matta.

Pertenencia institucional: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Católica de Córdoba.

Mesa VIII: Estado, Derecho y políticas públicas

Palabras clave: cooperativas, forma jurídica, funcionamiento asociativo, cultura asociativa, principios cooperativos.

Economía Social, políticas públicas y Derecho

En los últimos años se han desarrollado, desde las ciencias sociales, críticas al modelo de organización social ligado al Estado Neoliberal en Argentina. Fundamentalmente a partir de la crisis del 2001, toman estado público planteos que, si bien reconocen una trayectoria anterior, proponen otros modos de resolver los problemas sociales y económicos a partir de fundamentos teóricos y políticos.

Entre estos planteos se encuadran los vinculados al enfoque de la “Economía Social”. Desde la crítica a la ciencia económica clásica que en su construcción teórica “abstrae y disocia” un conjunto de prácticas del orden social complejo (Bourdieu, 2001), este enfoque formula la necesidad de considerar a las relaciones económicas como socialmente situadas, lo que implica a nivel teórico quebrar la hegemonía del mercado como vector explicativo y a nivel político impulsar la consolidación e integración del “sector social” (como complemento del capitalista y el público) para dar lugar a otras expresiones socioeconómicas centradas en la resolución de necesidades mediante una dinámica de relaciones interpersonales, trabajo, confianza mutua, democracia, etc. En el ámbito de las políticas públicas, se trata de establecer aquellas que favorezcan la integración armónica de los tres sectores (público, privado y social), desde un enfoque de “economía mixta o plural” (Nosetto, 2005), para que las relaciones económicas redunden en beneficio de todos.

Dado que la Economía Social tiene entre sus elementos esenciales a la asociatividad, es común encontrar políticas públicas que, intentando posicionarse desde este enfoque, promuevan formas asociativas socioeconómicas. Sin embargo, tal como lo señala Coraggio (2001), el supuesto de la mayor parte de este tipo de intervenciones parece ser el de “una sociedad que espontáneamente se auto organiza, sin poderes asimétricos” o que puede ser inducida a la asociatividad y luego seguir funcionando de

esa manera sin mayores dificultades. De este modo se otorga distinto tipo de apoyo a grupos asociativos (principalmente capacitación, créditos y subsidios) sin que se defina claramente si la asociatividad es considerada supuesto previo o resultado de la intervención en cuestión.¹

Dentro de las formas asociativas promovidas se encuentran las cooperativas. Esta modalidad es quizás la más representativa de la Economía Social, ya que encarna en su estructura y funcionamiento los principios y valores contenidos en dicho enfoque: participación, democracia, transparencia, cooperación, autonomía, etc. Si bien existen organizaciones que funcionan de hecho como cooperativas pero no tienen formalización jurídica, las políticas que promocionan formas asociativas socioeconómicas alientan su formalización jurídica, que en la mayor parte de los casos resulta ser la de una cooperativa.

El encuadre jurídico de las cooperativas, dado por la ley 20.337, profundiza la tensión en torno a la asociatividad como requisito previo o como resultado, dado que impone con “fuerza de ley” una estructura organizativa (y sus correspondientes principios) a situaciones que abarcan trayectorias asociativas muy variadas: podemos encontrar cooperativas que continúan una tradición de lucha sindical, que se forman ad hoc como tales a los fines de obtener un crédito o subsidio o que responden realmente a la estructura y valores que fija la ley.

En consecuencia, el análisis del funcionamiento asociativo de formas jurídicamente constituidas como cooperativas se vuelve complejo. Debe ir más allá de la letra de la ley ya que, si bien el estatuto jurídico de cooperativa les da una entidad especial, “pueden existir numerosas empresas que no tienen de cooperativo más que el nombre” (Defourny, Develtere, Fonteneau, 1999:38; citado por Laville, 2004). El fuerte componente valorativo intrínseco a estas organizaciones difícilmente puede nacer al mismo tiempo de su constitución jurídica.

En este trabajo nos proponemos caracterizar algunos aspectos de la dinámica asociativa de estas formas asociativas y plantear el modo en que los actores resuelven las tensiones entre política, Derecho y prácticas económicas, con la intención de reflexionar acerca de la necesidad de construir estrategias que acerquen la ley a la realidad. Los casos que orientan el análisis corresponden a dos cooperativas de trabajo

¹ En un trabajo de investigación previo de este equipo, denominado “Prácticas asociativas en el sector de la microempresa. El caso del “Plan Nacional Manos a la Obra” en la ciudad de Córdoba”, se detectó que los grupos asociativos con más “éxito” en términos de supervivencia y resultados, fueron aquellos que se organizaron sobre redes de confianza previas al otorgamiento del subsidio (principalmente familiares y amigos).

de la ciudad de Córdoba. Ambas tienen menos de 5 años, están integradas por individuos de sectores empobrecidos. La Cooperativa “DL” es una estrategia de autoempleo de ex trabajadores de la empresa concesionaria del estacionamiento tarifado de la ciudad de Córdoba. La Cooperativa “MA” está integrada por changarines que a diario realizan su tarea de carga y descarga en el mercado de abastecimiento de frutas y verduras de la ciudad de Córdoba. Presentan algunas diferencias importantes que van desde el tamaño hasta el modo de funcionamiento.

El análisis se enfocó principalmente en los factores socio organizativos de las cooperativas que caracterizan la dinámica institucional en el marco de los principios cooperativos. La construcción de los datos se realizó a través de entrevistas en profundidad y encuestas a socios y no socios de las cooperativas realizadas a fines de 2007 que fueron procesadas utilizando la técnica de Análisis de Redes Sociales (ARS). Esta metodología permitió la identificación y análisis de las relaciones (lazos) entre los socios y de la estructura generada por dichas relaciones.

En una primera parte abordaremos el rol del Estado como promotor de formas asociativas socioeconómicas. Luego, expondremos algunas características de las organizaciones en estudio y el modo en que asumen la formalización jurídica y el cumplimiento de los requisitos legales que de ella se derivan. Finalmente plantearemos algunas sugerencias que se desprenden de estas tensiones para abrir la reflexión en torno a la necesidad de definir ordenamientos jurídicos más flexibles y adecuados a las prácticas sociales.

“Los” Estados: promotor, regulador, juez

En nuestro país, las sucesivas crisis económicas con sus consecuencias de desempleo y marginación, impulsaron el desarrollo de estrategias asociativas socioeconómicas que pueden calificarse como “de economía social”, orientadas a la satisfacción de necesidades básicas de sus integrantes. En un estudio realizado en el año 2005, del total de las cooperativas relevadas en la zona sur de la ciudad de Córdoba, un 60% tenía una antigüedad inferior a los 5 años, es decir que en su mayoría son posteriores a la crisis del 2001 (Etchegorry et.al, 2006).

En este surgimiento han tenido un rol destacado, como se mencionó, el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil mediante intervenciones que incluyen apoyos de diverso tipo: capacitación, asistencia técnica, asistencia financiera (créditos o subsidios), gestiones para el desarrollo de redes, etc.

En este punto es importante destacar que así como hablamos de “Organizaciones de la Sociedad Civil” en plural, también deberíamos referirnos a “los Estados” para dar cuenta de la diversificación estatal en relación a los múltiples roles que cumple en función de los diferentes poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y de las distintas maneras de resolver un mismo problema bajo gestiones políticas diferentes.

En lo que hace específicamente a las formas asociativas, es el poder ejecutivo, a través de diferentes áreas, el que las promueve mediante programas o iniciativas particulares, pero una vez que el grupo ha decidido asumir el proceso asociativo y enfrentar la constitución, deberá recurrir a los organismos competentes de la administración pública para la formalización y el control (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social, Inspección de Personas Jurídicas, etc.) que se hará bajo los lineamientos generales de la ley, oportunamente definida por el poder legislativo y controlada judicialmente en caso de conflicto.

Estas dependencias jurisdiccionales responden a tiempos y lógicas diferentes: la urgencia de los tiempos políticos al momento de la promoción no siempre condice con la lentitud de los tiempos burocráticos en la formalización; la lógica de resultados concretos en el corto plazo propia del poder político choca con el ritualismo que enfatiza las formas y el “debido proceso”.

Proponemos por tanto distinguir dos aspectos del rol del Estado respecto de la formación de las cooperativas: por un lado el Estado como promotor de la asociatividad y nos referiremos entonces al Estado como una de las posibles matrices de surgimiento de las formas asociativas, en particular las cooperativas, y, por otro lado, el marco legal al que se enfrentan los asociados una vez que deciden formalizar su situación.

El Estado “Promotor”: el poder político

Como señalábamos anteriormente, tras la crisis del 2001 el Estado alienta la conformación de formas asociativas socioeconómicas como un instrumento de reducción de la pobreza basado en la generación de empleo, con el que intenta sustituir, al menos desde lo discursivo, a las intervenciones de tipo asistencialista. Programas nacionales (Manos a la Obra, Más y mejor trabajo), provinciales (Córdoba Comunidad Productiva) y municipales (Producto Ético) destacan el valor del trabajo productivo asociativo y lo impulsan a través de créditos o subsidios.

Si bien en la formulación de la política la asociatividad aparece como un objetivo explícito, en los hechos resulta más bien una forma de alcanzar los objetivos de

escala de la política². A esto se suma que en muchos casos, persisten lógicas clientelares en la relación con el Estado promotor y que la conformación de cooperativas, en especial las de trabajo, funcionan de manera espuria encubriendo relaciones laborales asalariadas.

“vos sabés lo que son las cooperativas, y más usadas por estos tipos, son usadas para flexibilizar para... te tiran todo el problema a vos.” Entrevista a socio de Cooperativa DL.

El impulso estatal en la conformación de cooperativas tendrá también un fuerte impacto en el posterior desarrollo de las mismas, que va desde el modo en que se reclutan los socios, hasta la forma en que se asume el mandato legal y la gestión de la organización. En un estudio sobre la relación entre las matrices de surgimiento de las cooperativas de trabajo y diferentes modelos de gestión, se establece para el caso de las cooperativas promovidas por el Estado que “el reclutamiento (de los socios) no se da de manera natural sino más bien que, ante la eventualidad del apoyo existente, terminan asociándose un grupo de personas sin un proyecto compartido, por lo tanto la motivación está dada en conseguir el apoyo estatal” (Martí, 2005). Esto repercute en el funcionamiento de la organización, donde la situación más frecuente es la de un líder que guía la gestión y el funcionamiento operativo y el resto se suma puntualmente sin mayores responsabilidades. En los casos estudiados, ese liderazgo implica también la responsabilidad de sostener el cumplimiento de los requisitos legales que impone la figura jurídica, de modo que el líder operativo es a la vez una especie de “representante legal” encargado de los trámites frente a los distintos órganos estatales.

El Estado regulador: la ley

Como se señaló, el surgimiento de formas asociativas jurídicamente constituidas está ligado en muchos casos a la necesidad de obtener financiamiento externo, acceder a nuevos mercados o lograr mayor reconocimiento público. Esto explica, entre otras causas, el importante crecimiento de dichas formas en la ciudad de Córdoba en los últimos 20 años. Según un estudio del PNUD del año 2004, Córdoba es una de las ciudades de la Argentina con mayor cantidad y densidad organizacional. El IDSC (PNUD/BID/GADIS) relevó en toda la provincia 12.249 organizaciones sin fines de lucro (asociaciones civiles, organizaciones de apoyo, culturales, cooperativas, mutuales,

² Según se concluye en la investigación “Prácticas asociativas en el sector de la microempresa. El caso del “Plan Nacional Manos a la Obra en la ciudad de Córdoba”, realizada por el equipo en el año 2006.

etc.) de las cuales un 70% aproximadamente tendrían sede en la ciudad de Córdoba. En un estudio posterior, se observó que el proceso de formalización de las organizaciones de base en la ciudad de Córdoba, si bien significó la constitución de un nuevo sujeto para los propios actores, se dio siguiendo criterios de oportunidad vinculados al tiempo o al número de personas sin considerar las ventajas y desventajas inherentes a la forma jurídica elegida (Matta et. al, 2002). Esta puede ser una de las razones que explica el bajo nivel de vitalidad institucional de las organizaciones que han asumido una forma jurídica, expresado en el hecho de sólo un 26% cumple con las normas formales requeridas (PNUD/BID/GADIS, 2004). A ellos se suma que las opciones de reconocimiento jurídico que incluye la legislación argentina son reducidas (asociaciones civiles, fundaciones, mutuales y cooperativas) y deben abarcar un espectro muy amplio de realidades organizativas que van desde comedores comunitarios a fundaciones empresarias.

Si bien la formalización jurídica reconoce, y por tanto legitima, la entidad de las organizaciones, no contempla totalmente la complejidad y variedad del universo organizativo, con lo cual se desnaturalizan las relaciones, los objetivos y las prioridades en función de las que surgieron. Por otro lado, al no considerar la dinámica de los procesos organizativos, la legislación en muchos casos puede alterar la lógica del funcionamiento, acelerando los tiempos de las organizaciones sin permitir que éstas maduren y se consoliden.

No nos une el amor, sino el espanto

Sin negar la existencia de formas asociativas genuinas, el contexto social donde se insertan está caracterizado por la fragmentación, el individualismo y la “desertificación organizativa”. Tras 30 años de políticas neoliberales, el entramado social manifiesta la ruptura de las redes de seguridad (Feijoo, 2001). La desarticulación del mercado de trabajo, las políticas asistencialistas y el clientelismo, la destrucción de los sistemas de educación y salud públicas, entre otros fenómenos, han dejado como saldo un clima de incertidumbre y desconfianza, con pocas posibilidades de proyectos a largo plazo y articulación colectiva.

Esta realidad forma parte de la cotidianeidad de las cooperativas con las que hemos trabajado. En ambos casos se trata de cooperativas que reúnen a trabajadores sin ningún tipo de dependencia en la relación laboral. Los changarines del mercado trabajan por cuenta propia y sin relación estable con los puesteros y si bien los socios de la

cooperativa DL son ex empleados en relación de dependencia, su trayectoria remite a su trabajo como “permisionarios de la calle”.

Individualismo no sólo para trabajar, sino también en el pensamiento “primero yo, segundo yo, tercero yo” y “la realidad llega hasta donde yo veo” y “hay que ver para creer”. Entrevista socio de Cooperativa MA.

En la cooperativa MA, frente a la pregunta respecto de a quién recurren ante un problema laboral, la mayoría señala que “se las arregla solo”. La lógica individualista se ve reforzada por tareas que no requieren del trabajo en equipo y se encuentran distantes entre sí. La organización y distribución territorial del trabajo en ambas cooperativas dificulta la comunicación frecuente que posibilitaría el establecimiento de vínculos de confianza, lo que a su vez favorece la concentración de las comunicaciones en los líderes de las cooperativas. El gráfico muestra la red de comunicación frecuente entre los socios activos de la cooperativa MA y es posible observar cómo el líder se constituye en *cutpoint* de tres subgrupos de socios de la cooperativa.

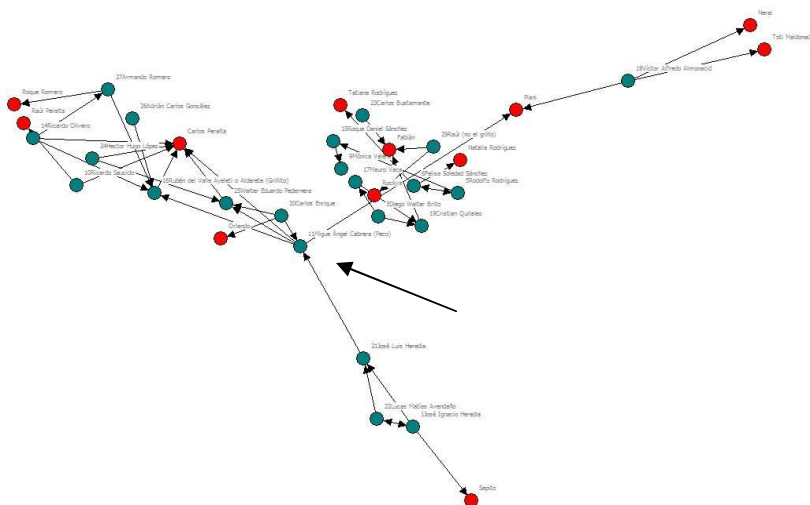


Gráfico: Red de comunicaciones frecuentes Cooperativa MA.

En el caso de la cooperativa DL, los miembros del consejo de administración son quienes poseen los equipos de telefonía móvil de la cooperativa que les permite comunicarse entre ellos desde lugares de trabajo que son distantes entre sí.

“Tenemos un pack de celulares que los paga la cooperativa de 5 celulares que están distribuidos en los puntos, digamos más convenientes. El que está en el cementerio tiene un celular y después lo tiene el tesorero, el secretario, el presidente y el vocal pero

solamente si tienen las tareas distribuidas de los lugares también.”

Entrevista presidente cooperativa DL.

Si el contexto social y la lógica organizativa y cultural son proclives al individualismo ¿cuáles son las “semillas de asociatividad” de la dinámica de estas cooperativas? En los casos estudiados estas semillas podrían estar dadas por dos elementos: las relaciones familiares y la inspiración sindical.

En ambos casos el “núcleo asociativo” de las cooperativas está conformado en base a familiares: padre e hijo en un caso, hermanos en el otro, son los que constituyen el origen de las cooperativas y los “nodos” en las redes de información y comunicación. Son ellos los que ocupan los cargos de autoridad, quienes toman las decisiones y quienes llevan adelante las relaciones con el Estado y otras organizaciones. Esto confirma lo ya analizado en el caso de los emprendimientos asociativos beneficiarios del Plan Nacional Manos a la Obra en Córdoba respecto de la incidencia positiva de los vínculos familiares en la asociatividad, ya que es en la familia donde prevalecen las relaciones de cooperación, articuladas por el principio de la reciprocidad.

Por otro lado, las dos organizaciones comparten una “inspiración” ligada a la lucha sindical. En el caso de DL, el paso del funcionamiento sindical a la constitución de una cooperativa de trabajo se da por la desaparición del empleador y la resistencia de la Municipalidad a asumir dicho rol. Si bien a lo largo y después de su lucha los integrantes van asumiendo progresivamente los ideales cooperativos, la opción de constituirse formalmente en cooperativa es impuesta por las circunstancias.

En el caso de la cooperativa MA, no existía una forma sindical previa. Sus líderes refieren que frente a la realidad del trabajo en el Mercado, desorganizado, sin cobertura social ni seguro de ningún tipo para los trabajadores de carga y descarga lo primero que se les ocurrió fue formar un sindicato, idea de la que tuvieron que desistir dado que los changarines son, por definición, cuentapropistas sin ninguna relación de dependencia formal. La alternativa fue, en consecuencia, la conformación de una cooperativa de trabajo.

Esta dualidad entre la figura del sindicato y de la cooperativa se mantiene aún luego de formalizada la forma asociativa, manifestándose como una mixtura entre ambas.

En el caso de MA predomina la lógica sindical en lo que hace a los objetivos, con una orientación a la prestación de servicios tradicionalmente ligados a este tipo de

asociación, el alquiler de carros para facilitar el trabajo de los changarines, el acceso a servicios de salud o la provisión de seguros, por ejemplo.

“Como si...”

En vistas a lo anterior queda claro que la elección de la cooperativa como marco jurídico no siempre significa formalizar un conjunto de relaciones consistentes con los principios cooperativos. En los casos estudiados, respondió a la necesidad de utilizar “lo más adecuado disponible” en la legislación argentina para acceder a beneficios que sin un reconocimiento jurídico serían inalcanzables y en todo caso avanzar hacia la constitución progresiva en una cooperativa. El Derecho aparece así en escena como “una contingencia que debe ser afrontada”³ y acarrea consecuencias no deseadas tales como asumir una estructura formal que no condice con la dinámica de la organización y la sobrecarga de tareas que implica cumplir con los requisitos ligados a la estatus jurídico.

El estudio de los casos en cuestión revela la estrategia de funcionar “como si” se cumplieran todos los requisitos, sin afectar de este modo la dinámica propia de cada organización. En ambas cooperativas existen consejeros y síndico, se elaboró un estatuto y se realizan asambleas de socios, sin embargo es posible observar diferencias en el modo en que asumen el cumplimiento de esas obligaciones y el carácter que presentan en cada caso.

La cooperativa DL es la que más se ajusta al ideario cooperativo, en el sentido que para ellos la asamblea es el órgano máximo de la cooperativa.

“el verdadero control lo hace la asamblea: de los problemas económicos, contables, de los negocios, del trabajo, de las deudas que tienen con nosotros, se informa, se aclara y se desmiente en la asamblea”. Entrevista a socio Cooperativa DL.

Sin embargo es posible advertir que las asambleas son motorizadas por los miembros del consejo de administración, el grupo fundador de la cooperativa que admite que “*muchas asambleas nos fracasan porque no las trabajamos bien*”, dado que cada convocatoria requiere de un arduo trabajo previo para lograr la presencia de los socios.

³ Austin Turk, citado por Cotterrell, Roger en Introducción a la Sociología del Derecho; Ed. Ariel, Barcelona 1991.

En MA en cambio, parecería manifestarse una diferencia entre el discurso de los valores cooperativos y las prácticas efectivas. Así, la mayoría de los socios encuestados manifiesta que en general las decisiones se toman democráticamente, lo que responde a un principio básico del cooperativismo. Sin embargo, al preguntárseles específicamente quienes toman las decisiones la mayoría reconoce que lo hace el consejo de administración y otro importante grupo manifiesta desconocer quien toma las decisiones en el ámbito de la cooperativa.

De las prácticas a la ley (a modo de conclusión)

La existencia de enfoques teóricos que de manera fundamentada proponen la constitución de formas asociativas socioeconómicas como una alternativa que puede potenciar el empleo y la generación de ingresos en sectores vulnerables ha inspirado la decisión del Estado de promover emprendimientos y actividades por cuenta propia en sectores de escasos recursos. Sin embargo, si no se analizan de manera integral todas las instancias en las cuales el Estado interviene o puede intervenir al respecto, en especial el marco jurídico (pero también mecanismos sostenidos de apoyo financiero y no financiero, regulaciones fiscales apropiadas, etc.), la promoción de la asociatividad puede terminar en un intento voluntarista que conlleva el vaciamiento de sentido de las formas asociativas, en especial las cooperativas.

El Estado como promotor, es decir en su faz política, debería evaluar la posibilidad de implementar estrategias de promoción de la asociatividad que partan del relevamiento de redes o grupos que contengan “semillas de asociatividad”, entendidas como lazos previos al emprendimiento y relacionados con vínculos personales, experiencias de trabajo en conjunto, participación activa en organizaciones sociales, etc. A su vez debería prever la posibilidad de brindar apoyo técnico en aspectos relacionados con la dinámica de grupo, la toma de decisiones consensuadas, la resolución de conflictos, de modo que esas estrategias sean sostenibles en el tiempo y conserven la dinámica asociativa.

Por otro lado, y dado que ser una cooperativa puede significar en algunos casos simplemente “existir” desde el punto de vista legal, tener un reconocimiento por parte del Estado, el Estado como regulador debería prever la posibilidad de adecuar el ordenamiento legal a las prácticas que efectivamente ponen en juego los sujetos de sectores empobrecidos a la hora de emprender una actividad socioeconómica. Quizás ni

siquiera se trate de leyes nuevas, sino de flexibilizar las ya existentes, de modo que se respeten los procesos grupales sin acelerarlos ni exigir procedimientos que terminan favoreciendo el uso de estrategias “como si” se respondiera, en espíritu y en práctica, a la forma asociativa establecida por la ley.

Bibliografía

Bourdieu, P. (2001) *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Manantial.

Coraggio, J.L. (2001) “Problematizando la Economía Solidaria y la globalización alternativa.” Presentación en el II Encuentro Internacional sobre Globalización de la Solidaridad, Québec (9-12 octubre).

Etchegorry, C., Magnano, C., Matta, A., Orchansky, C., Suárez, G. (2006) *Pobreza y formas asociativas en la ciudad de Córdoba*. Publicación de la 11ª Reunión anual de la Red Pyme Mercosur.

Feijoo, M. C. (2001) *Nuevo país, nueva pobreza*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica

Laville, J. L. (2004) “Los aportes y límites de la economía social”. En Laville, J.L. (comp.) *Economía social y solidaria. Una visión europea*. Buenos Aires: Altamira.

Martí, J. P. (Coord.) (2005) “Cooperativas de Trabajo en el Cono Sur. Matrices de surgimiento y modelos de gestión”. *Revista UniRcoop*, Volumen 3, núm. 1.

Matta, A., Suárez, G., Magnano, C., Giuliadori, A. (2002) Rupturas y continuidades en la política de los pobres. Publicación de las III Jornadas de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Córdoba.

Nosetto, L. (2005) “Inscripciones teórico-políticas de la economía social”, en 3er Encuentro del Foro Federal de Investigadores y Docentes: La Universidad y la Economía Social en el Desarrollo Local. Publicado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

PNUD/BID/GADIS (2004) Índice de Desarrollo de la Sociedad Civil (IDSC) Argentina.