

VI JORNADAS URUGUAYAS DE HISTORIA ECONÓMICA.
Asociación Uruguaya de Historia económica (AUDHE)

Montevideo, 2 al 4 diciembre de 2015

SIMPOSIO N° 9: Las cooperativas cómo respuesta. Sus orígenes, su aporte al desarrollo latinoamericano y el papel de las políticas públicas

**TRANSFORMACIONES EN EL COOPERATIVISMO AGROPECUARIO
PAMPEANO DE FINES DE SIGLO XX A LA LUZ DEL CONTEXTO
INTERNACIONAL Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ARGENTINA**

Ximena Jorgelina Colavechia Gutiérrez

Becaria de CONICET

Facultad de Ciencias Económicas y Estadística

Universidad Nacional de Rosario, Argentina

E-mail: ximenacolavechia@gmail.com

Introducción

El sector agropecuario pampeano¹ ha tenido históricamente un triple rol estratégico en la economía argentina: provisión de bienes/salarios, contribuyente principal de ingresos fiscales, y proveedor hegemónico de divisas; el cual ha constituido un recurso de poder económico y político.

Las asociaciones cooperativas conforman una experiencia más que centenaria que está estrechamente ligada a la historia argentina, han constituido un factor de enraizamiento de la economía en el territorio y de desarrollo agrario y un referente social, económico y aún ideológico en las comunidades rurales donde se encuentran asentadas. Estas entidades de la economía social son de gran importancia para la agricultura nacional, tanto por sus aportes a la economía, al comercio agropecuario, al empleo y al desarrollo regional, como por su valor institucional y político para la unión de esfuerzos individuales y para la participación de los productores en defensa de sus intereses.

Es de interés para este estudio el análisis de la evolución de las cooperativas argentinas que realiza O. Carracedo (1984) en el cual distingue dos grandes etapas. La primera, de aprovisionamiento y de comercialización interna, experiencias en su mayoría impulsadas por inmigrantes europeos en un contexto marcado por el predominio del arrendamiento cuyos objetivos iniciales fueron de protección de los inmigrantes frente a un medio desconocido y se fueron transformando progresivamente, extendiéndose a ganar poder de negociación frente a una comercialización muy concentrada y desarrollar la vinculación con otras instituciones y con el Estado. La segunda etapa, o etapa fundacional, entre 1922-1956, se basa en el

¹ Radicado en la zona pampeana o pampa húmeda argentina que es donde se localiza el núcleo de producción de cultivos de cosecha anual, básicamente cereales y oleaginosos: soja, maíz y trigo, los tres cultivos agrícolas de mayor importancia en el país.

comienzo de la integración, con la creación de entidades de segundo y tercer grado, tomando como hito de la institucionalización del movimiento cooperativo la creación de la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central en Rosario en 1922 –luego denominada Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA). Salminis (2010, pág. 23) agrega que “entre las décadas del ’30 y del ’60 el sector se consolidó definitivamente, y como resultado de su progreso empezó a integrarse vertical y horizontalmente, dando lugar a su organización institucional en asociaciones de segundo y tercer grado. Sin embargo, desde un punto de vista, la gran proliferación de cooperativas primarias y de grado superior fue en cierta medida contraproducente por la superposición de entidades con iguales o similares objetivos que operaban los mismos rubros en localidades próximas, lo cual provocó una dispersión improductiva de la energía social. De todos modos, alcanzó logros notables y entre ellos se cuenta el haber obligado a los oligopólicos agentes económicos no cooperativos a comenzar a actuar en un régimen de competencia... es innegable su contribución al mejoramiento de la calidad de vida de los productores, sus familias y las comunidades donde se inserta, sea por mayores ingresos, acceso o mejoras en los servicios, la cultura, la educación y la información”.

En particular, se presentará en el presente documento la trayectoria que transita el sector agropecuario a partir de la segunda mitad del siglo XX haciendo foco en los efectos en pequeños y medianos productores, aglutinados en su mayoría en cooperativas rurales, intentando responder a los siguientes objetivos:

- a) identificar aspectos del contexto internacional y las políticas públicas nacionales y sectoriales que influyeron en las organizaciones asociativas y cooperativas que aglutinan a pequeños y medianos productores agropecuarios hacia fines de siglo XX;
- b) analizar los cambios operados en el desarrollo de cooperativas de primer y segundo grado en el período mencionado mediante el estudio de un caso particular en la zona pampeana y
- c) precisar aspectos de dichos comportamientos y necesidades que puedan contemplarse en futuras políticas públicas en el sector que nos ocupa, atendiendo a un contexto globalizador.

De manera de distinguir aspectos del comportamiento cooperativo agropecuario se ha seleccionado a la cooperativa agropecuaria segundo grado: Asociación de Cooperativas Argentinas CL (ACA) nacida en la ciudad de Rosario, en la pampa santafesina y con presencia a nivel nacional. Se ha elegido esta organización ya que es la más antigua e importante en envergadura dentro del cooperativismo agropecuario argentino y ha atravesado sucesivas crisis transformando su estructura y dando apoyo a los cambios que han sufrido las cooperativas de base asociadas y los pequeños y medianos productores. Se han realizado entrevistas a informantes cualificados de la ACA y obtenido material histórico e institucional de la misma los cuales han sido plasmados en el trabajo.

1. Régimen social de acumulación y los efectos en el sector agropecuario y cooperativo

Las condiciones históricas, políticas, sociales internacionales y nacionales juegan un papel clave para explicar en gran medida la trayectoria del sector agropecuario y sus empresas cooperativas.

De manera de abordar el contexto histórico, se realizará una periodización en base al concepto de Régimen Social de Acumulación (RSA) desarrollado por Nun (1987): “consiste en un heterogéneo proceso histórico de mediano y largo plazo, recorrido por fuerzas contradictorias, y que puede ser observado en diferentes fases de su desarrollo: inicio, expansión y crisis. Establecer el momento en que se inicia un RSA, así como precisar su finalización, es una tarea compleja y poco tiene que ver con un acontecimiento único y determinante. Por sus propias características de proceso heterogéneo y contradictorio, un nuevo RSA puede fortalecer algunos de sus rasgos distintivos mientras agoniza el anterior, o aún tener reflujos en su etapa de consolidación”. Para cada RSA en el territorio social argentino se destacarán las características que han tenido relación con el sector agropecuario en estudio.

Dado el concepto sobre RSA, la periodización contemplará desde 1946 hasta principios del XXI para destacar las transformaciones ocurridas a fines del siglo XX.

1946-1970: RSA sustitución de importaciones (con inicios en 1930)

a. Contexto internacional

Concluida la primera guerra mundial, se inició un período en la economía mundial que hizo crisis en 1930 y que señaló la decadencia del proceso agroexportador en América Latina. En los años de posguerra el problema agrario en América Latina se centró en la evolución de la producción, considerada lenta y sin relación con el aumento de la población.

b. Contexto nacional

Hay una alternancia de regímenes económicos autoritarios y democráticos de masas.

Se produce un progresivo crecimiento del aparato estatal y de sus funciones de regulación con un protagonismo activo en materia económica, estimulando el proceso de industrialización, invirtiendo en sectores estratégicos, organizando los procesos productivos y regulando la participación de capitales extranjeros en la economía nacional.

Se nacionaliza el ferrocarril y la mayor parte de los servicios, se afianzan los diferentes órganos reguladores del sistema productivo y el desarrollo de las empresas del Estado.

Las políticas públicas agropecuarias de los gobiernos peronistas (1946-1955) fueron muy activas con el objetivo de incentivar la producción del sector agropecuario en busca de un crecimiento sostenido de la producción que permitiera mantener la economía nacional. Las vías utilizadas fueron mejores precios relativos, nuevas líneas y aumento de crédito destinado al sector, entrega gratuita de semillas fiscalizadas, mecanización de las explotaciones a bajo costo, subsidios a productores, apoyo a la investigación, transferencia de tecnología, políticas

proteccionistas, apoyo directo a la comercialización, fijación de precios, reformas agrarias sobre el arrendamiento y propiedad rural, exigencias de una mayor producción a través del discurso político y planes de desarrollo (Lattuada, 1986). En los planes de desarrollo se gestan políticas de planificación regional, a cargo de los gobiernos nacionales, en un modelo “desde arriba” y que conjuga tanto aspectos económicos, como sociales y regionales (Manzanal, 2006).

Durante esta etapa se produjo una consolidación de instituciones para la regulación y promoción de la actividad agropecuaria con alcance nacional como la Junta Nacional de Granos, Junta Nacional de Carnes, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), etc. El INTA surgía con su propuesta de incrementar la producción agropecuaria y mejorar la calidad de vida del sector rural, donde la generación y transferencia de tecnología cumplían un rol clave para desencadenar dichos procesos. Las innovaciones tecnológicas: agroquímicos, fertilizantes y semillas híbridas intensificaron el uso de la tierra.

c. Sector agropecuario.

La crisis económica condicionó al gobierno peronista a replantear su política agraria, ante la necesidad creciente de obtener una mayor producción agropecuaria, particularmente de granos y carnes, que permitieran mantener los niveles promedio de consumo adquiridos por la población en el nuevo Estado de Bienestar, y saldos exportables suficientes para resolver el estrangulamiento externo de la economía para poder seguir importando los insumos necesarios para mantener el proceso de sustitución de importaciones (Ferrer, 1967, pág. 246).

El rol del agro fue pensado como generador de recursos externos para que el sector industrial pudiera madurar y adquirir competitividad internacional.

Conservó la hegemonía en el ingreso de divisas (representando entre el 75 y 90% del valor total de la exportaciones argentinas y siendo fuente de divisas para la importación de otros sectores y el pago de la deuda externa), en la provisión de alimentos para el mercado interno (influyendo en el costo de la mano de obra y en los índices inflacionarios), y en la aportación de ingresos al fisco a través de tipos de cambios diferenciales o retenciones a sus exportaciones (Barsky O., 1992).

d. Cooperativismo agropecuario.

Hay una nueva oleada de progreso para el cooperativismo a partir de 1952 el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI) impulsara la formación de cooperativas agrícolas. Se propuso luego reemplazar al IAPI en el proceso de comercialización por las cooperativas, política que llevó a que se produzca un acercamiento del gobierno peronista con la dirigencia cooperativa.

Las cooperativas que más se beneficiaron de las políticas peronistas de los años de 1950 fueron las agrícolas-ganaderas, ya que sumaban 489 entidades en 1946 y pasaron a 1484 en 1955.

Transición hacia RSA liberal (1970-1990)

a. Contexto internacional

Desde finales de los setenta hasta principios de los noventa, ante las crisis macroeconómicas de casi la totalidad de los países de América Latina, se introducen políticas de ajuste estructural. Esencialmente orientado a conseguir el pago de la deuda externa de los países generada en la década de 1970. Estas políticas fracasan por mal enfoque de la problemática, provocando un estancamiento generalizado en los países latinos que se denominó “la década perdida” para los años ochenta.

Desde 1984 los precios internacionales de los granos disminuyeron a causa de una expansión de la producción global, acumulándose stocks y siendo reforzados por políticas agresivas de países exportadores, tanto la Comunidad Europea como Estados Unidos subsidiaban a sus productores.

b. Contexto nacional

Con el golpe de estado del 24 de marzo de 1976 se inicia una reestructuración económico-social cuyos aspectos centrales fueron: la transformación de una sociedad industrial en una basada en la valorización financiera del capital, la liberalización generalizada de los mercados y la apertura económica.

Durante las décadas del 1970 y 1980 las políticas contrapuestas sobre retenciones a las exportaciones agropecuarias, los movimientos pendulares del tipo de cambio y las oscilaciones de los precios internacionales de los cereales y oleaginosas generaron un contexto caótico para el desarrollo de actividades basadas en inversiones de mediano y largo plazo.

En 1989 y 1990 suceden las crisis hiperinflacionarias mediante la quiebra del Estado, el modelo de valorización financiera encuentra sus límites en un aparato estatal que no puede seguir pagando los intereses de la deuda externa y subsidiando los programas de capitalización de la deuda externa y, paralelamente, mantener los subsidios implícitos de los regímenes de promoción industrial y sobrepuestos a los proveedores estatales, y hacer frente a los intereses de la deuda interna.

c. Sector agropecuario

El crecimiento agrícola pampeano debido a los aumentos en la productividad, resultado del gran cambio tecnológico iniciado en la región en la década de 1960, fue tomando fuerte impulso en el periodo 1970-1985 culminando con una gran producción que le permitía obtener en promedio rentabilidades adecuadas con un abaratamiento importante de los costos. (Barsky y Djenderedjian, 2006)

En 1970 se produjeron dos hechos centrales: la introducción de semillas mejoradas de trigo, maíz, sorgo granífero y girasol y la difusión masiva de la soja, implicando la adopción de un complejo paquete tecnológico para su producción adecuada. Las empresas privadas de capitales nacionales que habían desarrollado semillas mejoradas fueron adquiridas en su mayor parte por empresas extranjeras que incorporaron líneas de híbridos de las casas

matrices. La investigación en maíces híbridos que en el país había tenido origen en los organismos públicos se transfiere al sector privado ya que en los primeros años de la década de 1980 domina abiertamente el mercado en forma muy concentrada (tres empresas controlan el 75% de la oferta). (Barsky y Gelman, 2001)

La organización social del campo se transforma y da cuenta de tres grandes grupos: 1- grandes explotaciones que son ahora modernas empresas (antes estancias) ligadas al capital agrícola, industrial y financiero con una agricultura dinámica; 2- el grupo más numeroso y está ligado a la agricultura familiar capitalista y al cooperativismo agropecuario, la agricultura es su actividad principal, es muy dinámico y más heterogéneo y 3- aquel vinculado a explotación familiar y nucleado en torno a cooperativas, con reducida capacidad financiera y escasa cantidad de tierra, lo que los hace el grupo más vulnerable y con mayor probabilidad de abandonar la actividad y migrar a centros urbanos por mejores oportunidades laborales. (Ibaldi, 2012).

A partir del año 1985 el proceso de expansión de la agricultura pampeana se interrumpe y arrastra durante toda la década los efectos de un fuerte endeudamiento de los productores quitando recursos productivos.

El comportamiento del sector agropecuario pampeano no fue tenido en cuenta en la aplicación de políticas económicas perjudicando éstas el desempeño del sector. La liberalización de los precios provocó el encarecimiento de los combustibles, insumo esencial para las tareas agrarias y el transporte de las cosechas. La falta de instrumentos que atenuaran efectos internos de los ciclos de los precios internacionales de los cereales y oleaginosas era evidente. Ni la liberalización del comercio exterior, ni la reducción o eliminación de las retenciones a las exportaciones eran medidas suficientes que garantizaran la adecuada rentabilidad y evitaran pérdidas y bajas de la producción sectorial.

d. Cooperativismo agropecuario:

Fue un período de fuerte aumento de las inscripciones y baja cancelación entre 1970-1976. A partir del golpe militar de marzo de 1976 se mantiene la declinación del sector cooperativo hasta el año 1984 y las principales medidas adoptadas por el Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC), como organismo de aplicación, sólo se expresan en la depuración, en los padrones de las cooperativas inactivas, y en la reclasificación de los sectores cooperativos (Levin y Verbeke, 1997). El sector también se ve afectado por la situación económica de comienzos de los 80, agudizada a partir de la crisis de la deuda externa en 1982, que exacerba algunos problemas como la alta inflación y la relativamente baja tasa de crecimiento económico, imprimiendo una extrema fragilidad al sistema democrático que se establece a fines de 1983.

Un significativo cambio en la dinámica cooperativa se produce entre 1984-1989, período en que el movimiento cooperativo es visualizado desde el Gobierno como una eficaz alternativa organizacional y de contrapeso en el mercado. A partir de la creación de la Secretaría de Acción Cooperativa en el área del Ministerio de Economía, en reemplazo del Instituto Nacional de Acción Cooperativa, se ejecutan diversos programas de estímulo al desarrollo de

las cooperativas existentes y se promueve la creación de entidades en sectores como vivienda y trabajo. En 1986 se aprueba la Ley 23.427 de creación del fondo para educación y promoción cooperativa, que promueve la educación cooperativa en todos los niveles de enseñanza junto con la creación y desarrollo de cooperativas en todos los sectores de actividad económica; también se establece una contribución especial sobre los capitales de las entidades al cierre de cada ejercicio económico y durante cinco períodos anuales.

Pese a la orientación favorable a las cooperativas, las dificultades económicas generales de la segunda mitad de esta década, con el fracaso de los planes económicos implementados se desestimularon la creación y fortalecimiento cooperativo.

1990-2002: RSA apertura y desregulación.

a. Contexto internacional

En 1989 el Consenso de Washington, con el “consenso” de organismos como el Banco Mundial, el FMI, la Reserva Federal y el gobierno de EEUU, aprobó una propuesta formulada por John Williamson con 10 puntos para la reestructuración de los Estados latinoamericanos que incluía, de modo sintético: 1. la disciplina fiscal, 2. el reordenamiento de las prioridades del gasto, 3. la reforma tributaria, 4. la liberalización de las tasas de cambio, 5. una tasa cambiaria competitiva, 6. la liberalización del comercio internacional, 7. la liberalización de la inversión externa directa en cada país, 8. la privatización, 9. la desregulación y 10. seguridad jurídica para los derechos de propiedad.

Ante la falta de resultados de las políticas de la década de 1980, América Latina se incorpora a la tendencia mundial del desmantelamiento del intervencionismo estatal y se hace hegemónico el discurso que aludía a que “un excesivo intervencionismo estatal trae aparejado una inmensa ineficiencia en el sistema económico” (Basualdo, 2003). Dicho discurso provoca la adhesión social necesaria para que se reestructure el Estado acorde a las recomendaciones del Consenso de Washington.

b. Contexto nacional

El Plan de Reestructuración del Estado, apertura y desregulación económica involucra: la convertibilidad del peso (fijación del tipo de cambio: un peso argentino igual a un dólar estadounidense), la apertura económica con disminución de aranceles de importación, la desregulación de los mercados, la eliminación de organismos reguladores del comercio y la producción agropecuaria (como las Juntas Nacionales de Granos y Carnes, el Instituto Forestal Nacional y otros dirigidos a la regulación de cultivos como azúcar y yerba mate), las privatizaciones (terminales portuarias, ferrocarriles) y el fomento de la inversión extranjera. “Las políticas de ajuste estructural del FMI (...) produjeron más hambres y disturbios (...) los beneficios se repartieron desproporcionadamente a favor de los más pudientes, mientras que los más pobres en ocasiones se hundían aún más en la miseria. Pero lo que más me asombraba era que dichas políticas no fueran puestas en cuestión por los que mandaban en el FMI”. (Stiglitz, 2003, pág. 16)

c. Sector agropecuario

El sector agropecuario en general, y el pampeano en particular, continuó siendo el proveedor hegemónico de los principales bienes de la canasta alimentaria argentina aunque reduciendo sensiblemente su rol en la determinación de los niveles de inflación y en el aumento del costo de los bienes salarios.

El deterioro de la situación económica y social de los pequeños y medianos agricultores se profundizó. Dado que el destino principal de su producción es el externo, sus ingresos estuvieron atados a la fluctuación de los precios internacionales de los granos que han resultado los más bajos de los últimos 30 años y que ya no serían amortiguados o compensados por mecanismos como: la modificación el tipo de cambio, ahora anclados a la convertibilidad; las retenciones a las exportaciones, eliminadas resultado de la desregulación estatal; o los precios sostén que operaba el organismo estatal: la Junta Nacional de Granos antes de su eliminación. La función de la instancia regulatoria era repartir más equitativamente el excedente en la cadena de valor y con la desregulación el excedente va hacia los grupos concentrados reforzando la centralización del capital.

Hay una nueva institucionalidad pública sectorial asentada mayoritariamente en numerosos programas provisorios, muy poco articulados entre sí, sustentados por el endeudamiento público a partir del financiamiento externo provisto por los organismos multilaterales de crédito (FMI, BID, Banco Mundial). Stiglitz (2003, pág. 33) denuncia la situación a la que se someten los países subdesarrollados -como Argentina- “Cuando los proyectos agrícolas o de infraestructura recomendados por Occidente, diseñados con el asesoramiento de consejeros occidentales, y financiados por el Banco Mundial fracasan, los pueblos pobres del mundo subdesarrollado deben amortizar los prestamos igualmente”.

Otros elementos que ponen en jaque a los productores fueron la disponibilidad financiera que requiere el modelo tecnológico capital intensivo; el crecimiento de las explotaciones y de la escala necesaria para la reproducción dada la evolución de los precios internacionales y el cambio en la relación de precios relativos de la economía obligaban a una explotación agrícola familiar a obtener una escala superior recurriendo al arrendamiento; la competencia de los capitales financieros orientados a la agricultura –pools de siembra- en periodos a altos precios (1996/97) cuya presión sobre las tasa de arrendamiento obliga a los de menor escala al financiamiento bancario acelerando su deterioro y crisis final.

El excedente de los pequeños se veía reducido tras el aumento de los gastos básicos del costo de vida de la familia rural, problema de cariz social y no productivo o económico ya que la desaparición de los excluidos representaba una participación poco relevante en la superficie total destinada a la producción.

Las medidas políticas garantizaron las condiciones para consolidar una estructura agraria argentina industrializada, subordinada, concentrada y extranjerizada

d. Cooperativismo agropecuario

Entre 1989 y 1996 hay poca continuidad en los estratos de dirección de la autoridad de aplicación y, si bien se enuncian objetivos de expansión del cooperativismo en diversas áreas,

no se desarrolla una planificación consecuente, centrando las metas operativas casi exclusivamente en el incremento de la matriculación de entidades. Desde 1996 y hasta 2003 se excluyen del Directorio las representaciones del cooperativismo (asociaciones reivindicativas) ejercidas por la Confederación Intercooperativa Agropecuaria Cooperativa Limitada (CONINAGRO) y la Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERAR).

Durante la década, las acciones de estímulo al sector fueron escasas y limitadas en su alcance, en especial las de promoción, capacitación y financiamiento. En cuanto a la distribución de las cooperativas según sectores, hasta 1994 se registra un predominio de las entidades agrarias junto con las de trabajo, provisión y vivienda. En los años noventa se acentúa la crisis del cooperativismo agrario con la desaparición de cooperativas, incluso de segundo grado, como fue el caso de la Federación de Cooperativas Agrarias Argentinas (FACA).

Además, la insuficiencia de los esfuerzos de integración horizontal y vertical y de los procesos de racionalización implementados por algunas entidades, las restricciones del propio sistema cooperativo en cuanto a la relación contractual entre la cooperativa y el socio, su imposibilidad de captar recursos externos y reinvertirlos en el sector y las limitaciones del cooperativismo financiero para asistirlo, dificultaron el desarrollo de las entidades, obligándolas a contraer deudas y pagar los altos intereses impuestos por el sistema bancario y financiero.

Los impactos del ajuste estructural acrecentaron las dificultades económicas y financieras de gran parte de los productores asociados, cuya capacidad de cancelación de los pasivos con la entidad se vio severamente afectada, instalándose una nueva crisis financiera de las cooperativas y de gran parte de sus socios.

Con este panorama se produjo una declinación en el número de cooperativas agrarias de la Pampa Húmeda con cierres y liquidaciones de entidades, principalmente de comercialización de granos. Cabe subrayar que algunas organizaciones cooperativas de grado superior que las nucleaban -como CONINAGRO- insistieron en la necesidad de aumentar la eficiencia productiva en todas las etapas de la cadena agroalimentaria, como elemento esencial para el incremento de la competitividad y en potenciar la integración cooperativa horizontal y vertical en la cadena de valor.

La crisis generalizada en el sector cooperativo que caracterizó el período ha sido explicada, entre otros factores, por la inadecuada y deficiente administración política del financiamiento a los asociados y por el mantenimiento de una estructura sobredimensionada (en especial, en recursos humanos e infraestructura) respecto a la realidad externa. A ello se agregó la parálisis que tales situaciones provocaron en los cuerpos directivos y la pasiva actitud de funcionarios que sólo atinaban a ver cómo se desarrollaban los hechos sin adoptar medidas específicas (Balestri, Allasia y Coller, 2005).

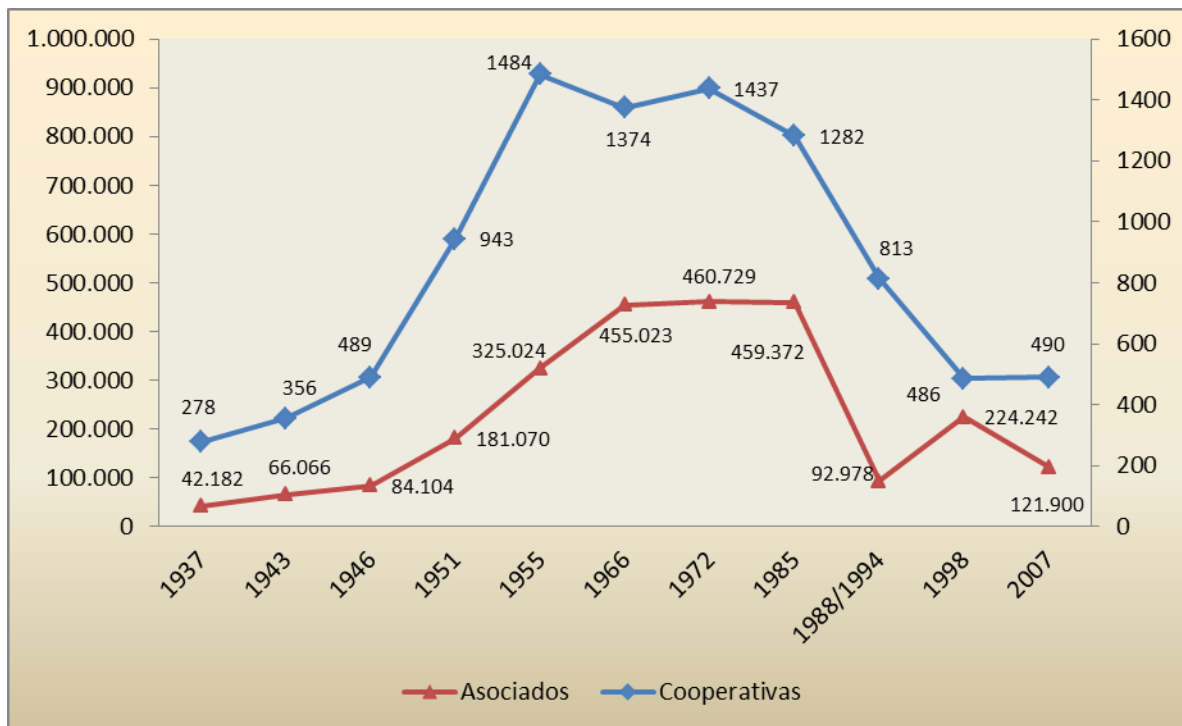
Otros cambios en el sector agropecuario hicieron el mercado aún más competitivo. Así, las transformaciones tecno-productivas en la actividad agropecuaria dieron lugar a la aparición de nuevos agentes más deslocalizados (pool de siembra, empresas contratistas de maquinarias,

etc.); la concentración empresarial, la privatización/desregulación de los principales resortes del negocio cerealero (puertos, instalaciones de acopio), la eliminación del precio sostén, y el marco financiero sumamente restrictivo, impactaron fuertemente sobre las cooperativas ligadas al acopio y comercialización de granos. Se produjo una reducción significativa de entidades cooperativas por liquidación o fusiones, junto con la aplicación de mecanismos de ajuste en algunos sectores (reducción de personal) y el abandono de algunas actividades. A partir de 1995 se observa, paralelamente a lo ya descrito, un notable aumento del número de cooperativas activas. Esto se explica por la necesidad de los pequeños y medianos productores, que buscaban una estrategia para enfrentar el contexto desfavorable, y por el estímulo brindado por los programas orientados desde el Gobierno (Programa Cambio Rural, Programa Social Agropecuario, PRODERNEA, PRODERNOA, y otros) que apoyaron a los productores en la búsqueda de soluciones asociativas.

2. Transformaciones cuantitativas y económicas

La clasificación de referencia histórica presentada en el punto anterior responde a que en el primer período hubo un boom del cooperativismo agropecuario, de 1943 a 1955 se cuadruplicó el número de cooperativas agropecuarias y se quintuplicó el de productores asociados, demostrando una clara interrelación entre Estado, política pública y consolidación cooperativa, para luego estancarse hasta fines de la década de 1970. A partir de fines de 1970 se inicia una inversión de la tendencia que se profundiza y en los primeros años de la década de 1990 se produce un significativo proceso de quiebra y desaparición de entidades producto de las condiciones macroeconómicas y sectoriales que estableció un programa neoliberal internacional y avalado a nivel nacional, sumado al funcionamiento de la economía a partir de un modo global. Con el cambio de modelo de acumulación argentino en 2003 hay una tendencia a la estabilización e, inclusive, incremento en el número de cooperativas y se extiende hasta nuestros días la trayectoria cooperativa en términos cuantitativos. El gráfico n° 1 muestra la evolución cuantitativa del sector.

Gráfico N° 1: Evolución del número de cooperativas agropecuarias argentinas y de sus asociados 1937-2007



Fuente: Elaboración propia en base a Lattuada y Renold (2005) y Lattuada et al. (2011).

Con respecto a la evolución del número de **asociados** se observa una importante reducción a partir de 1985 vinculado a dos procesos mencionados en el punto 2.1: a) las medidas que garantizaron las condiciones para consolidar una estructura agraria argentina industrializada, subordinada, concentrada y extranjerizada y b) un proceso de transformaciones tecnológicas y financieras a partir de 1996 a la actualidad, asociado a la expansión del cultivo de la soja y la siembra directa que transformó a gran parte de la agricultura familiar de la zona pampeana.

Dichos procesos propiciaron el desplazamiento de pequeños y medianos productores fuera de la estructura productiva, ya sea por la venta o pérdida de sus tierras o porque pasaron a ser pequeños rentistas, dejando la producción y comercialización para medianos y grandes contratistas y pooles de siembra, que no suelen asociarse a cooperativas y priorizan otros canales de comercialización (Lattuada, Renold, Nogueira y Urcola, 2011).

A los fines de tener una imagen de la situación de los **productores agropecuarios pampeanos** para fines de siglo XX observaremos comparativamente los guarismos que arrojan los censos nacionales agropecuarios (CNA) de 1988 y 2002 en el cuadro N°1. La unidad censada y de referencia de los productores es la explotación agropecuaria (EAP).

Cuadro N°1: Número de explotaciones y superficie (hectáreas), superficie promedio por explotación (hectáreas) y variaciones porcentuales para el total del país y la región pampeana, años 1988 y 2002

	CNA 1988			CNA 2002			Variación Intercensal		
	EAPs	Superficie	Sup. EAP Promedio	EAPs	Superficie	Sup. EAP Promedio	EAPs	Sup.	Sup. EAP Promedio
Total país	421.221,0	177.437.397,7	421,2	332.057,0	172.105.798,0	518,3	-21,2	-3,0	23,1
Región pampeana	189.292,0	70.749.256,1	373,8	134.539,0	68.192.580,0	506,9	-28,9	-3,6	35,6

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CNA 1988 y CNA 2002.

Según el Censo Agropecuario de 2002, el tamaño promedio de las empresas agropecuarias en todo el país pasó de 421,2 hectáreas en 1988 a 518,3 en 2002; lo que representa una suba del 23%. El mayor crecimiento se dio en la zona pampeana, donde se pasó de 373,8 hectáreas a 506,9; esto es, un aumento del 35,6%. Estos datos reflejan el proceso de concentración de la explotación de la tierra donde disminuyen las EAP mientras que la superficie se mantiene.

De las distintas formas organizativas de los productores agropecuarios relevadas por el CNA 2002 las cooperativas son las que nuclean mayor número de asociados. En dicho año, 44.601 productores (personas responsables de la gestión de los establecimientos agropecuarios) manifestaron estar asociados a alguna cooperativa, en tanto que 13.874 dijeron estar asociadas a alguna asociación gremial, otras 8.316 integraban grupos promovidos desde el Estado: Cambio Rural, Programa Social Agropecuario o CREA; y 11.791 formaban parte de otros tipos de asociaciones rurales.

La cantidad de productores cooperativizados cayó significativamente entre 1988 y 2002 en mayor proporción que la caída del número total de EAP y fue en la región pampeana donde la disminución de EAP cooperativizadas se verificó en mayor medida que en el promedio nacional.

A partir de declaraciones del presidente de la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) entre 1984 y 1996 el número de cooperativas de primer grado que integraban dicha federación se redujo el 30%, pasando de 200 a 130 de las cuales algunas se encontraban en estado crítico. Asimismo, en la Asociación de Cooperativas Argentinas, entre 1980 y 1996 las cooperativas de primer grado disminuyeron un 10%.

La disminución del número de cooperativas no siempre resulta un signo negativo para el movimiento cooperativo. La experiencia de muchos países europeos es elocuente al respecto. El proceso de concentración en beneficio de un número reducido de cooperativas ha implicado un aumento del número de asociados y, paralelamente, un avance significativo en el control del mercado por el movimiento cooperativista respecto de empresas de capital privado competidoras (Brea y Monzón, 1990).² No obstante, en el caso del cooperativismo

² Brea Tejeiro, José y Monzón Campos, José Luis (dir.) (1990) Libro Blanco de la Economía Social en España, Madrid, Centro de Publicaciones, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) Cita de Lattuada y Renold (2005, pág. 61)

agropecuario argentino, las cooperativas a fines del siglo XX han tenido un retroceso en numerosos aspectos:

- reducción de la cantidad de cooperativas y de asociados,
- disminución de su participación en el volumen de almacenamiento de granos (del 26,9% en 1985 al 20,4% en 1995),
- disminución de su participación en la faena de ganado (2,05% en 1991 a 1,28% en 1996),
- reducción en su aporte relativo al total de las exportaciones agropecuarias del país (del 17,1% en 1980 al 5,7% en 1996).

Se produce una significativa declinación de la importancia relativa del cooperativismo agropecuario, tanto por el número de asociados y cooperativas como por el grado de participación relativa en el total del negocio agropecuario (Lattuada M. , 2006).

En todo este proceso el asociativismo rural se reconfigura no sólo en términos cuantitativos sino cualitativos y se plantean nuevos retos. (Colavechia Gutierrez, 2014)

3. Transformaciones institucionales y organizacionales

Renold y Lattuada afirman en varios estudios que las transformaciones de los RSA han modelado el surgimiento, la consolidación y las transformaciones de las asociaciones agrarias económicas y reivindicativas en la historia argentina a su vez, la presencia y accionar de estas organizaciones han contribuido al desarrollo de las fases de surgimiento, consolidación y crisis de estos RSA y han ocupado en ciertas coyunturas roles fundamentales como actores del proceso de toma de decisiones de las políticas públicas sectoriales, aún nacionales, debido a la importancia estratégica de la producción agropecuaria pampeana en la economía nacional.

Las cooperativas agropecuarias, como toda organización social, nacen en un momento específico cuando determinadas condiciones estructurales e ideológicas se articulan. El cooperativismo necesitó plantear desde su origen una posibilidad de bienestar económico para el conjunto de sus integrantes. Los distintos tipos ideales de organización institucional (“morfología institucional”) son una respuesta de adaptación organizacional a las transformaciones de los contextos sociales y económicos en los que debe desarrollarse. A cada modelo de organización institucional le corresponde un discurso congruente desde el punto de vista de la ponderación de los valores y la ideología cooperativa³, los objetivos económico-empresariales de las mismas y las relaciones entre ellos.

Estos autores infieren, tras varios estudios de campo sobre el comportamiento del sector agropecuario, que en términos generales el movimiento cooperativo (agropecuario) se ha transformado en uno del tipo empresarial, sin implicar ello eludir los principios de la

³ Los principios éticos que guían el comportamiento de las cooperativas y sus asociados son: 1. **Membresía abierta y voluntaria** 2. **Control democrático de los miembros** 3. **Participación económica de los miembros** 4. **Autonomía e independencia** 5. **Educación, formación e información** 6. **Cooperación entre cooperativas** 7. **Compromiso con la comunidad** <http://www.aciamericas.coop/Principios-y-Valores-Cooperativos-4456>

cooperación económico social que lo sustentan. De esta manera, dentro de la economía social se pueden distinguir dos grandes conjunto de organizaciones: aquellas cuyas bases se encuentran asentadas principalmente en valores y otras donde predominan los intereses económicos. En las primeras se le atribuyen importancia a factores sociales que contribuyen a los procesos del desarrollo como la participación directa, la mayor inclusión social, la cohesión, la solidaridad, toma de decisiones democráticas y un alto grado de enraizamiento local. En las otras, basadas prioritariamente en criterios económicos, los rasgos que predominan son los requeridos en las etapas dinámicas de desarrollo en mercados abiertos y globalizados. Estos rasgos se manifiestan en una mayor capacidad y complejidad técnica organizativa y de recursos, en sus interconexiones público-privadas y privadas, en las integraciones verticales, y uso de redes, en los grados altos de capitalización e inversión y en su ámbito de acción que se extiende de lo local a lo global.

La profundidad de las transformaciones institucionales pueden llegar a cambiar de manera esencial los objetivos de las organizaciones, hasta inclusive poner en juego las posibilidades de seguir siendo la cooperativa un instrumento para el desarrollo de pequeños y medianos productores rurales (Lattuada M. , 2006). Resulta interesante, entonces, conocer si las cooperativas adoptan algún tipo de estrategia específica dados los cambios del entorno para incluir a dichos productores que se encuentran en condiciones de inferioridad.

Obschatko, Basañes y Martini (2011) en su diagnóstico sobre las principales transformaciones institucionales destacan elementos de particular impacto en el modelo tradicional de desarrollo cooperativo:

- un salto sustantivo en las necesidades de escala para lograr condiciones competitivas en los mercados crecientemente globalizados;
- encarecimiento del crédito al tiempo que se acelera el ritmo de capitalización necesario (producto de las innovaciones tecnológicas);
- crecimiento de los mercados de coordinación privada por sobre los mercados abiertos, esto es, difusión de prácticas de contratos de mediano plazo entre proveedores y agroindustria –o directamente integración vertical–, procurando la construcción de compromisos de largo plazo entre los distintos eslabones de la cadena de valor.

Estas nuevas circunstancias ponen en tensión muchas de las prácticas tradicionales y principios éticos en el cooperativismo. Los grandes cambios de escala exigen una revisión en las *prácticas de participación*; la necesidad de capital exige replantear el *sistema de capitalización*; el logro de una relación más estrecha entre los distintos eslabones de la cadena de valor requiere la implementación de *compromisos más fuertes en términos de volumen y calidad del producto entre el productor y su cooperativa*. Este último punto radica en que históricamente hubo una relación laxa entre cooperativa y productor originado en la concepción primaria del principio de “puertas abiertas”, por la que cualquiera puede ingresar a la cooperativa en cualquier momento y en igualdad de condiciones que el resto de los socios, y también puede desvincularse de la cooperativa sin compromisos de mediano plazo.

A estos elementos se agrega la crisis de gran parte de su base societaria la cual se ha reducido en un 21% entre 1988 y el 2002 el número de explotaciones de productores agropecuarios.

Este proceso, asociado al incremento en la escala de producción, implica desafíos institucionales serios a las cooperativas agropecuarias en varios sentidos: traslado de la crisis del pequeño productor a la cooperativa (y de ésta a otra de grado superior), en particular, a través del financiamiento; tensión institucional por la incapacidad de la cooperativa para resolver los problemas que están llevando a la exclusión del productor; pérdida de liderazgo institucional por las mismas razones; necesidad de desarrollar nuevos servicios para sus asociados, respondiendo a sus nuevas demandas: agregar valor a su producción (esto es, participar como capitalista en otros eslabones de la cadena de valor), diversificar producción, diferenciar su producto (por calidad, por denominación de origen, por marca), generar puestos de trabajo, etc.

Esta conjunción de nuevas pautas de funcionamiento de las cadenas de valor y nuevos requerimientos de los productores son la base de las transformaciones que presentan los distintos componentes institucionales y organizacionales de las cooperativas.

La estructura organizativa tradicional (con una mayor participación de los socios, con cúpulas no profesionales, con trabajo ad-honorem) mutó hacia una con un grado mayor de diferenciación y jerarquización interna. Los objetivos e intereses comienzan a separarse de las prioridades de sus miembros, pasando el control y la participación a una “representación fiduciaria” en administradores y gerentes profesionales, donde los criterios de eficiencia, eficacia y rentabilidad se separan de los principios y valores cooperativos que dieron origen al movimiento (Lattuada y Renold, 2005). Estos cambios se reflejaron en la vida social de los socios que estaba integrada a las actividades de las cooperativas a otra disgregada, separada de la cultura cooperativa, comunitaria y solidaria; el vínculo entre el socio y la cooperativa se vuelve utilitario, mercantilista, acercándolo a una figura más cercana a la de “cliente” (Carricart y Albaladejo, 2005).

4. Caso cooperativa de segundo grado: Asociación de Cooperativas Argentina C.L.

Las primeras cooperativas que nacieron entre fines de siglo XIX y principios del XX se unieron para fundar otra de orden superior que sirviera de instrumento para llegar a la exportación. Así fue que en 1922 nace en Rosario la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central –luego denominada Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA)⁴. Fue la primera de segundo grado en Argentina y América. La actividad de corretaje fue el primigenio eje de trabajo pero la Asociación junto a sus cooperativas adheridas fueron asumiendo nuevos roles para contribuir al desarrollo productivo, modernización tecnológica y a la democratización de la economía agraria argentina.

⁴ Inicialmente fue integrada por 10 cooperativas de las provincias de Santa Fe y Córdoba que resolvieron concentrar la oferta granaria proveniente de establecimientos de carácter familiar, conciliando las ventajas de la producción descentralizada con la comercialización a gran escala

Crisis y cambio de dogma: transformaciones institucionales

El período neoliberal representó un quiebre en el sector cooperativo. Muchas cooperativas fueron a convocatoria de acreedores, desaparecieron por absorción o fusión con otra entidad colega producto de endeudamiento, búsquedas de escalas para diluir los costos fijos, deslocalización de los asociados, y la falta de adecuación a las reglas económicas impuestas por el nuevo modelo.

A continuación observaremos los cambios en materia institucional que realizó ACA, teniendo en cuenta los elementos señalados por Lattuada, Renold, Obschatko, Basañes y Martini en el apartado anterior.

a. Organización de los servicios: vínculos asociado-cooperativa, expansión territorial y desarrollo territorial: pérdida y reconstrucción de capital social

Las reestructuraciones del sector agropecuario y cooperativo instalaron un fuerte desafío en la cadena de vínculos entre el socio y la cooperativa y entre las cooperativas y la Asociación de Cooperativas Argentinas a los que se suman las dificultades de recambio generacional (en cooperativas que ya han tenido cuatro o más generaciones de dirigentes), la distancia del productor respecto a la oficina central de la cooperativa (por dispersión territorial), la reducción de los servicios que recibe el productor (y, por lo tanto, de su visualización como ámbito natural de resolución de sus problemas), y la pérdida de capital simbólico que muchas veces estaba asociado a instalaciones o razones sociales que se pierden en el proceso de fusiones y absorciones.

ACA asumió un rol protagónico para no perder los productores, el territorio y la producción ante el cierre de cooperativas. Entre las acciones emprendidas, trató de poner en contacto a las entidades que cerraban con otras colegas para que alquilen sus instalaciones o en caso de no lograrlo montando sus propios acopios (CDCs). En 1999 ACA adquirió a La Plata Cereal S.A. siete instalaciones de almacenaje y acondicionamiento de granos situadas en Pergamino, San Genaro, Bragado, Carlos María Naón, Pehuajó, 30 de Agosto y Villegas mediante un novedoso convenio de complementación comercial que posteriormente pasaron a denominarse Centros de Desarrollo Cooperativo (CDC) y a depender de una gerencia departamental propia. Este nuevo encuadre, surgido de la reforma de los estatutos del año 2001, define a estos centros como unidades operativas de la Asociación destinadas a ampliar la base societaria y *recapitalizarse en términos sociales* y a desarrollar el accionar cooperativo donde no se encuentra expandida ACA como producto-servicio.

El contador Osvaldo Bertone declara que: “el saldo de la reestructuración del sistema cooperativo nucleado en ACA fue dramático: de 181 cooperativas primarias, 81 quedaron en el camino, de las cuales 41 logramos que mutaran en sucursales de otras cooperativas y 14 que se transformaran en los primeros acopios, denominados posteriormente *Centros de Desarrollo Cooperativo (CDC)*. Las restantes desaparecieron”.

Por otro lado, el gerente general de ACA de 1997, Carlos Rosa, revela que: “la cooperativas tuvieron que apuntar a cierta especialización, a achicar su estructura y concentrar. A pesar de que hubo cooperativas que quedaron en el camino, el volumen de acopio se mantuvo en virtud

de la incorporación de entidades primarias que pertenecieron a FACA (Federación Argentina de Cooperativas Agrarias) y que, por las circunstancias especiales que vivió esa federación, pasaron a nuestro seno”.

La reingeniería empresarial también se instaló en la matriz de ACA. Directivos y funcionarios –tal como en otros momentos límites que vivieron en la historia de la Asociación– realizaron profundos debates a fin de poder readecuar la empresa a la nueva realidad. Osvaldo Bertone, gerente general, rememora de ese momento: “realizamos un fuerte ajuste en toda la estructura de ACA. Se cerraron todas las fábricas regionales por ser antieconómicas y continuó con la actividad bajo un “sistema de fazón” contratado con terceros; comenzó el desmantelamiento del sector de Adquisiciones y Distribuciones; se vendieron activos (depósitos para mercaderías) a medida que se fueron desocupando y se alquila medio piso en la Casa Central. Asimismo, se revisa sector por sector y función por función, realizándose un ajuste de personal importante. Pasamos un rastrillo muy fino a los fines de posicionar a la Asociación en términos de la realidad que estábamos viviendo. Significó un esfuerzo financiero muy grande, pues hubo que indemnizar a muchos colaboradores, pero lo fuimos compensando con las realizaciones de activos y con la rentabilidad que surgió tras controlar los gastos”.

La institución para retomar el camino del crecimiento concentró sus esfuerzos en reforzar tres pilares básicos: la comercialización de productos agrícolas (corretaje y exportación), la ampliación y mejoramiento operativo de los puertos propios para apoyar el primer pilar y continuar profundizando el desarrollo y la producción de insumos agropecuarios.

Al proceso de reingeniería le subyace un cambio de dogma, Bertone afirma que: “hubo un *cambio de dogma* y fue *no ver al productor y a las cooperativas como socio sino también como un cliente*. No es mi intención cometer una herejía conceptual de los principios cooperativos. Entré a trabajar en ACA en 1973 y hasta mediados de la década del 90 el principio era que el que pertenecía al movimiento cooperativo (productor con cooperativa y cooperativa con ACA) tenía la obligación de trabajar con su entidad de primer grado y ésta operar con ACA. No importaba si éramos eficientes o no. Era todo un dogma, un principio que regía. En la década de 1990 -producto de extensos debates- hacemos un cambio de dogma con un criterio más pragmático, porque *para perdurar había que competir*. Esto fue lo que guió la actitud y las inversiones de ACA”. Asimismo, la *misión* de ACA fue definida de la siguiente manera: “Prestar servicios a los productores agropecuarios argentinos, adecuando su accionar a los requerimientos del contexto económico en el que desarrolla su actividad y manteniendo el matiz diferencial de los conceptos cooperativos”. Esta definición tomó trascendencia cultural en el sentido que tanto las cooperativas como ACA tenían que prestar un servicio adecuado y competitivo a los socios. A partir de allí se comenzaron a elaborar las *cadena de valor*. Se propiciaron *experiencias asociativas* que permitieron incursionar en otros tipos de relaciones, como sociedades accidentales de producción entre productores, entre productores y la cooperativa o ACA para objetivos concretos como la adquisición de herramientas, la explotación de campos de propiedad de los interesados o tomados en arrendamiento, el empleo creciente y racional de innovaciones tecnológicas a través de núcleos de productores, el cuidado de las cuentas de gestión y los planes para invertir.

En la búsqueda de un nuevo horizonte empresarial e institucional, miembros del consejo de administración y de la gerencia viajaron hacia fines de la década de 1990 a países de Europa y América del Norte, para confrontar la realidad del sector desde el punto de vista político como operativo. Tras dicha gira, la visión del presidente de ese momento: “Las cosas han cambiado fundamentalmente. Tenemos que ser conscientes de que la integración cooperativa nos hace fuertes. El productor pequeño y mediano puede ser débil aisladamente, pero no cuando está integrado. En Canadá, las cooperativas importantes que poseen el 50% de la producción en cada Estado, están pensando seriamente en integrarse. ¿Dónde está el competidor? En una destacada empresa multinacional. Las pequeñeces que nos cuesta concretar ellos ya las tienen superadas. Tienen en claro el competidor, que es mucho más fuerte y por ello desean integrarse. *Los grandes problemas de la Argentina son de formación* y los grandes fracasos cooperativos no han sido fracasos de la doctrina solidaria, sino de los hombres que no se han formado para asumir situaciones cambiantes. Han quedado muchas cooperativas en el camino, pero esos espacios han sido cubiertos por otras cooperativas que ahora son mucho más importantes que lo que era antes. Hay menos cooperativas pero más fuertes. Fue un proceso no querido por nosotros, pero las circunstancias así lo impusieron”.

Se desarrollaron nuevos servicios orientados a la recalificación o reconversión del productor asociado: mayor asesoramiento comercial, incluyendo nuevas herramientas de comercialización como el mercado a término, asistencia técnica para las exigencias de trazabilidad, nuevos productos comercializados atendiendo a las necesidades de diversificación, y nuevos mecanismos de transferencia de tecnología, en particular a partir de la organización de grupos de productores.

b. Sistema de capitalización

La reorganización de todo su sistema de capitalización se realiza a partir de la implementación del **Fondo Rotativo de Consolidación**⁵.

ACA, como gran exportador de granos, opera habitualmente con entidades financieras internacionales y en estos ámbitos las cuotas sociales cooperativas son interpretadas como pasivos, dado que pueden ser exigidos por los asociados en cualquier momento. A esto se suma que el que ACA cuenta con un gran capital y una relativamente pequeña cantidad de asociados, algunos de gran tamaño y titulares de un porcentaje importante de su capital. En caso de que un grupo de estos asociados decida retirarse se produciría un grave perjuicio patrimonial a la entidad. Si a esta situación añadimos la crisis financiera de los años 2001/2002, cuando ACA quedó atrapada entre el endeudamiento externo en dólares, la devaluación y la pesificación de sus créditos, encontramos sobradas justificaciones para que sus dirigentes plantearan la búsqueda de mecanismos para fortalecer la situación patrimonial, procurando, básicamente, reducir la exigibilidad del capital aportado por sus asociados, esto es, el reembolso.

⁵ Dicho fondo se inspira en el ejemplo de Alberta Wheat Pool, cooperativa cerealera con sede en Calgary, Canadá, la cual en 1997 definió que a partir de ese año el 20% de los excedentes se distribuiría en efectivo, y el resto pasaría a integrar fondos rotativos a 10 y a 20 años.

Basañes (2010) estudia la reforma estatutaria aprobada en 2005, ACA creó el FRC, constituido por “Certificados de Aportes”. Dicho autor señala (pág. 19) que los certificados de aportes “que hayan cumplido quince años de vigencia, tendrán derecho al reembolso del 6,66% [1/15] del valor de los mismos en cada uno de los años siguientes, hasta completar el reintegro total. Este derecho a reintegro estará condicionado al flujo de nuevos aportes, de manera que la suma acumulada en el FRC durante los primeros quince años se mantenga estable. Si el flujo de nuevos aportes fuese menor a lo requerido por todos los Certificados de Aportes en condiciones de percibir reembolsos, los recursos disponibles se aplicarán por orden de mayor antigüedad y, en caso de igual antigüedad, a prorrata. Dadas las características del FRC será considerado para su tratamiento contable dentro del rubro del patrimonio neto de la Asociación”.

ACA reemplaza la mayoría de los títulos representativos de las cuotas sociales de los asociados (Art. 15, inc. b) del Estatuto Social) por los aportes de consolidación. Dichos aportes sólo pueden ser reembolsados a las asociadas luego de quince años, en cuotas anuales de 1/15, siempre que se verifique un flujo de aportes que compense dichos retiros. Los aportes de consolidación perciben una tasa de interés no inferior a la que reciben las cuotas sociales y deben aportarse con el mismo criterio de proporcionalidad que se indicó en el caso de las cuotas sociales.

Este tipo de fondos rotativos, sumado a un criterio de aportaciones y de reintegros que procure la proporcionalidad, parecería resultar una herramienta útil para garantizar un sistema altamente previsible y gradualmente convergente con el objetivo de capitalización definido.

c. Modalidades de articulación con la cadena de valor

De manera de insertarse en la cadena agroindustrial, ACA incursionó nuevas *experiencias asociativas con cooperativas asociadas y con terceros*. A las actividades industriales desarrolladas en forma directa se le suman las que tiene participación en diferentes sociedades y aquellas que devienen de alianzas estratégicas que ACA mantiene con empresas transnacionales para la producción y distribución de insumos claves para el sector agropecuario.

De allí que, a través de las sociedades vinculadas ACA está presente en diferentes eslabones de la cadena agroindustrial, desde la producción y comercialización de insumos agropecuarios de calidad (que incluye agroquímicos, fertilizantes, semillas, productos veterinarios y de nutrición animal, muchos de ellos de producción propia) pasando por la prestación de servicios de almacenaje, hasta ser un vehículo importante en la exportación de granos, ya que a través de las plantas de silos, depósitos e instalaciones portuarias, tanto en origen como en destino, permiten optimizar el proceso de comercialización de la producción agropecuaria incluyendo otros productos como carnes, algodón, miel, jugos, lanas, etc.

d. Organización del trabajo: profesionalización y alteridad burocrática

Unas de las bases del crecimiento de la ACA han sido las diferentes acciones que ha llevado a cabo para contar con una estructura cada vez más profesionalizada en todos sus niveles, lo que ha permitido gestionar en forma eficiente no solo el crecimiento sino los nuevos negocios

en los que se ha involucrado. La misma le permite prestar un servicio de asesoramiento altamente calificado ya que las diferentes áreas de la ACA están a disposición de las cooperativas asociadas para atender las consultas que las mismas realizan en materia contable, impositiva, legal, tecnológica, comercial, etc. Asimismo, realizan asesoramiento en materia de proyectos de inversión, ya sea en el análisis económico y financiero del mismo como en la infraestructura tecnológica necesaria para llevarlos a cabo cuyo objetivo es aportar a sus cooperativas asociadas información relevante y otros puntos de vista para que sean considerados en el proceso de toma de decisiones de la mismas y que dichas decisiones potencien los resultados y afiancen los vínculos del sistema cooperativo ACA.

La profesionalización mencionada es la que ha permitido a las cooperativas enfrentar exitosamente los desafíos de mercados crecientemente globalizados. Sin embargo, hay que considerar las posibles consecuencias en términos de lo que (Obschatko, Basañes y Martini, 2011) han definido por *alteridad burocrática*. La relación entre el asociado y su empresa tiende a ser de carácter clientelar, y el cuerpo de trabajo profesional tiende a priorizar sus intereses corporativos por sobre los objetivos específicos del productor asociado. Las consecuencias derivadas de esta posible fricción entre la asociación, sus cooperativas y los productores asociados han de ser estudiada con mayor detalle en otro trabajo debido a que podría implicar que la cooperativa (de primer y/o segundo grado) deje de ser una herramienta útil para su base social.

e. Sistemas de participación: los desafíos de la escala

La mayor escala implica un enorme desafío para los sistemas de participación, que hoy deben garantizar las condiciones de control y participación a un número mayor de asociados por cooperativa, con mayor dispersión territorial.

Pese a que los dispositivos de participación siguen siendo los tradicionales: Asamblea anual de contenido formal (aprobación automática de la memoria y balance), y delegación de toda la responsabilidad de gestión y control en el Consejo de Administración y el Síndico, la vigencia del nuevo Estatuto aprobado por el INAES el 25 de octubre de 2013 trae aparejado una nueva composición del territorio nacional en distritos electorales y regiones, de donde surgirán los integrantes del Consejo de Administración. Así, el Art. 24º, inciso a), denota: “El Consejo de Administración de la Asociación estará constituido por un consejero titular, un suplente primero y un suplente segundo, de cada uno de los ocho distritos electorales en que se divide a tal objeto el territorio nacional; un consejero titular, un suplente primero y un suplente segundo, correspondientes a las tres regiones en que se ha dividido a tal objeto el territorio nacional y un consejero titular, un suplente primero y un suplente segundo que no representara específicamente a ningún distrito o región electoral, sino al conjunto de las Cooperativas Asociadas”.

Asimismo, participan en la organización política de ACA los Consejos Asesores Regionales que son órganos, constituidos por las cooperativas radicadas zonalmente, son un nexo eficaz entre la Asociación de Cooperativas Argentinas y las entidades primarias asociadas. Entre las funciones y atribuciones que les asigna el Estatuto, los CAR deben asesorar a la ACA en todos los asuntos y problemas de sus áreas de influencia, especialmente en los relacionados

con la producción, comercialización e industrialización. También, hacer llegar aquellas sugerencias de carácter general que estimen conveniente y colaborar con el Consejo de Administración de la entidad en las funciones que éste les encomiende. Se rigen por un reglamento interno, cuyos límites están en marcados por el Estatuto.

ACA es en la actualidad una megacooperativa, una gran cooperativa con fines económicos, principalmente, que lidera el sector en términos de participación en el mercado. Posee en la actualidad una base de 50.000 productores, 157 cooperativas asociadas y una red de 39 CDCs, 9 plantas regionales, 3 puertos, 10 oficinas administrativas y 4 plantas industriales propias, con presencia activa en 9 provincias del país.

5. Resultados y conclusiones

Retomando los objetivos planteados en la introducción del documento y a la luz de lo plasmado en el contenido del mismo se obtienen los siguientes resultados.

En primer lugar, entre los aspectos del contexto internacional y las políticas públicas nacionales y sectoriales que influyeron en las organizaciones asociativas y cooperativas hacia fines de siglo XX, consideramos como punto de partida el período 1922-1956, denominado por Carracedo como base al comienzo de la integración, con la creación de entidades de segundo y tercer grado, tomado como hito en la institucionalización del movimiento cooperativo la creación de la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central –luego denominada Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA)- en 1922. En dicho período las políticas públicas fueron fundamentales, se promovió la creación de cooperativas desde el Estado y también desde asociaciones de grado superior como es el caso la figura del “animador cooperativo” de la ACA. Hubo actividades gremiales, que permitieron desde el ámbito sectorial discutir y conseguir beneficios de las políticas para el sector de pequeños y productores rurales.

Luego, con la globalización de la economía a partir de la década de 1970, y acentuándose durante las últimas dos décadas del siglo XX, se identifican dos factores de importancia que influyen en el subsector agropecuario. Por un lado, la nueva dinámica a través de las cadenas de valor del sistema agroalimentario impone nuevas exigencias al pequeño y mediano productor afectando dramáticamente su sustentabilidad. Por el otro, la intervención estatal se reduce y las políticas no consideran las necesidades del sector agropecuario ni mucho menos de los productores de menor escala. Motivo por el cual desaparece gran cantidad productores que constituyen la base societaria de las entidades cooperativas, el 21% de las explotaciones a nivel nacional y el 29% en la región pampeana entre 1988 y el 2002.

En la década de 1990 y principios de siglo XXI hay una crisis generalizada en el sector cooperativo explicada (Balestri, Allasia y Coller, 2005), entre otros factores, por la inadecuada y deficiente administración política del financiamiento a los asociados y por el mantenimiento de una estructura sobredimensionada respecto a la realidad externa, cuerpos

directivos y funcionarios paralizados sin adoptar medidas específicas. Retomando palabras de un expresidente de ACA: “*Los grandes problemas de la Argentina son de formación* y los grandes fracasos cooperativos no han sido fracasos de la doctrina solidaria, sino de los hombres que no se han formado para asumir situaciones cambiantes”. Hay una profunda reconfiguración del sector de la mano de quiebras, absorciones, fusiones organizacionales y estrategias que adoptan las entidades. En el período de apertura y desregulación no era posible lograr una transformación más inclusiva, dados los compromisos internacionales, la hegemonía reinante y restricciones políticas y económicas; no fue sino tras el deterioro social⁶- producto de las políticas aplicadas- con un aumento sin precedentes de los niveles pobreza que hizo eclosión en la crisis del 2001.

De manera de responder al segundo objetivo sobre los cambios operados en el desarrollo de cooperativas de primer y segundo grado en el período mencionado mediante el estudio de un caso particular en la zona pampeana, observamos que las crisis económicas, políticas y sociales fueron factores que llevaron a las cooperativas a replantear la organización empresarial y hasta su ideología e institucionalidad.

Su evolución institucional tiende a una tensión y ruptura entre los principios, valores y prácticas que le dieron nacimiento pasando a funcionar con la lógica de una empresa de capital, netamente económica por sobre la tradicional sujeta a valores, incorporando muchas de estas entidades capital de riesgo, participación de no socios en el directorio, especialización en la toma de decisiones y flexibilidad en los negocios. Sin embargo, el sector cooperativo, a diferencia de otras empresas convencionales agrarias, en términos generales no puede disponer en lo inmediato de estructuras más flexibles o dedicarse a otras actividades por tratarse de entidades de personas y no de capital. Las restricciones del propio sistema cooperativo en cuanto a la relación contractual entre la cooperativa y el socio, su imposibilidad de captar recursos externos y reinvertirlos en el sector y las restricciones del cooperativismo financiero para asistirlo, dificultaron el desarrollo de las entidades, obligándolas a contraer deudas y pagar altos intereses impuestos por el sistema bancario y financiero. Estos hechos limitaron las capacidades de muchas cooperativas para adoptar estrategias de integración horizontal y vertical cuyo horizonte de negocios era estrictamente local, sumada la reducida especialización y profesionalización; alejadas de “aspectos que el actual contexto de una economía más globalizada, competitiva, de demandas segmentadas y fluctuantes y aceitados eslabonamientos de la cadena que va del consumidor al productor”⁷ demandan, emergiendo como problemas a ser resueltos. Este es un desafío para las organizaciones que desde sus inicios han tenido una lógica basada en valores. Por ello, se considera de suma importancia estudiar los comportamientos institucionales de las cooperativas modelizadas por Renold y Lattuada, dado que arriban a la conclusión que en términos generales el movimiento cooperativo (agropecuario) se ha transformado en uno del

⁶ Con el desmejoramiento de las condiciones laborales de trabajadores, la caída de los salarios reales, desindustrialización, la primarización de la economía y la declinación de las condiciones de vida en la población en general.

⁷ Reingeniería cooperativa. El debate institucional sobre cooperativismo agropecuario del siglo XXI. Lattuada, M. Renold, Juan Mauricio. Revista Realidad Económica n° 172. (Año 2000).

tipo empresarial, sin implicar ello eludir los principios de la cooperación económico social que lo sustentan.

Las transformaciones institucionales –que son más lentas respecto del rápido cambio de las variables económicas - han puesto en juego las posibilidades de seguir siendo la cooperativa un instrumento eficiente para el desarrollo de pequeños y medianos productores rurales. Hecho que nos hace reflexionar si las cooperativas han tomado algún tipo de medida para incluir a dichos productores que se encuentran en condiciones de inferioridad.

Para el caso particular de ACA, los años del neoliberalismo y las crisis domésticas e internacionales de un mundo globalizado han sido factores que la impulsaron a adoptar destrezas para su supervivencia. Se identifican transformaciones en su modo de gestión priorizando las estrategias de incremento de escala mediante la promoción de la fusión de cooperativas de primer grado, reorganización de su sistema de capitalización, creación de empresas asociadas a ACA, pertenencia a un grupo cooperativo. ACA asumió un rol protagónico para no perder los productores, el territorio y la producción ante el cierre de cooperativas montando sus propios acopios, los Centros de Desarrollo Cooperativos. Durante el período analizado se reduce el grado de diversificación, verificándose un “recentraje” de los esfuerzos de gestión y de inversión en la comercialización del producto principal; se transforma el sistema de capitalización con la creación del FRC; se establecen modalidades de articulación con la cadena de valor; se profesionaliza la gestión con prioridades corporativas sobre los objetivos de los asociados; el sistema de participación se adecúa a una nueva composición del territorio nacional.

Frente a estas nuevas circunstancias representantes de la Asociación declaran que el *cambio de dogma* a partir del cual el socio es visto como cliente (Lattuada, Renold, Obschatko, Carricart) se convirtió en condición para sobrevivir ante las exigentes condiciones del mercado global.

Ello también se explica porque en la mayoría de las cooperativas agropecuarias, en particular las especializadas en commodities, las vinculaciones con los asociados son de tipo suave o débil donde los productores se comportan como clientes, sin exigencia de consecuencia ni otros requisitos, manteniéndose un alto grado de autonomía entre el socio y la cooperativa. Sin embargo, frente a las condiciones competitivas emergentes de las transformaciones de las cadenas de valor las cooperativas requieren buscar un mayor compromiso por parte del asociado, ya no cimentado exclusivamente en la solidaridad con los intereses colectivos. Ello da lugar al desarrollo de relaciones contractuales de mediano y largo plazo, complementarias a las exigencias estatutarias, así como restricciones al ingreso de productores que no asuman compromisos de entrega o de capitalización.

Los cooperativistas de ACA de manera acertada identifican como “enemigo principal” a las empresas transnacionales, ello implica que para lograr inserción en el mercado global se requiere contar con un diagnóstico y planeamiento estratégico con miras a lo global. Asimismo, la innovación constituye otro elemento que otorga competitividad y debe ser constante para permanecer ante el dinamismo de los mercados; en este sentido, han creado el Fondo Rotativo de Consolidación de ACA con la finalidad de incorporar recursos para

ampliar su patrimonio, desde sus inicios ha contribuido a la modernización tecnológica de sus asociados, y muy especialmente hay que resaltar los cambios en su estructura organizacional y su modo de gestión. El dinamismo logrado por ACA la convierte en la 7° empresa exportadora de granos del país, a través de la actividad de los puertos de San Lorenzo, Quequén, Vilelas y la Terminal Bahía Blanca, junto con las plantas regionales Selva, Barrow, Tres Arroyos y Quequén. Su trayectoria se pone de manifiesto en su recapitalización social en distintas regiones a través de los Centros de Desarrollo Cooperativo, en sus actividades de investigación y desarrollo de tecnología y en su avance hacia negocios agroindustriales. En definitiva, funciona como una empresa de capital privada, en términos de competencia, aunque con el matiz de los valores cooperativos.

Por último, intentando responder al tercer objetivo sobre la precisión de aspectos del comportamiento y necesidades del sector que puedan contemplarse en futuras políticas públicas atendiendo a un contexto globalizador, hemos visto que las cooperativas han adoptado estrategias diversas de asociativismo en redes, con otra figura jurídica o terceros, con el mismo Estado para ser más fuertes y tener acceso a varios o todo los eslabones de la cadena de valor. Asimismo, haciendo foco en los productores, hemos conocido el cambio de dogma que ha adoptado la organización de nuestro caso de estudio en cuanto al principio de puertas abiertas respecto a su vínculo con productores asociados pasando de ser “asociados” a “clientes”. Si bien es cierto que cada cooperativa requiere contar con la fidelidad, calidad y cumplimiento por parte de sus socios proveedores de mercadería para cumplir, a su vez, con su demanda global y ser competitivos; los productores también requieren el apoyo de las cooperativas o del Estado para lograr la eficacia y eficiencia productiva y no sólo ser un buen cliente, sino un socio fiel que lleve a la práctica los valores que el movimiento cooperativo promulga. Ello otorgará calidad a los actores económicos individuales que hacen a la institucionalidad de las organizaciones que protagonizan el desarrollo territorial.

Un Estado que organice su territorio con normas, programas, financiamiento, etc. que beneficien a entidades que aglutinan al pequeño productor de un sector estratégico -proveedor de bienes/salarios, de recursos fiscales y de divisas- puede construir y mantener un desarrollo económico en crecimiento contando con la necesaria dotación de alimentos a bajos costos para su población y los recursos fiscales que permitan ser redistribuidos a otros sectores de la economía. Entre las *políticas* inclusivas que podrían favorecer al sector, en virtud de las transformaciones que han atravesado hacia fines de siglo XX y de la supervivencia en un contexto de creciente concentración y centralización económica del agro pampeano, se debería contemplar el apoyo financiero en la inteligencia de mercado y nuevos negocios, orientado a la expansión y consolidación de los negocios tradicionales en los mercados internacionales y, a su vez, a la exploración de nuevos en actividades de mayor valor agregado; asimismo, otra posibilidad sería el financiamiento de infraestructura y equipamiento para proyectos que constituyan nuevas unidades de negocios que agreguen valor a la producción local, incorporen nuevos productos generados en la zona e incluya económicamente a pequeños productores y trabajadores rurales para que el sector pueda recuperar su rol como principal agente de desarrollo en áreas rurales.

Pero es clave qué fuerza política ejerza el poder de Estado y cuán fortalecido esté el movimiento cooperativo para ejercer presión a su favor y participe en instancias de formulación de políticas, leyes, decretos que establezcan reglas del juego a su favor en organismos nacionales y supranacionales. El sector cooperativo debe consolidarse y la intercooperación e integración cooperativa es una interesante vía para poder competir amparando a los productores nacionales, articulando mecanismos que beneficien “equitativamente” a sus miembros y capitalizando la riqueza generada en el ámbito común.

A modo de síntesis de la ponencia, concluyo que el reto que desde mi punto de vista tienen las cooperativas en un mundo globalizado es hacer a sus organizaciones competitivas, buscando estrategias que las haga fuertes económica y financieramente pero revalorizando sus principios y las prácticas que las distinguieron de una empresa de capital tradicional. Ello requiere contar con profesionales especializados y actualizados, que tengan en su norte a la innovación, la creatividad, la eficiencia pero formados en principios éticos y que transmitan esa formación y educación cooperativa a los productores y a las comunidades en su conjunto para un verdadero desarrollo donde sea que estén localizadas.

Bibliografía

Albuquerque, F. (2002). *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*.

Balestri, L., Allasia, J., y Coller, D. (2005). *Las cooperativas agropecuarias pampeanas de 1990: un estudio de casos*. Intercoop Editora Cooperativa Limitada.

Basañes, C. C. (2010). *Sistemas de Capitalización en las Cooperativas Agropecuarias: un estudio de casos*. Buenos Aires: Centro de Estudios de la Sociología del trabajo, Facultad de Ciencias Económicas. UBA.

Basualdo, E. (2003). *Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera*. Realidad Económica n°200.

Barsky, O. (1992). *Políticas agrícolas y reformas institucionales en la Argentina en el contexto de ajuste*. Ruralia, 3-7. Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Buenos Aires: Paidós.

Barsky, O. y Djenderedjian, J. (2006). *Problemas y desafíos de una gran cuestión abierta. La historiografía agraria pampeana de siglo XXI*. En J. Gelman, *La historia económica argentina en la encrucijada. Balances y perspectivas*. Buenos Aires: Prometeo.

Barsky, O. y Gelman, J. (2001). *Historia del agro argentino: Desde la conquista hasta comienzos del siglo XXI*. Buenos Aires: Grijalbo-Mondadori.

- Carracedo. (1984). *Economía social agraria: teoría y acción del cooperativismo en el ámbito rural*. Buenos Aires: Depalma.
- Carricart, P. y Albaladejo, C. (2005). Reflexiones críticas sobre los espacios emergentes: las cooperativas agropecuarias y los espacios rurales en la región pampeana. Un estudio de caso en Tres Arroyos, provincia de Buenos Aires. En *Trayectorias y contextos. Organizaciones rurales en la Argentina de los noventa* (págs. 49-88). Buenos Aires: La Colmena.
- Colavechia Gutierrez, X. (2014). Transformaciones en el asociativismo de pequeños y medianos productores agropecuarios en la pampa santafesina en la segunda mitad de siglo XX. *XXIV Jornadas de Historia Económica*. Rosario.
- Ferrer, A. (1967). Las condiciones sociales y económicas de la Argentina a partir de 1943. En C. Fayt, *Naturaleza del Peronismo*. Buenos Aires.
- Ibaldi, J. I. (2012). 90 años de siembra y cosecha. Asociación de Cooperativas Argentinas. Buenos Aires: Bazan Juan.
- Iglesias, D. (2002). *Cadenas de valor como estrategia: Las cadenas de valor en el sector agroalimentario*. Recuperado el 2 de agosto de 2015, de www.inta.gov.ar: <http://inta.gov.ar/documentos/cadenas-de-valor-como-estrategia-las-cadenas-de-valor-en-el-sector-agroalimentario/>.
- Lattuada, M. (1986). La política agraria peronista (1943-1983). Buenos Aires: Centro Editor de América Latina S. A. Lattuada, M. (2006). *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina: transformaciones institucionales de fines de siglo XX*. Bernal. Universidad Nacional de Quilmes.
- Lattuada, M., & Renold, J. (2005). Lattuada, Mario y Renold, Juan Mauricio (2005). El cooperativismo agrario en la Argentina. Evolución económica, social y organizacional. *Revista Pampa vol. 01*, 55-86.
- Lattuada, M., Renold, J., Nogueira, M., & Urcola, M. (2011). *Cooperativismo y capital social en la agricultura argentina a comienzos de siglo XXI*. Buenos Aires: PROSAP.
- Levin y Verbeke. (1997). El cooperativismo argentino en cifras: tendencias en su evolución: 1927-1997. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.
- Manzanal, M. (2006). Regiones, territorios e institucionalidad del Desarrollo Rural. CICCUS.
- Moyano Estrada, E. (2005). *Capital Social y desarrollo en zonas rurales*. Córdoba: Instituto de estudios Sociales de Andalucía.
- Nun, J. (1987). La teoría política y la transición democrática. En J. Nun, & J. C. Portantiero, *Ensayos sobre la transición democrática en Argentina*. Buenos Aires: Punto Sur.

Obschatko, E. S., Basañes, C. C. y Martini, G. D. (2011). Las cooperativas agropecuarias en la República Argentina: diagnóstico y propuestas. Buenos Aires: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación / IICA Argentina (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura).

Rodriguez Miranda, A. (2006). *Cadenas productivas en el MERCOSUR. Los Foros de Competitividad del MERCOSUR, una herramienta para la integración productiva y la cooperación regional*. Recuperado el 12 de agosto de 2015, de Secretaría del MERCOSUR:http://www.mercosur.int/msweb/00_Dependientes/FCM/PT/docs/IT%20%20017-06-Cadenas-Foros-Ago06-CE%20ES.pdf.

Salminis, J. A. (2010). El cooperativismo agropecuario en la República Argentina: notas sobre su origen y. *XXII JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA*. Río Cuarto: ASOCIACIÓN ARGENTINA DE HISTORIA ECONÓMICA.

Stiglitz, J. (2003). *El malestar en la globalización*. Mexico: Taurus.