



Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Pesca
Presidencia de la Nación

Las Cooperativas Agropecuarias en la República Argentina

Diagnóstico y propuestas

Edith S. de Obschatko
Carlos C. Basañes
Guillermo D. Martini

Buenos Aires, 2011

Scheinkerman de Obschatko, Edith

Las cooperativas agropecuarias en la República Argentina : diagnóstico y propuestas / Edith Scheinkerman de Obschatko ; Carlos C. Basaños ; Guillermo D. Martini. - 1a ed. - Buenos Aires : Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación / IICA Argentina (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) , 2011.

192 p. + 1 CD-ROM ; 28 x 21,6 cm.

ISBN 978-987-27062-8-9

1. Políticas Agrícolas. 2. Cooperativas. 3. Desarrollo Rural. I. Basaños, Carlos C. II. Martini, Guillermo D. III. Título
CDD 338.188 2

Fecha de catalogación: 22/12/2011

ISBN 978-987-27062-8-9

MAGyP. Subsecretaría de Agricultura Familiar.

Av. Paseo Colón 982, 2° Piso, Oficina 226, (1063) Buenos Aires, Argentina.

IICA

Bernardo de Irigoyen 88, 5° Piso, (1072) Buenos Aires, Argentina.

Coordinación editorial: Edith S. de Obschatko

Corrección de estilo: Liliana D'Attoma

Diseño de portada: Karla Cruz, Imprenta IICA Sede Central

Impreso en Buenos Aires, diciembre de 2011

en Gráfica M&M de Martina Arsamendia, Quilmes 284,
C.P. 1437 - C.A.B.A.

Tirada: 1000 ejemplares.

El MAGyP y el IICA promueven el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las instituciones editoras

PRESENTACIÓN

Las cooperativas agropecuarias son organizaciones de gran importancia para la agricultura argentina, 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 los esfuerzos individuales y para la participación de los productores y de sus familias en la defensa de sus legítimos intereses. Conforman una experiencia más que centenaria que está estrechamente ligada a la historia argentina.

Ya en la primera década del siglo XXI, el desarrollo de las cooperativas agropecuarias es uno de los ejes estratégicos de la política agropecuaria del Gobierno Nacional, plasmada en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial, elaborado a lo largo de 2010 y 2011, para el logro de objetivos de competitividad y equidad social. La promoción de las asociaciones de productores y, entre ellas, de las cooperativas, ha sido uno de los principales instrumentos de la política agropecuaria ejecutada por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca desde el año 2003 y, en particular, por la Subsecretaría de Agricultura Familiar.

Por su parte, el Instituto Interamericano para la Agricultura (IICA), cuyo objetivo es “apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos dirigidos a fortalecer y hacer más competitivo, productivo y sostenible el sector agrícola y su base de recursos naturales, así como a lograr un desarrollo rural inclusivo y en armonía con el ambiente”, tiene entre los objetivos estratégicos del Plan de Mediano Plazo 2010-2014 el de “potenciar la contribución de la agricultura al desarrollo de los territorios y al bienestar rural” y en particular “mejorar las condiciones de la agricultura de pequeña escala y la agricultura familiar”. Uno de los instrumentos que utiliza para el logro de estos objetivos es la gestión del conocimiento para la agricultura y el bienestar rural.

Los propósitos de este estudio, realizado conjuntamente entre ambas instituciones, son:

- recopilar, analizar y poner a disposición pública la información cuantitativa existente en el país sobre la situación actual y evolución reciente de las cooperativas agropecuarias;
- desarrollar un marco conceptual adecuado para el estudio de las instituciones cooperativas a partir de su naturaleza específica y de las múltiples configuraciones que presentan de acuerdo a sus distintas finalidades y contextos;
- identificar las transformaciones institucionales en las organizaciones cooperativas y las tendencias más destacables;
- analizar la experiencia de las cooperativas con relación a la evolución y perspectivas de las explotaciones agropecuarias familiares del país;

- analizar la adecuación del marco institucional (administración pública y normativa) y las tendencias y necesidades de las cooperativas agropecuarias; y
- formular propuestas de lineamientos de estrategias y políticas para el desarrollo cooperativo agropecuario en general y, en particular, para constituirse en una herramienta importante de promoción del desarrollo de la agricultura familiar.

La Subsecretaría de Agricultura Familiar del MAGyP, la Unidad para el Cambio Rural-UCAR-del MAGYP y el IICA unieron recursos técnicos y financieros para el estudio y ofrecen al público los resultados, con la aspiración de establecer un umbral de conocimiento y ofrecer sugerencias para el diseño de estrategias y políticas para el fortalecimiento de las cooperativas agropecuarias y de su aporte a la sociedad.

Lic. Jorge Neme
UCAR

Ing. Guillermo D. Martini
SSAF

Dr. Victor Arrúa Maidana
IICA

AGRADECIMIENTOS

Se agradece la colaboración de instituciones y personas que aportaron información y opiniones para la elaboración de este trabajo. En particular, a funcionarios y técnicos de las diversas áreas del MAGyP, en las Secretarías de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar y de Agricultura, Ganadería y Pesca; al INYM; al INV; al INAES; al INDEC; a la AFIP; a los funcionarios y técnicos de varias provincias, en las áreas de agricultura familiar y de cooperativas; a la Dra. Mirta Vuotto y al Sr. Miguel Dedic.

A todos ellos, muchas gracias.

ÍNDICE

RESUMEN	9
SIGLAS	15
I. ANTECEDENTES, OBJETIVOS y MARCO CONCEPTUAL	17
I.1. Antecedentes institucionales del estudio	17
I.2. Objetivos y metodología	19
I.2.1. Objetivos	
I.2.2. Metodología	
I.3. Marco conceptual	21
I.3.1. La naturaleza de la empresa cooperativa	
I.3.2. Los tipos de empresas cooperativas	
I.3.3. La finalidad económica interna de la cooperativa	
I.3.4. Componentes principales de la institucionalidad cooperativa	
II. MARCO INSTITUCIONAL DE LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS	37
II.1 Legislación. Marco normativo vigente	37
II.1.1. Constitución	
II.1.2. Asociados	
II.1.3. Capital	
II.1.4. Contabilidad y ejercicio social	
II.1.5. Asambleas	
II.1.6. Administración y fiscalización privada	
II.1.7. Integración	
II.1.8. Disolución y liquidación	
II.1.9. Fiscalización pública y promoción	
II.1.10. Cooperativas de trabajo	
II.2. Principales tópicos legales vinculados a las innovaciones institucionales de las cooperativas agropecuarias	44
II.2.1. Capital	
II.2.2. Integración	
II.2.3. Operaciones con terceros	
II.2.4. Cooperativas y pequeños agricultores familiares	

II.3.	Tratamiento impositivo de las cooperativas agropecuarias	50
	II.3.1. Impuestos nacionales	
	II.3.2. Impuestos provinciales	
II.4.	Las cooperativas en la Administración Pública nacional y provincial	52
	II.4.1. Ámbito nacional	
	II.4.2. Ámbito provincial	
II.5.	La integración en el cooperativismo agrario argentino	58
	II.5.1. Aspectos generales de la integración	
	II.5.2. Evolución y situación actual de la integración de las cooperativas agropecuarias en la Argentina	
III.	DIAGNÓSTICO y SITUACIÓN ACTUAL DE LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS	71
III.1.	Breve panorama histórico en la Argentina	71
	III.1.1. El cooperativismo en la Argentina	
	III.1.2. El cooperativismo agrario en la Argentina	
III.2.	Dimensión y estructura actual del cooperativismo agropecuario	79
III.3.	Importancia de las cooperativas en la organización de los productores agropecuarios	88
III.4.	Importancia económica y sectorial de las cooperativas agropecuarias	93
	III.4.1. Importancia en la economía	
	III.4.2. Importancia en las exportaciones sectoriales	
	III.4.3. Evolución reciente y situación actual de las cooperativas en las principales cadenas agropecuarias	
III.5.	Diagnóstico institucional	112
	III.5.1. Principales transformaciones institucionales	
	III.5.2. Análisis de modelos tradicionales y emergentes	
IV.	COOPERATIVAS y PRODUCTORES EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN	141
IV.1.	Los pequeños productores y las cooperativas agropecuarias	141
IV.2.	Modelos de integración: las experiencias exitosas de FECOAGRO Y FECOPAM	148
IV.3.	Articulación de cooperativas consolidadas y cooperativas de pequeños productores	154
V.	PROPUESTA DE ABORDAJE DE LA PROBLEMÁTICA COOPERATIVA	157
V.1.	La problemática cooperativa	157
V.2.	Hacia una estrategia para el fortalecimiento cooperativo	161

VI.	BIBLIOGRAFÍA	175
VII.	LISTA DE CUADROS Y GRÁFICOS DEL TEXTO Y DE LOS ANEXOS	185
VIII.	CONTENIDO DEL CD	
-	Texto del libro	
-	Anexos	
I.	INAES - Censo, procesamientos y datos del padrón de cooperativas.	
II.	Estadísticas y procesamientos de los Censos Nacionales Económicos 1994 y 2004/2005.	
III.	Estadísticas y procesamientos del Censo Nacional Agropecuario 2002.	
IV.	Estadísticas y procesamientos sobre exportaciones agropecuarias y totales.	
V.	Estadísticas y procesamientos sobre exportaciones de granos y sub-productos-MAGyP-Dirección de Mercados Agrícolas.	
VI.	Estadísticas y procesamientos sobre comercialización de granos y ganados-MAGyP-Dirección de Control de Gestión Comercial.	
VII.	Estadísticas y procesamientos sobre comercialización de lácteos MAGyP- Dirección de Control de Gestión Comercial.	
VIII.	Estadísticas del Departamento de Tabaco del MAGyP y del INYM.	
IX.	Guía de entrevistas	

RESUMEN

Los objetivos del estudio

El objetivo general del estudio es integrar y mejorar el conocimiento disponible sobre cooperativas agropecuarias en la Argentina y contribuir a identificar, para el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, estrategias conducentes a fortalecer la actividad cooperativa y asociativa en general, como alternativa sustentable de aumento de escala y de prestación de servicios para los agricultores familiares del país, a fin de facilitar su articulación con los mercados de productos e insumos agropecuarios y de crédito, con el propósito último de mejorar el nivel y calidad de vida de las familias rurales y aumentar su participación en la economía agropecuaria y en la dinámica social.

Evolución e importancia

- El cooperativismo agropecuario en la Argentina es un sector social y económico pujante, con presencia en la mayoría de los productos agropecuarios, e instalado en todas las regiones. Sus entidades buscan adecuarse a las exigencias del momento económico y social, realizando cambios institucionales, iniciativas de mayor agregado de valor, actividades de investigación y desarrollo, capacitación, promoción de juventudes cooperativistas, entre otras.
- La primera cooperativa agropecuaria se creó en el año 1898 en Pigué, provincia de Buenos Aires. En las décadas siguientes el movimiento cooperativo se fortaleció notablemente, en respuesta a las necesidades de mejorar las condiciones de aprovisionamiento y comercialización. Durante el período de gobierno peronista de 1946-1955 se produjo un aumento importante del número de cooperativas. Posteriormente, desaparecieron muchas entidades y las nuevas que se crearon tuvieron una baja tasa de supervivencia. Desde 1995 se registra un nuevo crecimiento de entidades, el que se acentúa notablemente después del año 2003.
- A fines de 2010, el INAES registraba 1606 cooperativas agropecuarias activas, de las cuales el 50% se encontraba en condición de regular –haber presentado al menos un balance en los años 2007-2008-2009. De dicho total de cooperativas activas, 966 se habían creado en la década 2001-2010, aunque sólo el 38% de éstas estaba en condición de regular. La mayor cantidad de cooperativas, en esa década, fue constituida en las provincias de Misiones, Buenos Aires, Santiago del Estero, Tucumán y San Juan.

- En 2006, la Región Pampeana concentraba el mayor número de cooperativas (63%) y de asociados (87%). El NEA registraba el 13% de las cooperativas y el 9% de los asociados.
- La presencia de las cooperativas es relativamente importante en cereales, oleaginosas, lácteos, vinos, algodón, yerba mate, tabaco y miel. En cambio, es exigua en aceites, harinas, carnes, jugos, frutas y hortalizas. Estas diferencias obedecen a razones específicas en cada rubro.
- Según el año de constitución, entre las cooperativas actualmente activas se puede distinguir un grupo, creado en un período que va desde fines del siglo XIX hasta el año 1955, al que se denominó en este trabajo “núcleo histórico”. Según el Censo de INAES en 2006, este grupo incluía a 232 cooperativas (el 47% de las censadas) y contribuía al conjunto cooperativo con el 85% de los activos y el 77% de los ingresos. Considerando el padrón completo, a 2010, dicho grupo es de 319 cooperativas.
- El dato del número de asociados a las cooperativas agropecuarias varía según la fuente y unidad de análisis censal. Para el Censo del INAES, en 2006, 122.710 asociados “habían tomado servicio de la cooperativa”. Según el Censo Nacional Agropecuario 2002, 44.601 productores estaban asociados a cooperativas. Esta divergencia se puede atribuir a razones de cobertura y metodología de ambos censos, pero refleja la necesidad de avanzar hacia bases de datos específicas y especializadas.
- Según el CNA 2002, las cooperativas son la principal forma organizativa de los productores agropecuarios. La mayor parte de los asociados a cooperativas (el 79%) pertenecen a las explotaciones agropecuarias familiares, y en particular a los tipos de productores más pequeños. Sin embargo, los pequeños productores asociados a cooperativas son una fracción muy pequeña del total de su categoría (el 9%).
- Las explotaciones cuyos responsables están cooperativizados se encuentran principalmente en la Región Pampeana, en consonancia con la localización de la mayor parte de las cooperativas y los rubros a que se dedican. En las regiones extrapampeanas el porcentaje de productores asociados a cooperativas es muy reducido, y esto se acentúa entre los productores más pequeños. En este grupo, si se excluyen la Región Pampeana y la Mesopotamia, sólo el 3,3% está asociado a cooperativas.
- La cantidad de productores cooperativizados cayó significativamente entre 1988 y 2002, en mayor proporción que la caída del número total de EAP, como consecuencia del impacto de los cambios macroeconómicos y dificultades sectoriales. En la Región Pampeana la disminución de EAP cooperativizadas se verificó en mayor medida que en el promedio nacional.
- Las principales actividades desarrolladas por las cooperativas agropecuarias son dos: la comercialización y la elaboración de productos agropecuarios, en proporciones del 60% y del 40%, respectivamente, del total de entidades.
- La participación cooperativa en el valor de producción del comercio de productos agropecuarios era, en 2003, del orden del 12%. En los productos agrícolas (principalmente, granos) subía al 24%. Las cooperativas tenían en 2010 una capacidad de acopio de granos de 11,7 millones de toneladas, un 22% del total nacional.

- En las actividades agroindustriales, para el valor de producción del año 2003, se destaca la participación en tabaco (50%), desmotado de algodón (31%), lácteos (22%), yerba mate (19%) y vinos (14%). En promedio de todas las ramas, llega al 5%. En las ramas de aceites, harinas y carnes, que son las que aportan el mayor valor de la agroindustria, la participación cooperativa es del 1,5%.
- No se aprecia, entre 1993 y 2003, avance significativo de cooperativas en nuevas actividades agroindustriales. Se ha consolidado o mantenido la participación cooperativa en aquellas ramas donde su presencia ya era tradicional.
- Entre 1993 y 2003 se observa un proceso de concentración (reducción de número de locales) y de aumento de la productividad de las cooperativas. En el caso de las actividades comerciales, esto les ha permitido conservar la participación en mercados que se han expandido. En cambio, en las actividades agroindustriales, a pesar del aumento de productividad, la participación cooperativa ha caído del 8% al 5%.
- La participación de las cooperativas en la exportación de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario fue del 4,4% en promedio del período 2000-2010, porcentaje que se mantuvo muy estable en dicho lapso. Por orden de importancia, por productos, fue de: tabaco: 49%; lácteos: 22%; cereales: 7%; semillas oleaginosas: 7%; bebidas y líquidos alcohólicos: 5%. En otros productos la participación fue inferior al promedio. En valores, los granos explican lo sustancial de las exportaciones cooperativas y su expansión en el período.

Análisis institucional. Tendencias

- Para el análisis de la institución “cooperativa agropecuaria”, se utiliza en el trabajo un marco conceptual que considera a la “finalidad económica interna” como elemento principal, y que focaliza la atención en los siguientes componentes: sistema de participación, organización de los servicios, organización del trabajo, sistema de capitalización, modalidades de articulación con la cadena de valor y articulación con el desarrollo territorial.
- Para el análisis de las tendencias y la formulación de propuestas se utiliza el siguiente agrupamiento *ad hoc*, organizado básicamente sobre algunos rasgos sobresalientes de las entidades: cooperativas tradicionales (incluyendo megacooperativas, tradicionales consolidadas, tradicionales en crisis y tradicionales emergentes por nuevos productos o nuevos mercados); cooperativas de agregado de valor; cooperativas de provisión de insumos; cooperativas de negociación; mercados cooperativos; cooperativas de productores en situación de exclusión (incluyendo cooperativas agrarias de gestión de la producción, de trabajo de producción colectiva y de trabajo para servicios rurales).
- Los cambios macroeconómicos y sectoriales de las últimas décadas han exigido transformaciones importantes en las instituciones cooperativas, verificándose las siguientes tendencias: concentración administrativa y dispersión territorial, con el consecuente proceso de sofisticación de los sistemas de participación; recentraje de sus actividades; profesionalización de su gestión; prevalencia del cálculo económico y de relaciones contractuales de largo plazo en el vínculo con los asociados; innovaciones en los sistemas de capitalización orientados a mejorar la previsibilidad en el tratamiento del capital; centralización de los sistemas de integración intercooperativa; pérdida de capital social para participar en la organización territorial.

- En el texto se analizan varias experiencias de transformación institucional, significativas y relevantes para el diseño de políticas de promoción y ampliación de las organizaciones cooperativas.
- La integración cooperativa –en cooperativas de segundo y tercer grado– es importante y tiene larga data en el país. En la actualidad hay 16 entidades de segundo grado activas. Paralelamente se han desarrollado otras formas de integración para mejorar la articulación de los productores con las distintas cadenas de valor, como las fusiones y absorciones, la transformación de cooperativas de segundo grado en cooperativas de primero, servicios a productores brindados directamente por organizaciones de segundo grado, pérdida de autonomía de cooperativas de primer grado respecto a las de segundo, integración en la cooperativa de segundo de actividades propias de las cooperativas de base, y otros.
- La especificidad de las cooperativas agropecuarias y las exigencias que imponen los cambios en el contexto hacen que el marco legal que regula a las cooperativas (ley de cooperativas y resoluciones de la autoridad de aplicación) no resulte suficientemente adecuado, tanto respecto a las cooperativas consolidadas (tratamiento del capital, sistemas de integración, etc.) como a las cooperativas emergentes de productores en situación de exclusión (simplificación administrativa y modelos estatutarios apropiados). También en el tratamiento impositivo de las cooperativas presenta algunos aspectos no satisfactorios, además de una notable heterogeneidad según la actividad y las jurisdicciones provinciales.
- Existe un marco legal específico para cooperativas y una autoridad de aplicación, el INAES. Asimismo, hay un importante número de agencias públicas nacionales y provinciales vinculadas directa o indirectamente a la promoción de estas organizaciones, pero no existe una instancia que formule una política de cooperativas en el marco de las políticas de desarrollo agropecuario y cumpla un rol de articulación institucional.

Las cooperativas y los pequeños productores agropecuarios

- A partir de 2003 la política agropecuaria ha prestado particular atención a la situación de pequeños productores y agricultores familiares y a la promoción del asociativismo, fortaleciendo programas anteriores y creando nuevos. Como resultado, se formó un gran número de asociaciones de productores agropecuarios, paralelamente a la creación del FONAF. Sin embargo, es reducida la proporción de las mismas que adoptaron la forma jurídica de cooperativas.
- Las limitaciones de los pequeños productores para lograr experiencias sostenibles de organización cooperativa pueden sintetizarse en: falta de recursos para la producción primaria; bajos ingresos familiares; falta de modelos de gestión asociada de la producción; economía informal; pesada carga administrativa; falta de un plan de negocios; no integración en entidades de grado superior; falta de capacitación.
- Se analizan en el estudio dos experiencias de integración cooperativa con preponderancia de productores inicialmente en situación de exclusión social: FEEOAGRO y FECOPAM. Los principales factores de éxito que surgen son: continuidad de las políticas públicas, modelos de autogestión, plan de negocios con orientación de mercado, centralización del control en la federación, etc. Otro modelo para la inclusión de pequeños productores es el instrumentado por algunas cooperativas consolidadas, como es

el caso de La Agrícola Regional, la Unión Agrícola de Avellaneda, La Riojana, Jardín América, entre otras, desarrollando proyectos conjuntos con responsabilidades y aportes diferenciados.

Estrategia

- Las cooperativas agropecuarias pueden crecer y fortalecerse en beneficio de sus asociados y para acrecentar el capital social de los territorios en que están insertas. Sus valores básicos de igualdad, solidaridad y democracia son relevantes y absolutamente consistentes con una visión del sector agropecuario y agroalimentario argentino competitivo, inclusivo y sustentable. Para ello se requieren estrategias, políticas y acciones conducentes.
- El objetivo general de una política de cooperativas agropecuarias es lograr su expansión y fortalecimiento para consolidar organizaciones sustentables que incluyan un mayor número de productores agropecuarios y contribuyan al desarrollo territorial. La estrategia tendría componentes generales y diferenciados.
- En relación a los pequeños productores y agricultores familiares la estrategia tiene componentes específicos:
 - fortalecer las capacidades y recursos financieros y de gestión de los pequeños productores para integrar sociedades cooperativas sustentables, a través de acciones conjuntas con federaciones y cooperativas consolidadas y destinando recursos públicos para subsidios de algunos componentes. Los instrumentos posibles son: planes de producción programada (orientados a pequeños productores en situación de exclusión y organizados por cooperativas consolidadas), y proyectos de agregado de valor con escala (organizados por federaciones de cooperativas de pequeños productores en situación de exclusión);

facilitar a pequeños productores y agricultores familiares la negociación colectiva en las cadenas agroindustriales concentradas y en los mercados de productos frescos y artesanales, con normativa adecuada, asistencia técnica y capacitación.
- En relación al conjunto de cooperativas, los componentes son:
 - contar con un marco legal adecuado a las nuevas situaciones que enfrentan las cooperativas, tanto las consolidadas como emergentes;
 - fortalecer las capacidades de productores, técnicos, facilitadores y funcionarios del área cooperativa;
 - formular proyectos de desarrollo cooperativo que atiendan los objetivos de la política y que articulen las políticas y los instrumentos de la política agropecuaria;
 - generar, con carácter permanente, la información necesaria sobre cooperativas agropecuarias que permita la formulación, seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos, y la realización de estudios e investigaciones;
 - contar con una institucionalidad específicamente dirigida a las cooperativas agropecuarias, que permita la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos.

SIGLAS

ACA	Asociación de Cooperativas Argentinas
ACI	Alianza Cooperativa Internacional
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
AFPA	Agricultural Fair Practices Act
BCRA	Banco Central de la República Argentina
CCPA	California Canning Peach Association
CDC	Centros de Desarrollo Cooperativo
CECyM	Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales
CNE	Censo Nacional Económico
CONINAGRO	Confederación Intercooperativa Agropecuaria
COOPERAR	Confederación Cooperativa de la República Argentina
CPC	Centros Primarios Cooperativos
CREA	Consortio Regional de Experimentación Agrícola
EAP	Explotaciones Agropecuarias Familiares
FACA	Federación Argentina de Cooperativas Agrarias
FACPCE	Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas
FECOVIDA	Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas
FET	Fondo Especial de Tabaco
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FRC	Fondo Rotativo de Consolidación
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INAC	Instituto Nacional de Acción Cooperativa
INACYM	Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual
INAES	Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social
INAM	Instituto Nacional de Acción Mutual
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INTI	Instituto Nacional de Tecnología Industrial
INV	Instituto Nacional de Vitivinicultura
INYM	Instituto Nacional de la Yerba Mate
IPAC	Instituto Provincial de Acción Cooperativa
MAGyP	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca - República Argentina
MIPyMEs	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MOA	Manufacturas de Origen Agropecuario
NEA	Noreste Argentino
NOA	Noroeste Argentino
OLC	Órganos Locales Competentes

ONCCA	Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario
PAPyMP	Plan de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores
PEA	Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial
PRODERNEA	Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino
PRODERNOA	Proyecto de Desarrollo Rural de las Provincias del Noroeste Argentino
PROFAM	Programa para Productores Familiares (INTA)
PROFEDER	Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable
PROINDER	Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios
PROSAP	Programa de Servicios Agrícolas Provinciales
PyMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SA	Sociedad Anónima
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Animal
SSAF	Subsecretaría de Agricultura Familiar
TICOCA	Títulos Cooperativos de Capitalización
UAA	Unión Agrícola de Avellaneda
UCAL	Unión de Cooperativas Algodoneras
UCAR	Unidad para el Cambio Rural
UCEF	Unidad de Coordinación y Evaluación del Financiamiento
UNCOGA	Unión de Cooperativas Ganaderas
USDA	United States Department of Agriculture

I. ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y MARCO CONCEPTUAL

I.1. Antecedentes institucionales del estudio

En 2011, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP) concluyó la formulación del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 (PEA²), en cuyo proceso convocó a participar al propio Ministerio y a las áreas del Gobierno Nacional vinculadas a la temática, a los gobiernos provinciales y municipales, a organismos internacionales, a representantes del sector productivo, a integrantes del sistema científico, tecnológico y académico y a representantes de organizaciones gremiales. En los documentos del PEA se establece que la Visión del Plan está centrada en dos conceptos: *soberanía decisional* y *humanismo social*, y que para su logro debe promoverse “fuertemente la asociatividad como estrategia para el desarrollo económico, social y territorial de la Nación, con solidaridad y justicia” y se expresa el propósito de integrar “la agricultura familiar en un pujante modelo asociativo y cooperativo”. En suma, la promoción de la organización asociativa para resolver problemas de orden general y de los productores está colocada en unos de los primeros niveles de la actual política del Gobierno.

La Subsecretaría de Agricultura Familiar (SSAF), creada en 2008 en el ámbito de la ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, tiene entre sus objetivos “elaborar, coordinar y ejecutar políticas, planes y programas para el desarrollo rural, atendiendo a las necesidades específicas de los diversos actores, regiones y sectores agroproductivos” e “identificar, diseñar y ejecutar políticas y programas que atiendan las necesidades específicas del sector de la agricultura familiar”, y ha definido una estrategia de fortalecimiento de las formas asociativas para la agricultura familiar.

Por su parte, la misión del Instituto Interamericano para la Agricultura (IICA) es proveer cooperación técnica, innovación y conocimiento especializado para el desarrollo competitivo y sustentable de la agricultura de las Américas y el mejoramiento de la vida de los habitantes del campo en los Estados Miembros. Su Plan de Mediano Plazo 2010-2014 tiene entre sus objetivos estratégicos el de “potenciar la contribución de la agricultura al desarrollo de los territorios y al bienestar rural” y, en particular, “mejorar las condiciones de la agricultura de pequeña escala y la agricultura familiar”. En este marco, la Oficina del IICA en la Argentina coopera con el MAGyP en la temática de los pequeños productores y la agricultura familiar, a través de la realización de estudios sobre el tema. El primero, titulado *Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, se realizó en el marco del área de Fortalecimiento Institucional del Proyecto

de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER); y el segundo, *Las explotaciones agropecuarias familiares en la Argentina: un análisis en base al Censo Nacional Agropecuario 2002*, se realizó en cooperación con el PROINDER y la SSAF.

Los resultados de dichos estudios fueron utilizados por los formuladores de políticas y para distintas áreas de intervención del Gobierno: en la propia Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA) y actual MAGyP, en el Congreso Nacional, en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y en el Servicio Nacional de Seguridad Alimentaria (SENASA), y también aportaron elementos de juicio para expertos académicos y otros usuarios.

Los mencionados estudios sobre pequeños productores y explotaciones familiares permitieron identificar que en 2002 había 251.116 explotaciones agropecuarias familiares, lo que representaba el 76% de las explotaciones del país y cubría el 18% de la superficie. Uno de los resultados más importantes fue poder determinar distintos tipos de explotaciones dentro del universo de la agricultura familiar, en relación con el nivel de capital disponible. Se pudieron distinguir así cuatro tipos. Los dos tipos de menor nivel de capital tienen restricciones muy severas a su viabilidad como unidades económicas de explotación, precisamente porque dicho capital no le permite generar un valor de producción suficiente para mantener su familia y reproducirse como unidad económica. De ello deriva que la mayoría deba complementar sus ingresos con fuentes extraprediales, principalmente como asalariados, sea en actividades agropecuarias o no. El procesamiento reveló que había 171.836 explotaciones incluidas en esos dos tipos, lo que representaba el 68% de las explotaciones familiares y el 51% del total de explotaciones agropecuarias.

La perdurabilidad de estas explotaciones como parte del complejo productivo del país, y la posibilidad de aumentar los ingresos familiares y mejorar el bienestar, parecen estar necesariamente relacionados con el aumento de la escala de la explotación que le permita reducir los costos y acceder a innovaciones tecnológicas y de gestión. Esta mayor escala se puede obtener por la vía de la asociación entre distintas explotaciones.

En el país existe una larga experiencia de formas asociativas. En el ámbito agropecuario las cooperativas datan desde fines del siglo XIX y hay una rica historia de éxitos, y también algunos fracasos. De esa experiencia hay mucho que aprender. Desde la recuperación de la democracia, en la penúltima década del siglo XX, se pusieron en marcha en la ex Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca y en el INTA varios programas de intervención en agricultura familiar y desarrollo rural: PSA, PROINDER, PRODERNEA, PRODERNOA, PROSAP, Cambio Rural, PROFEDER (INTA) y PROHUERTA (INTA). Estos programas han tenido al asociativismo entre sus estrategias básicas, aunque en buena parte de los casos, las formas asociativas no adoptaron formas jurídicas permanentes, ya que estuvieron vinculadas a proyectos específicos.

Finalizado el estudio "Las Explotaciones Agropecuarias Familiares", desde la Subsecretaría de Agricultura Familiar surgió el interés y la necesidad de realizar un estudio sobre las cooperativas agropecuarias, que brindara elementos para mejorar la situación de los pequeños productores a través de dicho formato organizativo. La Subsecretaría cuenta con muchos elementos de juicio, antecedentes y trabajo ya realizado que puede ser organizado y complementado para conducir a la formulación de políticas en materia de asociativismo, por lo cual consideró prioritario este estudio. Desde la Unidad para el Cambio Rural del MAGYP-UCAR se coincidió con esta prioridad, por lo cual gestionó ante el Fondo Internacional de Desarrollo

Agrícola (FIDA) su financiación, con fondos del Proyecto de Desarrollo Rural de la Patagonia, que se desarrolla en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), que es la autoridad de aplicación de la Ley de Cooperativas, facilitó el acceso a la base de datos del Reempadronamiento y Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales.

I.2. Objetivos y metodología

I.2.1. Objetivos

El objetivo general del estudio es integrar y mejorar el conocimiento disponible sobre cooperativas agropecuarias en la Argentina y contribuir a identificar, para el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, estrategias conducentes a fortalecer la actividad cooperativa y asociativa en general, como alternativa sustentable de aumento de escala y de prestación de servicios para los agricultores familiares del país, a fin de facilitar su articulación con los mercados de productos e insumos agropecuarios y de crédito, con el propósito último de mejorar el nivel y calidad de la vida de las familias rurales y aumentar su participación en la economía agropecuaria y en la dinámica social.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Actualizar el diagnóstico sobre la situación de las cooperativas y formas asociativas agropecuarias en el país, sobre la base de información cuantitativa y cualitativa. Interesa conocer la penetración de la forma cooperativa entre los productores agropecuarios, su importancia en la economía y en las principales cadenas agropecuarias, la época de constitución, la estructura por antigüedad y tamaño de la cooperativa, las exportaciones realizadas por cooperativas y otras variables.
- Detectar las modalidades institucionales predominantes y las transformaciones operadas en las dos últimas décadas.
- Releva la institucionalidad pública orientada a las cooperativas, en el Estado Nacional y en las Provincias.
- Validar el diagnóstico realizado con referentes reconocidos del tema cooperativas y con entrevistas, encuestas en terreno y estudios de caso.
- Identificar los ejes de una propuesta para el fortalecimiento y desarrollo de las cooperativas y asociaciones existentes y la promoción de su papel en el conjunto del sistema agroalimentario y agroindustrial.

I.2.2. Metodología

La metodología aplicada para formular el diagnóstico incluyó información cuantitativa y cualitativa.

Un propósito de esta investigación fue mejorar significativamente la disponibilidad de datos, de manera de contar con un diagnóstico fundamentado de las principales tendencias en cuanto a evolución, estructura, asociados, importancia en la economía y en las exportaciones, y otros aspectos. Al momento de iniciarse este estudio, la información cuantitativa era muy esca-

sa. Se encontraba en los datos publicados del Censo Nacional Agropecuario 2002 y del Reempadronamiento y Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales realizado por el INAES, los cuales proporcionaban algunos datos agregados. La principal dificultad para obtener información cuantitativa es que los organismos no llevan estadísticas separadas que identifiquen a las empresas cooperativas, por lo cual fue necesario pedir procesamientos especiales.

Para tal fin, se realizaron las siguientes actividades de relevamiento de datos:

- Datos sobre empresas cooperativas en las distintas ramas económicas relevadas en el Censo Nacional Económico 2004 y 1994. Se solicitaron al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) procesamientos especiales para determinar el número de locales, personal ocupado, valor de producción y valor agregado por rama, a cinco dígitos –salvo que la rama tuviera “secreto estadístico”, por incluir tres o menos empresas.
- Datos sobre las exportaciones realizadas por las empresas cooperativas en los distintos rubros del comercio exterior agropecuario (Capítulos 1 a 24 y posiciones de cuatro o seis dígitos). Se solicitó a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) el procesamiento especial de las exportaciones del período 1999 a 2010, para identificar aquellas realizadas por empresas cooperativas.
- Datos sobre los volúmenes comercializados por las empresas cooperativas en distintas cadenas agropecuarias: cereales, oleaginosas, carne vacuna, productos lácteos. Se recopilaron los datos disponibles del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, en la Dirección de Mercados Agroalimentarios, y se solicitaron procesamientos especiales a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA).
- Datos sobre participación de cooperativas en otras cadenas. Se solicitaron procesamientos especiales al Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), al Programa de Reconversión de las Áreas Tabacaleras (PRAT) y al Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM).
- Nuevo procesamiento de la Sección Agropecuaria del Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales, realizado por el INAES en el año 2006. Se solicitaron datos sobre aspectos no incluidos en la publicación original referidos a volumen de productos de origen vegetal y animal comercializados por cooperativas; discriminación según tamaños; clasificación por regiones, ingresos y activos de las cooperativas; clasificados por año de constitución, y otros. Este procesamiento fue realizado por la Universidad Nacional de Tres de Febrero, institución que también había realizado el procesamiento original del Censo.

Frente a la aspiración de lograr una información de alcance universal, sólida y explicativa, es necesario destacar que ésta proviene de diferentes fuentes y estadísticas, que persiguen distintos objetivos y cubren períodos no siempre coincidentes. Algunas están muy actualizadas y otras, referidas a varios años atrás, no incorporan cambios ocurridos con posterioridad. Para manejar esta masa informativa se recurrió a las “buenas prácticas” de investigación, tratando de confirmar los valores, cuestionando los que no tenían coherencia, y explicitando las definiciones de cada uno de los indicadores. En algunos casos en que los valores absolutos pudieran despertar dudas, se enfatizó en los valores relativos y las proporciones.

En cuanto a la información cualitativa, surge de varios tipos de fuentes de información:

- la revisión de la abundante bibliografía disponible sobre el tema;
- las entrevistas y encuestas a referentes calificados, entre ellos: funcionarios del MAGyP en diversas áreas, funcionarios del INAES, Directores de Cooperativas de las Provincias y técnicos del INTA;
- la revisión de los estudios de caso de cooperativas realizados en 2010 y 2011 por la SSAF;
- la realización de encuestas a cooperativas constituidas después de 2003, seleccionadas conjuntamente con los delegados de la SSAF en algunas provincias, y a otras cooperativas.

I.3. Marco conceptual

El objeto de estudio del presente trabajo es la institución cooperativa agropecuaria. Corresponde, por lo tanto, definir la naturaleza de la empresa cooperativa y los tipos de cooperativas que se considerarán.

I.3.1. La naturaleza de la empresa cooperativa

Según la Alianza Cooperativa Internacional (ACI)¹ una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para enfrentar necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta, democráticamente controlada, basándose en los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad.

A diferencia de otros modelos societarios, las cooperativas son entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios, y se rigen por un conjunto de principios internacionalmente consagrados, reconocidos en general por la mayoría de las legislaciones².

La cooperativa es, a la vez, una asociación de personas y una empresa común a través de la cual los asociados persiguen sus objetivos.

- La estructura de la asociación –abierta sin restricción a quienes la cooperativa puede extender sus beneficios–, está integrada por personas que se asocian por libre voluntad con objeto de satisfacer necesidades similares, mediante una empresa.

¹ Organización no gubernamental independiente, fundada en Londres en 1895, que reúne, representa y sirve a organizaciones cooperativas en todo el mundo. Sus 239 miembros son organizaciones cooperativas nacionales e internacionales de todos los sectores de actividad y de 89 países, que en total representan aproximadamente 800 millones de personas en todo el mundo. Sus prioridades y actividades se centran en la promoción y defensa de la identidad cooperativa, asegurando que la empresa cooperativa es una forma reconocida de empresa capaz de competir en el mercado.

² Los Principios Cooperativos fueron formulados en 1844 en los estatutos de la "Sociedad Equitativa de los Pioneros de Rochdale" para orientar y consolidar la propia organización. Se considera el origen del cooperativismo de consumo en Gran Bretaña, cuyo desarrollo abarcó posteriormente Europa Continental y el resto del mundo. En 1937 y 1966 la ACI llevó a cabo amplias revisiones que resultaron en una formulación de los principios básicos que unen a las cooperativas de todo el mundo. La última revisión comenzó en 1988 y culminó en setiembre de 1995 en el Congreso del Centenario de la ACI realizado en Manchester, donde se analizó el tema de la identidad cooperativa. Los principios aprobados en esa ocasión y aún vigentes son: 1. Membresía abierta y voluntaria, 2. Control democrático de los miembros, 3. Participación económica de los miembros, 4. Autonomía e independencia, 5. Educación, entrenamiento e información, 6. Cooperación entre cooperativas y 7. Compromiso con la comunidad.

- Los asociados constituyen el lugar de encuentro de las funciones económicas y sociales, y el órgano supremo de expresión de la voluntad social es la asamblea general. En ella pueden participar los miembros o sus representantes elegidos, sobre el principio de un hombre-un voto. La asociación democrática así constituida trata de fortalecer la independencia económica de sus miembros estimulando al mismo tiempo su realización personal y relaciones de solidaridad entre ellos a través de la ayuda mutua.
- La cooperativa, como empresa común, se orienta hacia la prestación de beneficios a los asociados, que son sus propietarios. El capital no comporta una función principal y no constituye el poder de voto y de decisión. La empresa cooperativa no prioriza la remuneración del capital, dado que su objeto consiste en prestar el mejor servicio a sus asociados, buscando minimizar el costo del mismo. Su acento está puesto en las actividades económicas, a través de las que se logran los objetivos sociales, y el capital se aporta como medio de financiación necesario e indispensable para que la cooperativa pueda desarrollar su actividad y el asociado pueda utilizar sus servicios; de allí que la naturaleza del capital es puramente instrumental.

El capital aportado por los socios no tiene el carácter de una inversión para obtener lucro, sino que es la condición para poder utilizar los servicios de la cooperativa; adicionalmente, sólo da derecho a percibir un interés limitado y no a apropiarse del resultado de la gestión social como sucede en las sociedades comerciales (Cracogna, 1986).

Los excedentes que obtiene la empresa se destinan a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos y a su reintegro a los asociados en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real. De esto se infiere el interés de una cooperativa por obtener de sus miembros el capital necesario para sus actividades (ya sea en partes iguales o en proporción a los servicios que va a prestar a sus asociados) y el estímulo al ahorro, pagando sólo un interés limitado al capital individual, independientemente de los resultados financieros que obtenga.

El carácter sin fines de lucro de la cooperativa se expresa por la disposición de irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, con respecto a la disposición del remanente patrimonial y el destino de sus excedentes.

I.3.2. Los tipos de empresas cooperativas

Según Monzón Campos (2003), la clasificación de las cooperativas en dos grandes tipos –consumo y producción–, fue establecida en el siglo XIX entre otros economistas por F. H. Schulze-Delitzsch (1869) y F. Oppenheimer (1896). Posteriormente Ch. R. Fay (1908) y J. Baker (1937), hicieron referencia a estos tipos, caracterizando a las de consumo como aquellas que presentan como objeto la mejora de la condición de los asociados mediante una disminución de sus gastos, o el ahorro en sus rentas, y a las de producción como las entidades que persiguen el mejoramiento de la condición de los asociados mediante el aumento de sus rentas.

C. Vienney (1980) estableció una clasificación más precisa al considerar en forma simultánea las relaciones de actividad y de asociación de los miembros, junto con sus características socioeconómicas, proponiendo las siguientes categorías³:

³ Estas categorías son consistentes con las usadas por la Ley de Cooperativas (Ley 20.337) al definir el tratamiento de los excedentes en el Art. 42.

- Cooperativas de empresarios individuales agrupados para ejercer todas las actividades necesarias para el funcionamiento de su explotación principal (cooperativas agrarias, de pesca, de transportistas, de comerciantes, etc.).
- Cooperativas de producción, obreras o de trabajo asociado, que agrupan a trabajadores para el ejercicio en común de su oficio.
- Cooperativas de consumidores, en el sentido amplio del término, que agrupan a sus miembros como usuarios de bienes y/o servicios proporcionados por la empresa que constituyen con esta finalidad (de consumo propiamente dichas, de vivienda, seguros, etc.).
- Cooperativas de ahorro y crédito, que podrían ser incluidas en la primera y tercera categoría según que sus miembros utilicen principalmente el crédito como empresarios o como familias, pero que dada su especificidad se deben considerar en un grupo diferente.

Para el análisis de la realidad cooperativa en el ámbito rural, interesa distinguir, particularmente, las cooperativas agropecuarias y las cooperativas de trabajo.

- **Cooperativas agropecuarias**

El principal tipo de cooperativas objeto de este estudio es el de cooperativas agropecuarias, definidas como aquellas que asocian a personas físicas o jurídicas, titulares de explotaciones agrícolas, forestales o ganaderas cuyo objeto es la prestación de servicios y la realización de operaciones orientadas al mejoramiento económico y técnico de las explotaciones de sus asociados. De acuerdo a la clasificación de Vienney, este tipo de cooperativas está incluido en la primera categoría.

- **Cooperativas de trabajo asociado en el ámbito rural**

Es habitual que entre los productores más pequeños converja la condición de productor con la de trabajador rural. Esto hace que, en ocasiones, éstos adopten la organización de una cooperativa de trabajo para ofrecer servicios rurales en el mercado o para organizar la producción primaria dentro de una explotación de propiedad y/o uso colectivo.

Las cooperativas de trabajo asociado, o simplemente de trabajo, se definen como aquellas que asocian personas físicas con el objeto de generar puestos de trabajo remunerado.

El siguiente cuadro esquematiza las diferencias entre las cooperativas agropecuarias y las cooperativas de trabajo:

Tipo/Propiedades	Cooperativas agropecuarias	Cooperativas de trabajo
Actividades	<ul style="list-style-type: none"> - Comercializan directamente y/o transforman y colocan en el mercado los productos de sus asociados. - Adquieren y proveen los insumos necesarios para la actividad específica de los asociados y para el consumo familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Asumen por su propia cuenta, a partir del trabajo personal de sus asociados, las actividades de producción primaria, servicios o industriales. - Adquieren, contratan o utilizan por cualquier otro título, todo inmueble o mueble necesario para la actividad de los asociados.
Finalidad económica interna principal	<ul style="list-style-type: none"> - Minimizar el costo de los servicios provistos a los asociados. - Transferir a los asociados beneficios generados en la cadena de comercialización y transformación de sus productos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Maximizan la remuneración al trabajo de los asociados. - Optimizan las condiciones y medio ambiente de trabajo de sus asociados.
Asociados	<ul style="list-style-type: none"> - Pueden asociarse productores que se dediquen a la explotación objeto de la cooperativa. - Tienen derecho al uso de los servicios de la cooperativa en las condiciones estatutarias y reglamentarias. - Mínimo para constituirse de 10 asociados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pueden asociarse las personas de existencia física que reúnan los requisitos exigidos por estatuto y realicen cualquier actividad útil para el cumplimiento del objeto social. - Tiene derecho a desarrollar su trabajo en el marco de las condiciones establecidas estatutaria y reglamentariamente. - El asociado tiene la obligación de trabajar personalmente en la cooperativa, como condición de subsistencia del vínculo asociativo. - Mínimo para constituirse de 6 asociados.
Fuerza de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> - Los trabajadores que llevan a cabo las actividades de la cooperativa son empleados, contratados en el marco de la legislación laboral vigente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Los trabajadores que llevan a cabo las actividades de la cooperativa son asociados salvo excepciones contempladas en la legislación vigente⁴.
Operaciones con terceros	<ul style="list-style-type: none"> - Puede operar con terceros siempre que el volumen operado no supere el 25% de lo operado con asociados. - Los excedentes operados con terceros deben asignarse a reservas irrepartibles. 	<ul style="list-style-type: none"> - Puede contratar trabajadores no asociados solo en caso de sobrecarga circunstancial de tareas, necesidad de contar con especialista para una tarea determinada, trabajos estacionales o período de prueba. - Los excedentes operados con terceros deben asignarse a reservas irrepartibles.

⁴ Res. 360/75/INAES

Excedentes repartibles ⁵	<ul style="list-style-type: none"> - Se destina el 5% a reserva legal, 5% al fondo de acción asistencial y laboral o para estímulo del personal y 5% al fondo de educación. - Si el estatuto lo establece se destina una suma indeterminada para pagar un interés (limitado) a las cuotas sociales integradas. - El resto se distribuye entre los asociados en concepto de retorno. - En las secciones de comercialización y/o transformación, el retorno se distribuye en proporción a la producción entregada. - En las secciones de provisión de servicios en proporción al servicio utilizado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se destina el 5% a reserva legal, 5% al fondo de acción asistencial y laboral o para estímulo del personal y 5% al fondo de educación. - Si el estatuto lo establece se destina una suma indeterminada para pagar un interés (limitado) a las cuotas sociales integradas. - El resto se distribuye entre los asociados en concepto de retorno. - El retorno se distribuye en proporción al trabajo aportado.
--	---	---

Los tipos de cooperativa objeto de este estudio serán los siguientes:

- Cooperativas agropecuarias.
- Cooperativas de trabajo cuyo objeto sea la producción primaria dentro de una explotación de uso colectivo.
- Cooperativas de trabajo integradas por pequeños productores, con el objeto de generar ingresos a partir de la utilización de su fuerza de trabajo excedente en actividades agroindustriales, de servicios a terceros, etc.

Debido a su relevancia y a la disponibilidad de información, en general se hará referencia a las cooperativas del primer tipo, pero los otros dos serán importantes a la hora del análisis de casos y de reflexión sobre líneas de acción frente a los requerimientos de los productores más pequeños.

No se incluyen en el trabajo otras cooperativas que brindan servicios en el ámbito rural, como las de servicios públicos o de crédito.

I.3.3. La finalidad económica interna de la cooperativa

Se entiende como finalidad interna al interés económico que lleva al asociado a integrar la cooperativa. En contraposición, la finalidad externa será la satisfacción de una necesidad de mercado.

Por ejemplo, una cooperativa que comercializa hortalizas tiene como finalidad externa satisfacer la demanda de este producto en un determinado territorio, y como finalidad interna principal minimizar los costos de comercialización.

En el marco de este trabajo se clasifican las finalidades económicas internas de las cooperativas agropecuarias en los siguientes tres grupos:

- **Solución de fallas de mercado**

Los productores buscan la organización cooperativa a partir de la necesidad de reducir los costos de transacción originados en relaciones asimétricas de negociación con los eslabones de comercialización, industrialización y provisión de insumos.

⁵ De acuerdo al Art. 42 de la Ley 20.337 los excedentes repartibles son aquellos que provienen de la "diferencia entre el costo y el precio del servicio prestado a los asociados".

El mercado resulta ineficiente en la articulación de los distintos eslabones de la cadena de valor, por lo que se buscan caminos institucionales alternativos.

La institución cooperativa presenta pautas de organización que han demostrado ser adecuadas para solucionar las fallas que presenta el mercado: la gestión democrática facilita las condiciones de transparencia, la distribución de excedentes en proporción al uso es consistente con el objetivo de minimización de los costos medios del servicio que se procura, el carácter abierto facilita la incorporación de asociados y, con ello, el ganar escala y poder de negociación en la cadena de valor.

Se incluye dentro de esta finalidad la provisión de servicios inexistentes en la localidad (el mercado no es capaz de brindar el servicio por lo cual este debe ser organizado por los productores usuarios). Así también se incluyen los casos donde la cooperativa es organizada para que el consumidor reconozca una especificidad del producto primario (producción orgánica, producción en el marco de la economía social, denominación de origen, etc.).

- **Aumentar su participación en los beneficios de la cadena**

La finalidad en estos casos es apropiarse de parte de los beneficios generados en los eslabones comercial o industrial. Ello supone un aporte de capital que será el fundamento económico de dicha apropiación.

Al ser las cooperativas organizaciones de carácter abierto y capital variable, muestran habitualmente limitaciones para el cumplimiento de este objetivo. Sin embargo, se registran en la experiencia nacional e internacional casos con importantes innovaciones organizacionales que procuran dar respuesta a dos necesidades que resultan complementarias: incrementar los ingresos de los productores agropecuarios y capitalizar las cooperativas.

Estos procesos han sido ampliamente analizados en muchos trabajos de investigación y publicaciones, acuñándose la expresión de cooperativas de “nueva generación”. Ésta alude a las cooperativas que, a partir de innovaciones como cuotas sociales con derecho de entrega transferibles a precio de mercado, obligaciones de entrega, o restricciones al ingreso, han procurado adaptar la institución cooperativa a una finalidad distinta a la tradicional (Cook⁶, 1993; Peirano, 1994).

- **Mejorar la productividad del trabajo del productor familiar**

El principal recurso de los pequeños productores agropecuarios es la fuerza de trabajo familiar. Esto hace que entre los agricultores familiares, en particular entre los más pequeños, confluya el carácter de productor con el de trabajador rural, lo que tiene importantes implicancias en términos del diseño institucional de la cooperativa.

Mejorar la productividad del trabajo del productor familiar, y por lo tanto el ingreso familiar, estará asociado a facilitar su acceso a los recursos de producción, optimizar su uso a partir de la organización asociativa parcial o total de la producción primaria, la generación de puestos de trabajo extraprediales, la recalificación laboral, etc. Cuando una cooperativa tiene éstos como

⁶ Michael L. Cook (EE.UU.) es uno de los autores más prolíficos sobre los aspectos institucionales y organizacionales del cooperativismo agropecuario. En el sitio <http://web.missouri.edu/~cookml/publicat.htm> se encuentra un listado de su amplia producción, que incluye los artículos sobre las cooperativas de “nueva generación” y otros temas.

sus objetos principales, diremos que su finalidad económica interna es mejorar la productividad del trabajo del productor familiar.

Ejemplos de funciones de la cooperativa que tiene esta finalidad interna son los siguientes:

- Acceso a la tierra, en particular a partir de la organización de cooperativas de trabajo que exploten colectivamente la tierra, o a través del arrendamiento de tierra por parte de las cooperativas agropecuarias.
- Organización de la producción primaria, a partir de la gestión cooperativa de los recursos de cada asociado.
- Servicio de maquinaria.
- Organización de servicios rurales para terceros.
- Organización de actividades agroindustriales, con el objeto de generar puestos de trabajo para el productor y su familia.
- Asistencia técnica para la reconversión productiva y recalificación laboral.

Si bien los pequeños productores también adolecen de dificultades para el acceso a los mercados, su finalidad principal, al momento de asociarse, es acceder a recursos para la producción y, eventualmente, gestionarlos en forma asociada, para mejorar la productividad de su trabajo y, por lo tanto, sus ingresos.

La finalidad económica interna, ya sea solucionar fallas de mercado, apropiarse del beneficio del resto de los eslabones de la cadena de valor, mejorar la productividad de la fuerza de trabajo del pequeño productor familiar, o cualquier combinación de éstas, será determinante al momento de diseñar y evaluar las características concretas que asume cada institución cooperativa. Y también para analizar su dinámica de cambio, condicionada por el marco normativo, la cadena de valor en que inscribe sus actividades y el contexto histórico y social.

I.3.4. Componentes principales de la institucionalidad cooperativa

Las cooperativas se caracterizan por una institucionalidad específica, cuya dinámica, como se dijo, está principalmente determinada por su finalidad económica interna. Los componentes principales y distintivos de dicha institucionalidad, cuya potencialidad respecto al desarrollo de la agricultura familiar se analizará a lo largo de este trabajo, son los siguientes:

- **Sistema de participación**

Es el conjunto de mecanismos y prácticas dirigidas a garantizar el control de la cooperativa por parte de los asociados.

Por ser la cooperativa una empresa cuyo objetivo es la provisión de servicios a sus asociados, uno de sus rasgos distintivos es la participación democrática de éstos en el diseño y control de sus servicios.

El dispositivo básico de participación, definido por la Ley de cooperativas, consta de tres herramientas:

- **Asamblea:** órgano supremo de la cooperativa, donde los asociados participan en igualdad de condiciones (un asociado-un voto). Debe reunirse al menos una vez al año.
- **Consejo de Administración:** órgano de gestión de la cooperativa, integrado por asociados elegidos en Asamblea. Debe reunirse al menos una vez al mes.

- **Sindicatura:** órgano responsable de fiscalizar la administración, integrado por uno o más asociados elegidos por Asamblea.

A este dispositivo básico se agregan una serie de mecanismos y prácticas, generalmente asociados al mayor tamaño y consolidación de la cooperativa, como los siguientes:

- **Asambleas distritales:** cuando las cooperativas aumentan el número de asociados y su dispersión territorial, es práctica la organización de asambleas por distrito, que eligen delegados para la Asamblea General. El diseño de estos distritos debe ser regularmente revisado a los efectos de garantizar una adecuada representación de los distintos espacios donde la cooperativa tiene participación. Habitualmente, los estatutos establecen que el Consejo de Administración, elegido en la Asamblea General, dé cuenta en su integración de la diversidad de distritos que integran la cooperativa.
- **Reuniones preasamblearias:** organizadas a los efectos de garantizar la adecuada información sobre la orden del día a tratar en las asambleas (general o distritales), habitualmente, con la presencia de integrantes del consejo de administración y cuadros gerenciales de la empresa cooperativa.
- **Comisiones permanentes de carácter territorial:** a los efectos de garantizar una adecuada representación de los intereses de los asociados de un determinado territorio, suele ser práctica la organización de comisiones asesoras por distrito, integradas por asociados elegidos en la Asamblea Distrital. Si bien no tienen delegación de responsabilidad administrativa (que está centralizada en el Consejo de Administración), constituyen una instancia de consulta, control y comunicación con el conjunto de los asociados de su respectivo distrito.
- **Comisiones permanentes de carácter funcional:** en las cooperativas con servicios diversificados suelen organizarse comisiones asesoras integradas por los usuarios de determinado servicio, a los efectos de garantizar un adecuado control por parte de los directos involucrados.
- **Sistemas de información:** el sistema de acceso a la información de la cooperativa por parte de los asociados es fundamental para garantizar un adecuado control por parte de éstos. En particular, acceso a: la información de su cuenta corriente (retiro de insumos, entrega de producción, etc.), de su cuenta de capital (capital integrado, retribución recibida, etc.), a la información de balance (con la asistencia necesaria para su interpretación), y a información descentralizada de acuerdo al territorio al que pertenece y a la sistematización y seguimiento de las metas sociales, físicas y financieras que la cooperativa haya establecido (tableros de control, balances sociales, etc.).
- **Juventudes:** la renovación de los cuadros directivos de las cooperativas constituye un tópico central a la hora de garantizar su sostenimiento en el tiempo. A tal efecto las cooperativas suelen generar ámbitos de encuentro, capacitación y participación de los jóvenes, orientados a implicar a las nuevas generaciones en los objetivos de la organización, así como a la adquisición de experiencia para luego poder hacerse cargo de la gestión de la empresa.

- **Educación cooperativa:** la formación de los asociados en los principios y valores del cooperativismo, objetivos institucionales y prácticas concretas de la gestión constituyen una necesidad relevante a los efectos de garantizar el sostenimiento de la organización en el tiempo. En las cooperativas de mayor tamaño y trayectoria suele organizarse en la estructura administrativa un área específica y de carácter permanente, a los efectos de garantizar este servicio de educación cooperativa. Habitualmente parte, o la totalidad, de estos servicios son financiados con el Fondo de Educación originado en el 5% de los excedentes repartibles.

Se hablará de *sistema de participación tradicional* cuando éste se limita a los órganos establecidos por la ley. Por *grado de complejidad del sistema de participación* se hará referencia al mayor o menor desarrollo de las representaciones territoriales o funcionales, juventudes, sistema de información y educación cooperativa.

Por sistema de participación descentralizado territorial o funcional se hará referencia a la existencia de Asambleas Distritales y comisiones territoriales o funcionales de carácter permanente.

- **Organización de los servicios**

Es el conjunto de pautas que definen el acceso a los distintos servicios de la cooperativa por parte de los asociados y no asociados, incluyendo su distribución espacial, las condiciones de calidad y precio, y los derechos y obligaciones emergentes de la provisión de dichos servicios.

La organización concreta de los servicios ofrece una variada gama de alternativas, asociadas a las distintas cadenas productivas de las que participan las cooperativas, condiciones competitivas de los mercados y características culturales de los asociados.

Sin embargo, en todos los casos se diferencia sustancialmente de otras instituciones que brindan servicios similares debido al doble carácter de propietario y de usuario que distingue al asociado de la cooperativa.

Los principales rasgos específicos que presenta la organización de los servicios en las cooperativas son los siguientes:

- **Grado de diversificación:** Las cooperativas podrán ser especializadas o diversificadas (también llamadas multiactivas) de acuerdo a la cantidad de servicios que ofrecen a sus asociados: pueden estar orientadas a brindar servicios asociados a un solo producto (ej.: cooperativas apícolas) o a un conjunto diversificados de productos (ej.: cooperativas que comercializan cereales, desmotan algodón y extraen miel); pueden brindar un solo tipo de servicio (ej.: comercialización o provisión de insumos), o varios tipos de servicios (ej.: comercialización, provisión de insumos, servicio de maquinaria); pueden incluir solo actividades vinculadas a la producción agropecuaria o incorporar otros tipos de servicios asociados a las necesidades de la familiar rural (ej.: provisión de bienes de consumo, electricidad rural, salud, etc.).
- **Secciones:** todos los servicios que brinda la cooperativa deben estar organizados en secciones, esto es, deben registrarse sus operaciones por separado a los efectos de que el asociado pueda controlar el resultado económico de cada servicio, calcular los excedentes a los que tiene derecho en su calidad de usuario de dicho servicio, y evi-

tar (o al menos transparentar) las transferencias de ingresos entre los distintos servicios, probablemente vinculados a distintos grupos de productores.

- **Distribución territorial:** los servicios de las cooperativas están organizados sobre un territorio determinado. La configuración de dicha distribución condicionará el acceso por parte de los distintos productores, y será resultado de una política de inversiones con un impacto espacial que no es neutro respecto a los distintos grupos de productores.
- **Derechos y obligaciones de entrega:** para los servicios de comercialización y transformación de la producción de los asociados pueden existir distintos tratamientos respecto al derecho o a la obligación de usarlos. El productor puede tener derecho a que su producción sea comercializada por la cooperativa, cualquiera sea el volumen; el productor puede tener la obligación de entregar toda su producción, a los efectos de evitar conductas especulativas que debiliten la posición de la cooperativa en el mercado y, por lo tanto, se afecte el interés del conjunto; y el productor puede tener derecho y obligación de entregar un determinado volumen (cuota), superado el cual la comercialización del producto dependerá de la decisión de la cooperativa en función de las condiciones coyunturales del mercado.

Estos derechos y obligaciones estarán vinculados a requisitos de calidad, que pueden ser más o menos exigentes y a requisitos de capitalización (ver más adelante “sistema de capitalización”).

Los derechos y obligaciones emergen del estatuto de la cooperativa, reglamentos específicos aprobados por la Asamblea, o contratos firmados entre la cooperativa y cada uno de los asociados.

Si bien habitualmente ésta es una temática propia de las secciones de comercialización y/o transformación, también puede verificarse en otras secciones.

- **Pautas para liquidación de productos:** la liquidación de la producción comercializada por la cooperativa puede adquirir múltiples formas de acuerdo a la cadena de valor de que se trate. La cooperativa puede vender a cuenta y orden del asociado, y pagar al asociado en el momento de la venta (momento que incluso puede estar definido por el asociado) a un precio de mercado públicamente conocido (precio pizarra, por ejemplo), menos una comisión de la cooperativa para cubrir sus gastos. En otro extremo, la cooperativa puede realizar liquidaciones parciales (mensuales, por ejemplo) del producto entregado por el asociado, a un precio que surgirá de un polinomio integrado entre otros términos y factores por el precio del producto final en el mercado y la calidad del insumo entregado por el productor. Este tipo de modalidad es más habitual en las cooperativas agroindustriales.

Un debate importante dentro de estas pautas es la diferenciación de precios (o de descuentos por costos) de acuerdo al tamaño y ubicación del asociado. En algunas cooperativas se liquida un mayor precio al productor de mayor tamaño, justificado por los menores costos en la comercialización, o por la necesidad de no perder esa producción y, por lo tanto, deteriorar las condiciones de negociación de la cooperativa en el mercado de destino de la producción. Ello, como es natural, tiene resistencias por parte de los productores más pequeños, que lo entienden como un trato discriminatorio. La misma situación se presenta respecto a los costos de acuerdo a la distancia

a la planta. La cooperativa puede optar por transferir los mayores costos de transporte al asociado más alejado, o no hacerlo debido a que esos mayores costos son emergentes de una determinada configuración espacial de los servicios de la cooperativa, resultante de las inversiones realizadas por todos los productores asociados.

- **Cuenta corriente:** si bien el asociado opera con distintas secciones, todas sus operaciones son registradas en su cuenta corriente. Ésta podrá tener un saldo a su favor (si la entrega de su producción ha sido superior al uso del resto de los servicios de la cooperativa), o a favor de la cooperativa (en el caso contrario). Sobre dicho saldo el productor habitualmente paga o recibe un interés.

La cuenta corriente cooperativa agraria es un instituto específico de este tipo de organizaciones, similar, pero no igual, a la cuenta mercantil. Constituye la principal formalización de la relación entre el asociado y su cooperativa, junto con la cuenta de capital.

Vinculada a la cuenta corriente hay una diversidad de criterios a definir. Dos resultan de especial importancia: la tasa de interés recíproca que se pagará sobre los saldos de la cuenta, y los límites para el financiamiento (en particular para el retiro de insumos para la cosecha en curso).

- **No asociados:** las cooperativas pueden brindar servicios con no asociados, con dos límites. Las operaciones con no asociados no pueden superar el 25% de las operaciones realizadas con asociados, y los excedentes originados en las operaciones con no asociados no pueden distribuirse entre los asociados (deben destinarse a una reserva de carácter irreplicable). Respecto a los servicios a no asociados, la cooperativa define el tratamiento, que puede ser similar al de los asociados o distinto (cobrar comisiones mayores, no financiar insumos o hacerlo a un mayor costo, limitar los servicios a los que tiene acceso, etc.).

La organización de los servicios supondrá entonces la definición de los tipos de servicios que desarrollará la cooperativa, su distribución territorial, las condiciones para acceder a los mismos por parte de asociados y no asociados, y su registro en cada cuenta corriente y sección correspondiente.

Se hablará de *grado de diversificación* haciendo referencia a la menor o mayor cantidad de servicios que brinda la cooperativa; y de *grado de dispersión territorial* de acuerdo a la distribución espacial de sus servicios en el territorio.

Se hablará de cooperativas *abiertas* o relativamente *cerradas* haciendo referencia a las mayores o menores exigencias para acceder a los distintos servicios de la cooperativa (exigencias de calidad, de capitalización, de localización).

La *consecuencia* o grado de consecuencia hace referencia al porcentaje de producción que el asociado entrega en la cooperativa. Este puede surgir de una decisión autónoma del productor o resultar de las reglas de juego establecidas por el estatuto, reglamentos o contratos.

Se dirá que en el vínculo asociado-cooperativa priman *criterios de racionalidad económica* sobre prácticas mutualistas cuando los límites y costos de los adelantos en cuenta corriente se definen de acuerdo a la situación económica del asociado, y/o cuando los costos de los servicios sean diferenciados de acuerdo a tamaño y localización de los asociados.

Se hablará de mayor *grado de subordinación técnica* del asociado respecto a la cooperativa cuando se reduce su grado de autonomía respecto al volumen, calidad y canal de comer-

cialización de su producción o de sus compras de insumos, e incluso organización del trabajo en su explotación agropecuaria, respecto a las pautas establecidas por la cooperativa.

Por *recentraje* de los servicios de la cooperativa se entiende el proceso por el cual la cooperativa centraliza sus esfuerzos en el servicio principal, dejando de proveer otros servicios secundarios.

- **Organización del trabajo**

La organización de la fuerza de trabajo que desarrolla los servicios dirigidos a los productores asociados presenta una amplia variedad de alternativas, vinculadas al tipo de servicios que brindan, a las cadenas de valor en las que se participa y a la cultura organizacional preva- leciente en el espacio donde se trabaja.

Sin embargo hay un elemento de la organización del trabajo fuertemente explicativo de la dinámica institucional: el vínculo entre quien desarrolla cada tarea y los asociados, en su doble carácter de propietarios y usuarios.

De acuerdo a este vínculo, las distintas experiencias pueden visualizarse como un conti- nuo entre dos situaciones polares:

- **Cooperativas profesionalizadas:** existe un cuerpo profesional de empleados, jerar- quizado, que no sólo asume responsabilidades de ejecución, sino también de planifi- cación. Los productores, a través de la Asamblea y el Consejo de Administración tie- nen un rol de validación de las líneas estratégicas adoptadas y de control de gestión.

Se entiende por validación la aprobación o no de las líneas estratégicas adoptadas por la organización, pero sin tener una participación efectiva en las tareas de identificación de objetivos y diseño de dichas estrategias.

El control de gestión está focalizado en representar a los asociados en su carácter de usuarios de los distintos servicios –procurando la adecuación de los mismos a las necesidades de los productores– pero no en la organización o el control de los proce- sos de trabajo requeridos para la provisión del servicio.

En la medida en que el cuerpo profesional priorice sus intereses particulares (maximi- zación del tamaño de la organización, de la retribución a sus trabajadores; minimiza- ción de la carga de trabajo) por sobre los intereses de los productores asociados, nos encontraremos ante situaciones patológicas, habitualmente referenciadas como “gerentismo”.

- **Cooperativas autogestionadas:** son cooperativas que funcionan a partir del trabajo solidario de sus asociados, que se hacen cargo de todas o la mayoría de las tareas de planificación y de ejecución. Es la situación típica de las cooperativas en sus momen- tos iniciales, cuando se trata de tareas que no requieren mayor especialización.

Entre estas dos situaciones polares se encuentran todas las intermedias, de acuerdo a los distintos niveles de complejidad administrativa, tamaño de la cooperativa, e incluso concepción ideológica de los asociados y los empleados. Las pautas de la relación entre los productores aso- ciados y los trabajadores estarán vinculadas a la solución de los distintos problemas de “agen- cia” existentes entre las partes, donde se procurará que el sistema de incentivos (económicos, culturales) facilite la convergencia de los intereses.

A este primer elemento, el vínculo entre el asociado y el trabajador, se agrega un segundo elemento relevante: la percepción del puesto de trabajo en la cooperativa como un beneficio que puede ser apropiado por sus asociados.

El desarrollo de la cooperativa genera oportunidades de trabajo para los asociados y sus familiares, en ocasiones, de la misma o mayor relevancia que el resto de los beneficios de los que se apropia el asociado en su carácter de productor agropecuario.

Si los asociados perciben que tienen otros canales de comercialización alternativos frente a la cooperativa, y ésta no les ofrece condiciones de comercialización más favorables que la competencia (no existe o no se percibe la finalidad económica interna de solucionar fallas de mercado), o bien, si la cooperativa no cuenta con un sistema de capitalización que le permita apropiarse de los beneficios de los eslabones comerciales o industriales (no existe la finalidad de apropiarse los beneficios de la cadena de valor), entonces la apropiación de los puestos de trabajo para su familia puede imponerse como el principal interés económico del productor (finalidad de mejorar la productividad del trabajo de los asociados).

El análisis de estos aspectos tiene especial relevancia en los casos de constitución de nuevas cooperativas de agroindustria familiar. Si la finalidad principal es la creación de puestos de trabajo, entonces probablemente lo aconsejable sea adoptar la figura de cooperativa de trabajo.

- **Sistema de capitalización**

Se denominará sistema de capitalización al conjunto de normas y prácticas que caracterizan el tratamiento del capital aportado por los asociados en la cooperativa. Dicho sistema está integrado por los siguientes componentes⁷ (Basañes, 2010):

- **Capital Inicial:** capital mínimo que deben suscribir los productores para asociarse, plazos y condiciones para dicha integración.
- **Criterios de distribución y de capitalización del excedente repartible:** criterios para definir el porcentaje del excedente que recibe cada asociado en función del capital integrado y/o de los servicios utilizados, y la proporción en que el excedente es capitalizado.
- **Reembolso:** condiciones para el reembolso de las cuotas sociales integradas por cada asociado.

Se llamará *sistema de capitalización tradicional* a aquel caracterizado por un capital inicial relativamente pequeño, capitalización sistemática de todos los excedentes y reembolso de todo el capital al momento del retiro.

A partir de dicho sistema, y en particular a partir de sus limitaciones, las cooperativas, tanto en el ámbito nacional como internacional, han desarrollado distintos sistemas orientados a mejorar la propensión a aportar capital por parte de los productores, mejorar la previsibilidad de su tratamiento (frente a los asociados, a las propias necesidades de financiamiento de la cooperativa y a terceros acreedores) y garantizar al productor asociado la apropiación de parte de los beneficios de la cadena, en particular cuando ésta es la finalidad económica interna principal.

⁷ Siempre en el contexto normativo argentino, en particular teniendo en cuenta los artículos 2, 24 a 36, 42 y 45 de la Ley de Cooperativas.

Se entenderá por *sistemas de capitalización de agregado de valor* a aquellos fundamentalmente dirigidos a la apropiación de los beneficios de los eslabones industrial y comercial, caracterizados por un capital inicial elevado, estricta proporcionalidad entre el capital integrado y la producción entregada, y habitual distribución de los retornos en efectivo. Regularmente, estos sistemas de capitalización se ven acompañados de una organización de los servicios de carácter cerrado y subordinación técnica de parte de los asociados (ver cooperativas de agregado de valor en III.5.2).

Cuenta de capital es el registro del capital suscrito e integrado de cada asociado, incluyendo la capitalización de excedentes y de ajustes de capital. Su respaldo es el Libro de Registro de Asociados, y las acciones representativas de las cuotas sociales.

- **Modalidades de articulación con la cadena de valor**

A los efectos de mejorar los servicios a sus productores asociados, en el marco de su finalidad económica interna, la cooperativa adoptará distintas modalidades para articularse con el conjunto de la cadena de valor.

Se propone conceptualizarlas de la siguiente manera:

- **Integración vertical dentro de la organización primaria:** esto es incorporar parte de los eslabones de la cadena de valor dentro de la organización cooperativa de la cual son asociados los productores primarios. El grado de integración dependerá de las características de los mercados que articulan los distintos eslabones, disponibilidad de recursos para integrar la actividad, finalidad económica interna principal de la cooperativa, grado de especificidad de las inversiones del productor en su explotación, etc.
- **Integración vertical a través de una federación de cooperativas:** se trata de cooperativas de cooperativas (cooperativas de segundo grado). Existen federaciones de carácter gremial y carácter económico. Las gremiales estarán orientadas a la representación de los intereses de sus asociados frente a los poderes públicos, a brindar servicios de consultorías a sus asociados, actividades de capacitación y difusión cooperativa, etc. Las federaciones de carácter económico, objeto principal de este análisis, son aquellas que procuran integrar verticalmente eslabones de la cadena de valor a través de la asociación con organizaciones de igual figura jurídica y similares necesidades. Por ejemplo, federaciones para industrializar la producción acopiada por la cooperativa de base, para unificar la compra de insumos, o incluso producir en forma asociada dicho insumo.
- **Empresas controladas:** constitución de empresas de capital controladas, procurando el control en forma indirecta de una actividad, y facilitando la incorporación de capital de riesgo.
- **Alianzas estratégicas con cooperativas de similar base societaria:** es el caso de alianzas con cooperativas de seguro, de salud o de provisión de servicios públicos, con las que comparten parte sustancial de sus asociados.
- **Alianzas estratégicas con empresas de capital:** orientadas a reducir costos de transacción en determinados mercados, o a compartir esfuerzos de inversión asociados a un determinado servicio.

Se dirá que el sistema de integración se *centraliza* cuando se reduce el grado de autonomía de cada uno de sus integrantes respecto al núcleo, habitualmente, la federación de cooperativas.

- **Articulación con el desarrollo territorial**

Las cooperativas son parte de la ruralidad, entendida ésta como la dimensión social de un determinado territorio. Constituyen ámbitos abiertos y democráticos, donde los productores referencian sus reclamos y tienen la posibilidad de participar colectivamente de la solución de problemáticas que pueden exceder lo específicamente agropecuario. Infraestructura, educación, salud, medio ambiente, vínculo urbano rural, son todas temáticas que atraviesan al productor agropecuario, y que pueden ser canalizadas a través de su cooperativa.

La capacidad de desarrollar este rol por parte de la cooperativa dependerá de la solidez de sus relaciones con el municipio, los sindicatos, agencias de transferencia de tecnología, universidades, organizaciones políticas, cámaras empresarias, como también de la visualización que la comunidad haga de la cooperativa (en función de su historia y presente) y del liderazgo sobre sus propios productores.

A mayor capacidad de liderazgo y mayor desarrollo de las relaciones interinstitucionales, se dirá que la cooperativa cuenta con mayor capital social para participar en la organización de su territorio.

II. MARCO INSTITUCIONAL DE LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS

II.1. Legislación. Marco normativo vigente

El primer antecedente legal sobre cooperativas data de 1889, cuando se incluye en el Código de Comercio un breve capítulo sobre cooperativas, procurando dar respuesta a las primeras iniciativas asociadas al proceso de colonización. Luego, en 1926, se aprueba la Ley 11.388, específica sobre el tema, vigente hasta 1973, año en el que se sanciona la Ley 20.337, que rige a todas las cooperativas (agropecuarias, vivienda, consumo, crédito, trabajo, servicios públicos, etc.). Dicha ley, a lo largo de sus 13 capítulos y de sus 121 artículos establece la naturaleza específica de la cooperativa y su relación con el resto de los cuerpos legales, y abunda en precisiones de carácter prácticamente reglamentario respecto a todas las etapas de la vida institucional.

Respecto a la naturaleza de la cooperativa, la define en primer lugar como una entidad fundada en el esfuerzo propio y la ayuda mutua (de donde se desprende su naturaleza solidaria), y en segundo lugar que se constituye para organizar y prestar servicios.

Esta definición es complementada por un conjunto de doce caracteres que constituyen su diferencia específica con el resto de las figuras jurídicas. Dichos caracteres son armónicos con los principios cooperativos que son reconocidos por la ACI. De ello se desprende el necesario "recurso a los principios cooperativos para la mejor inteligencia de las disposiciones de la ley y para aventar dudas en los casos conflictivos; máxime teniendo en cuenta que para la aplicación supletoria de las normas sobre sociedades anónimas, la ley exige que se concilien con la 'naturaleza' de la cooperativa" (Cracogna, 1998).

Particular importancia tiene el reconocimiento jurídico de la naturaleza específica del acto cooperativo, por lo que sus consecuencias deben adecuarse a esta naturaleza con exclusión de la aplicación de otras figuras jurídicas y regímenes. Por ejemplo, no corresponde la calificación de acto de comercio a las operaciones que realiza el productor agropecuario en las secciones de provisión de insumos o de comercialización de su cooperativa agropecuaria, ni de la de contrato de trabajo a la relación entre la cooperativa de trabajo agropecuario y sus asociados.

La ley de cooperativas se complementa con las resoluciones emitidas por el INAES (y sus antecesores) en su carácter de autoridad de aplicación.

A continuación se revisarán los principales aspectos de la ley y de las resoluciones del INAES, que afectan a las cooperativas objeto del presente estudio, para luego proponer algunos ejes para pensar modificaciones en dicho marco normativo.

II.1.1. Constitución

El Capítulo II de la ley establece las formas y requisitos para la constitución, así como el contenido de los estatutos, responsabilidades de fundadores y consejeros, aprobación del funcionamiento de sucursales y aprobación de reglamentos.

De aquí surge que el cuerpo normativo completo que regirá a la cooperativa y sus relaciones con los asociados son: la ley de cooperativas, las resoluciones del INAES, el estatuto de la cooperativa y los reglamentos internos.

En el caso de las cooperativas agropecuarias estos reglamentos internos serán los que regulen lo que en el marco conceptual se ha definido como a) organización de los servicios, b) sistemas de participación y c) sistemas de capitalización. Todos estos reglamentos internos deben estar aprobados por la autoridad de aplicación.

Respecto a las cooperativas agropecuarias, este capítulo se complementa con dos resoluciones:

- *Resolución 254/77 - Acta constitutiva tipo de cooperativas*
- *Resolución 302/94 - Constitución de cooperativas de productores rurales de seis integrantes*

La primera incluye el estatuto tipo de las cooperativas agropecuarias, de acuerdo a distintas tipologías (agrícolas, ganaderas, tamberas, etc.).

La segunda requiere un poco de historia. Durante la década del 90, producto del abrupto incremento de las escalas mínimas necesarias en la producción agropecuaria, se intensifican las estrategias dirigidas a implementar el uso asociativo de recursos para la producción primaria. Un caso paradigmático era la organización de agrupaciones de maquinarias para compartir tractores, cosechadoras, sembradoras y todo tipo de implementos. En la búsqueda de ofrecer alternativas para su implementación se aprueba esta resolución que permite, en estos casos, crear cooperativas de seis integrantes, cuando el mínimo establecido por la ley es de diez ("salvo excepciones que expresamente admitiera la autoridad de aplicación", Art. 2, inc. 5º). El estatuto tipo que propone esta resolución adecua los órganos sociales a este menor número de asociados.

II.1.2. Asociados

El capítulo II establece las condiciones que deben reunir los asociados, derechos de ingreso, la posibilidad del Estado de asociarse a las cooperativas, derecho de información y condiciones de retiro y de exclusión de los asociados.

De este capítulo se desprende que los asociados a las cooperativas agropecuarias podrán ser personas físicas o jurídicas, siempre y cuando respondan a los requisitos estatutarios.

• Ingreso libre

En relación al ingreso, en el Artículo 17 se establece que el ingreso a la cooperativa es libre, "pero podrá estar supeditado a las condiciones de su objeto social". Si un productor desea asociarse a la cooperativa, aceptando los requisitos estatutarios, debe poder hacerlo. Esto es congruente con el primer principio de las cooperativas que establece la asociación voluntaria y abierta.

Afirmando el carácter libre del ingreso, el Art. 18 establece limitaciones respecto a un eventual derecho de ingreso que pueda establecer el estatuto: a) no puede elevarse a título de compensación por las reservas sociales, y b) su importe no puede exceder al valor de una cuota social.

El ingreso libre es un debate de carácter doctrinario de importancia, en especial entre las cooperativas agropecuarias. En el marco de las restricciones técnicas para la provisión de los servicios y, muy particularmente, de las mayores exigencias de coordinación de las cadenas de valor de base agropecuaria, el carácter libre del ingreso debe ser adecuadamente considerado y contextualizado. De hecho, en el análisis de las principales tendencias institucionales se ha señalado la emergencia de cooperativas relativamente cerradas (ver Cooperativas de agregado de valor en III.5.2).

Algunas limitaciones al ingreso libre pueden enmarcarse dentro de la supeditación al objeto social, son las siguientes:

- La cooperativa puede establecer requisitos de capitalización que se correspondan con el capital integrado por los asociados preexistentes, en el marco de los que establezcan el estatuto y los reglamentos.
- El ingreso puede limitarse según la actividad del asociado. Por ejemplo, una cooperativa yerbatera puede negar el ingreso a un productor que no sea yerbatero, aún cuando el mismo pueda usar los servicios de provisión de insumos, o de provisión de bienes de consumo familiar. Es habitual la existencia de cooperativas agropecuarias con una sección consumo (un supermercado, por ejemplo), que usan las familias de la localidad –urbanas y rurales– pero en carácter de terceros no asociados si no son productores agropecuarios.
- El ingreso puede limitarse según la localización, en la medida en que el objeto de la cooperativa se restrinja a brindar servicios en un determinado territorio. No es habitual, ya que constituye un limitante en sus posibilidades de expansión.
- El ingreso puede requerir exigencias respecto a la entrega de la producción, incluyendo la exigencia de entrega del 100%. Así también pueden establecerse exigencias respecto a calidad, firma de contratos de provisión, etc., todas iniciativas de creciente importancia, en particular, en el marco de las cadenas de valor agroindustriales.
- El ingreso puede limitarse de acuerdo a la capacidad técnica de la cooperativa para brindar el servicio.

En ningún caso la cooperativa podrá establecer condiciones de admisión vinculadas a ideas políticas, religiosas, de nacionalidad, región o raza (Art. 2 inc.7).

En cuanto al Estado como asociado, el Art. 19 establece que el Estado nacional, las provincias, los municipios, los entes descentralizados y las empresas del Estado pueden asociarse a las cooperativas. Ello permite pensar en formas innovadoras de articulación público-privada dirigidas al fortalecimiento de la agricultura familiar.

Por ejemplo, pueden implementarse transferencias de recursos y asistencia técnica a cooperativas, sujetas a la participación del Estado (institutos provinciales de promoción cooperativa o agencias de desarrollo rural, por ejemplo) en los órganos de administración y fiscalización, en el marco de un régimen especial de carácter preferencial.

II.1.3. Capital

El capítulo IV establece las condiciones de emisión de las cuotas sociales, transferencias y reembolsos de éstas, y permite el establecimiento de regímenes de capital proporcional y la reducción del capital.

El tema capital, como ya fue analizado, constituye un aspecto distintivo de las cooperativas respecto a las sociedades comerciales, en particular respecto a su variabilidad, resultante del carácter abierto de estas entidades.

El marco normativo se complementa con las siguientes resoluciones del INAES:

- *Resolución 3/92 - Desactualización del valor de la cuota social.*
- *Resolución 1027/94 - Suspensión de reembolsos de capital, capitalización de retornos e intereses.*
- *Resolución 349/95 - Títulos Cooperativos de Capitalización.*
- *Resolución 593/99 - Modalidades de los títulos previstos en la Resol. 349/95.*
- *Resolución 1966/95 - Libro de registro de títulos cooperativos de capitalización.*

La crisis financiera que afectó a gran parte de las cooperativas durante la década del 90 llevó a la autoridad de aplicación a brindar herramientas para retener el capital de los asociados y mejorar los incentivos para que estos aporten capital.

La Resolución 1027/94 autoriza a las Asambleas, con mayoría especial, a suspender los reembolsos de capital y a obligar la capitalización de la totalidad de los intereses y retornos. El beneficio de esta herramienta es relativo, en la medida en que es de carácter provisorio (máximo tres ejercicios), deteriora la previsibilidad del tratamiento del capital y, por lo tanto, en la propensión a aportarlo y, finalmente, las cuotas sociales con pedido de reembolso pasan a formar parte del pasivo de la cooperativa, con lo que de todas maneras se debilitan los indicadores de solvencia.

Las últimas tres resoluciones autorizan la emisión de Títulos Cooperativos de Capitalización (TICOCA). Estos títulos permiten establecer un interés fijo por más de un ejercicio y acordar un plazo de recuperación, lo que mejora sustancialmente la previsibilidad del sistema de capitalización, y pueden ser emitidos en moneda extranjera de libre disponibilidad. Los títulos formarán parte del patrimonio neto de la cooperativa sólo si en las condiciones de su emisión se define que únicamente se rescatarán con un nuevo título. Por analogía, son la referencia sobre la cual se organizan los fondos de consolidación (ver "Sistemas de capitalización: debates e innovaciones", en III.5.1).

II.1.4. Contabilidad y ejercicio social

El capítulo V, en los Artículos del 37 al 41, establece la forma en que tiene que ser llevada la contabilidad (remite al Código de Comercio), indica los libros comerciales y sociales obligatorios, obligatoriedad del balance y memoria, incluyendo su remisión tanto al INAES como al respectivo órgano local competente.

Los Artículos 42 al 44 son centrales en lo que hace a la comprensión de la naturaleza específica de las cooperativas, en la medida en que definen los excedentes repartibles y su destino, establecen el destino de los excedentes no repartibles, la seccionalización de resultados, la compensación de quebrantos con las reservas y la distribución de excedentes en cuotas sociales.

Finalmente, los dos últimos artículos autorizan el revalúo de activos y limitan temporalmente el uso del Fondo de Educación y Capacitación cooperativa.

Este capítulo es complementado por las siguientes resoluciones:

- *Resolución 250/82 - Normas sobre contenidos de registros de asociados a cooperativas.*
- *Resolución 177/83 - Aplicación del fondo de Artículo 42 inc. 2º de la Ley 20.337.*
- *Resolución 577/83 y su modificatoria Resolución 638/88 - Aplicación del fondo del artículo 42 inc. 3º de la Ley 20.337.*
- *Resolución 91/73 y sus modificatorias 470/79 y 173/83 - Excepciones a la mutualidad rigurosa.*
- *Resolución 1150/02 - Estados contables de cooperativas y mutuales (ajuste por inflación).*
- *Resolución 1424/03 y su modificatoria 1539/06 - Contenido y forma de estados contables de cooperativas y mutuales (ajuste por inflación).*
- *Resolución 1918/04 - Control de la aplicación del fondo del Artículo 42 inc. 3º de la Ley 20.337.*
- *Resolución 247/09 - Aspectos particulares de exposición contable y procedimientos de auditoría para entes cooperativos (Resolución técnica 24 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas).*
- *Resolución 4110/10 - Transmisión electrónica de la documentación contable de cooperativas y mutuales.*

Especial referencia merece la Resolución 247/09 que establece la obligatoriedad de aplicación de la Resolución técnica 24 de la FACPCE: "Aspectos particulares de exposición contable y procedimientos de auditoría para entes cooperativos".

Esta normativa es pionera en el ámbito internacional, al establecer normas específicas para este tipo de entidades. Su análisis pormenorizado excede los alcances de este estudio, pero algunos aspectos relevantes se tratan más adelante, en "Sistemas de capitalización: debates e innovaciones", en III.5.1.

- **Capitalización del ajuste de capital**

En caso de retiro, el asociado puede reclamar el reembolso del valor nominal de sus cuotas sociales (neto de las pérdidas que las hayan afectado). La inflación puede diluir el valor a reembolsar, y deteriorar, en consecuencia, la propensión a integrar capital por parte de los asociados. Sin embargo, y esto aclara la Resolución técnica 24, en caso de ajustarse el estado patrimonial por variación del poder adquisitivo, el correspondiente ajuste de capital puede ser capitalizado si así lo resuelve la Asamblea. De todas maneras, a la fecha, no hay ajuste por inflación en ninguna contabilidad (cooperativa o no cooperativa).

- **Integración vertical: empresas controladas**

Los excedentes generados por operaciones ajenas al objeto no pueden distribuirse, y deben destinarse a una reserva irrepartible. Por ejemplo, los dividendos de acciones cuya titularidad pertenece a la cooperativa, no pueden ser distribuidos entre los asociados, debido a que no forman parte del excedente repartible, esto es, no surgen de la diferencia entre el precio de los servicios brindados a sus asociados y el costo de dichos servicios.

Sin embargo, los dividendos provenientes de procesos de integración vertical que contribuyen en forma directa a la consecución de su objeto social sí pueden distribuirse. Por ejemplo, si la cooperativa industrializa la producción de sus asociados a través de una SA controlada, los dividendos pueden ser asignados a la sección donde se registra la entrega de la pro-

ducción de los asociados, y distribuirse entre éstos (con el tratamiento establecido en el Art. 42 de la ley respecto a los excedentes repartibles).

Esta resolución resulta valiosa en términos de que procura mejorar sustancialmente la información de los balances, tanto para los asociados como para terceros. Sin embargo, implica una mayor exigencia administrativa, especialmente gravosa para las cooperativas pequeñas.

Similar comentario merece la Resolución 4110/10, que establece desde el ejercicio 2010 la obligatoriedad de transmitir al INAES el balance en forma electrónica, sumada a la obligatoriedad de presentarlo en papel tanto en el INAES como en el respectivo órgano local competente.

En lo que hace al tratamiento de los excedentes, debe destacarse que la Resolución 91/73 y sus modificatorias establecen que las cooperativas agropecuarias pueden operar con terceros, siempre y cuando dicha operatoria no supere el 25% de lo operado con asociados, y que los excedentes así generados deben destinarse a la reserva irrepartible creada por el Art. 42 de la ley.

II.1.5. Asambleas

El capítulo VI establece los tipos de Asamblea (ordinarias o extraordinarias), forma de convocatoria, orden del día, mayorías, competencias, etc.

Respecto a los sistemas de participación analizados, debe señalarse que la organización de Asambleas constituidas por delegados elegidos en cada distrito es de carácter obligatorio para aquellas cooperativas de más de 5000 asociados. De todas maneras, en el caso de las agropecuarias, es recomendable su implementación a partir de un número sustantivamente menor.

La Resolución 665/82 establece un modelo de reglamento de Asambleas electorales de distritos en cooperativas.

II.1.6. Administración y fiscalización privada

En los capítulos VII y VIII de la ley se establece la composición, forma de elección, atribuciones, incompatibilidades y otras especificaciones respecto al consejo de administración de la cooperativa y a la sindicatura.

Vinculado a lo discutido en el componente organización del trabajo, el Artículo 63 establece que el Consejo de Administración debe estar exclusivamente integrado por asociados. Ello implica que, si en orden a la mayor complejidad de la cooperativa es necesario incorporar personas especializadas, esto no puede hacerse si no son asociados.

En el Art. 72 se crea la figura del gerente, que responde ante la cooperativa y los terceros por el desempeño de su cargo en la misma extensión y forma que los consejeros, pero su designación no excluye la responsabilidad de aquellos.

El Art. 81 establece que las cooperativas deben contar desde su constitución y hasta que finalice su liquidación con un servicio de auditoría externa a cargo de un contador público, el que deberá realizar, al menos, informes trimestrales. Ello implica una importante carga para las cooperativas de menores recursos.

II.1.7. Integración

El capítulo IX es de especial importancia como soporte legal de los sistemas de integración.

En el Art. 83 se establece la posibilidad de fusión e incorporación (absorción por parte de otra cooperativa), que ha sido una modalidad de integración relevante durante las últimas décadas.

En el Art. 85 se admite la integración federativa, esto es, la constitución de cooperativas de segundo grado. Su número mínimo de asociadas es siete, y el estatuto puede establecer un régimen de representación proporcional al número de asociados, al volumen de operaciones o a ambos, a condición de fijar un mínimo y un máximo que aseguren la participación de todas las asociadas e impida el predominio excluyente de alguna de ellas.

Como alternativa de interés cabe señalar que, en el caso de ACA, parte de los delegados son asignados a las cooperativas en función del grado de consecuencia, esto es, de acuerdo a la proporción de la producción integrada, independientemente de su valor absoluto.

Esta flexibilidad en el régimen de representación que se autoriza para las federaciones difiere significativamente del establecido para las cooperativas de primer grado, donde rige el principio un asociado-un voto, sin excepciones. Si bien han existido propuestas de voto múltiple en las cooperativas de primer grado, e incluso existen antecedentes internacionales, esto no ha tenido mayor resonancia entre las organizaciones representativas del cooperativismo agropecuario.

El Art. 84 establece que las cooperativas pueden convenir la realización de una o más operaciones en común, determinando cuál de ellas será la representante de la gestión y asumirá la responsabilidad frente a terceros. Esta es una alternativa que puede ser la base de alianzas estratégicas entre cooperativas como, por ejemplo, entre una cooperativa agropecuaria tradicional y una cooperativa de trabajo agroindustrial dirigida a absorber la fuerza de trabajo excedente del pequeño productor familiar.

Este capítulo se complementa con dos resoluciones del INAES:

- *Resolución 100/90 - Normas reglamentarias de actos de integración horizontal cooperativa. Regula el proceso de fusiones e incorporaciones.*
- *Resolución 507/95 - Admisión de personas de distinta naturaleza jurídica en cooperativas de grado superior. Esta resolución responde a la necesidad de innovar en las estrategias de integración (ver punto III.5.1). Autoriza la asociación de personas de otro carácter jurídico a cooperativas de segundo grado, con los siguientes límites: las cooperativas asociadas deben ser por lo menos siete, las personas de otro carácter jurídico y sus votos no pueden superar un tercio del total, y su participación en el consejo de administración tampoco puede superar a un tercio.*

II.1.8. Disolución y liquidación

El capítulo X legisla sobre las causas y efectos de las disoluciones, y temas conexos.

Importa destacar que el Art. 95, concordante con el Art. 101, establece que el sobrante patrimonial tendrá que remitirse a la autoridad de aplicación o al fisco provincial, con destino a la promoción del cooperativismo.

Este artículo, junto con el Art. 42 –que establece la distribución de los retornos en proporción al uso de los servicios de los asociados y la irrepartibilidad de los excedentes originados

en operaciones con terceros u operaciones ajenas al objeto– constituyen el fundamento para considerar a las cooperativas como entidades sin fines de lucro.

II.1.9. Fiscalización pública y promoción

Los capítulos XI y XII establecen la creación del órgano de aplicación y sus atribuciones en términos de promoción y fiscalización. Se amplía el tema en el punto II.4.

II.1.10. Cooperativas de trabajo

En el punto I.3.2, del Marco Conceptual, se presentó una comparación entre las cooperativas agropecuarias y las de trabajo, ambas alternativas organizativas de la agricultura familiar.

La ley de cooperativas hace referencia a las cooperativas de trabajo únicamente en el Art. 42, donde establece que su retorno se distribuye en proporción al trabajo efectivamente prestado.

Sin embargo, las diferencias de las cooperativas de trabajo respecto al resto son sustantivas, comenzando por la distinta naturaleza de su acto cooperativo. En el resto de las cooperativas el acto cooperativo es un instituto que dialoga con el acto de comercio y sus instituciones vinculadas (código de comercio, ley de sociedades comerciales, juzgados comerciales, etc.). Por el contrario, el acto cooperativo en el caso de las cooperativas de trabajo dialoga y se contrapone con el contrato de trabajo y sus propias instituciones (legislación laboral, convenios colectivos, Ministerio de Trabajo, justicia laboral).

En razón de ello, existen varios proyectos de ley de cooperativas de trabajo presentados en el Congreso Nacional, así como la Confederación Nacional de Cooperativas de Trabajo tiene el suyo.

Respecto a estas cooperativas, el INAES cuenta con un conjunto de resoluciones específicas:

- *Resolución 255/88 y su ampliatoria 682/89 - Actas constitutivas tipo de cooperativas de trabajo y otras.*
- *Resolución 324/94 - Constitución Cooperativas de Trabajo de seis integrantes.*
- *Resolución 360/75 - Excepciones a la mutualidad rigurosa.*
- *Resolución 183/92 - Cobertura de la seguridad social en cooperativas de trabajo.*
- *Resolución 1510/94 - Restricciones respecto a la constitución de cooperativas de trabajo.*

Importa destacar que, por Resolución 360/75, las cooperativas de trabajo no pueden tener empleados en relación de dependencia de carácter permanente, mientras que la Resol. 183/92 obliga a las cooperativas a la cobertura social de sus asociados: aportes previsionales, salud y riesgos del trabajo.

II.2. Principales tópicos legales vinculados a las innovaciones institucionales de las cooperativas agropecuarias

En este punto se procurará analizar críticamente el marco legal, a la luz de las principales tendencias institucionales, y frente a la necesidad de buscar modelos alternativos vinculados a la problemática de los agricultores familiares más pequeños.

II.2.1. Capital

Las limitaciones de los sistemas de capitalización de las cooperativas y las distintas respuestas que se han procurado desde la práctica institucional concreta son tratadas en III. 5.1, sobre sistemas de capitalización.

Respondiendo a dicha realidad, a fines de los años 90 del siglo XX, CONINAGRO elabora un proyecto de ley de cooperativas agropecuarias que proponía innovaciones en el tratamiento del capital. Si bien este proyecto nunca fue aprobado, es relevante recatar sus principales propuestas como un antecedente consensuado en el cooperativismo agropecuario:

- Autorización para la emisión de capital accionario, sin derechos políticos, con remuneración sujeta a la existencia de excedentes y con amplia libertad de la Asamblea para fijar la modalidad de remuneración: fija, variable, como porcentaje de los excedentes, etc. (Art. 3 a 9 del Proyecto de Ley).

Este capital complementaría al capital cooperativo, constituido de conformidad con lo dispuesto por el capítulo IV de la Ley 20.337. La reforma permitiría, por ejemplo, organizar un sistema de capitalización dual donde, por un lado, exista un capital proporcional a los servicios, cuya retribución es el menor costo del servicio y, por el otro lado, un capital accionario de carácter voluntario que permita la apropiación de los beneficios generados en los eslabones industrial y comercial. Esta reforma se inspira en un amplio espectro de experiencias internacionales, en particular europeas y norteamericanas, entre las cuales en III.5.1 se señala la de *Saskatchewan Wheat Pool*.

- Autorización para la creación de reservas facultativas (incluso para compensar quebrantos de secciones deficitarias y posibilitar la distribución de retorno en las superavitarias) y capital mínimo (Art. 10 y Art. 23).

Esta reforma se orienta al fortalecimiento patrimonial de la cooperativa frente a terceros, en particular, frente al sistema financiero. Hoy, el asociado (productor en las cooperativas de primer grado, cooperativa en las de segundo) puede solicitar el reembolso de su capital en la cooperativa al momento de retirarse. Si bien el estatuto, en el marco del Art. 31 de la ley vigente, puede limitar dichos retiros al 5% del capital integrado, el valor de las cuotas sociales cuyo reembolso se ha solicitado es un pasivo que debe ser remunerado por una tasa de interés.

Más aún, el consejo de administración puede ordenar en cualquier momento la reducción del capital (Art. 35). Esto es, un banco debe prestarle a una entidad que puede resolver unilateralmente reducir su capital, o cuyo capital puede verse disminuido por decisión, también unilateral, de cualquiera de sus asociados. La resultante es que para el análisis de riesgo de muchas entidades, en particular bancos internacionales, el capital de las cooperativas es un pasivo.

Frente a ello, la reforma que se analiza proponía la posibilidad de establecer un capital mínimo, por estatuto, y la posibilidad de reservas facultativas. Dentro del marco normativo actual, las reservas irrepartibles (esto es, parte del patrimonio neto que no puede ser distribuido entre los asociados, ni siquiera en la liquidación de la cooperativa) están conformadas por la reserva legal, excedentes de operaciones ajenas al objeto o con terceros, y ajustes por revalúo. Los excedentes generados en las operaciones con asociados deben distribuirse obligatoriamente entre los asociados (en efecti-

vo en o cuotas sociales). La reforma propuesta posibilitaba la creación de reservas irrepartibles a partir de excedentes originados en las operaciones con asociados.

La creación de reservas facultativas persigue un segundo objetivo. Al autorizar que puedan usarse para compensar los quebrantos de una sección, permitiendo la distribución de excedentes de las secciones superavitarias, se busca reducir el impacto de una dificultad habitual en las cooperativas diversificadas o multiactivas: productores que se ven perjudicados por quebrantos de secciones con las que no operaron.

- Autorización para establecer un régimen especial para el reembolso de cuotas sociales, en los plazos y oportunidad que expresamente se determinen (Art. 12).

Vinculada al punto anterior, esta iniciativa está orientada a mejorar la previsibilidad del sistema de capitalización. Hoy, las posibilidades respecto al régimen de reembolsos de cuotas sociales se reducen a su limitación anual respecto al capital integrado de la cooperativa. En la experiencia internacional existen casos donde el ritmo de los reembolsos está pautado, lo que permite una mejor programación financiera de la cooperativa, y una mayor previsibilidad del asociado respecto al tratamiento de su capital. Por ejemplo, en el marco de la normativa actual no podría organizarse un programa de capitalización por objetivos como el "*Equity Target Program*" de Land O'Lake, que se comenta en III.5.1.

- Autorización para la constitución de cooperativas de asociación limitada, con emisión de cuotas sociales con derechos de uso (Art. 14, 15 y 16).

Esta propuesta está dirigida a viabilizar la organización de cooperativas de agregado de valor o de nueva generación. El productor, para operar con la cooperativa, debe haber hecho un aporte de capital en el momento de la constitución, o debe comprarle cuotas sociales con derecho de entrega a un productor asociado. El valor de las cuotas sociales estará asociado a la performance económica de la cooperativa. Estas cuotas sociales no deberían poder reembolsarse en caso de retiro del asociado, éste debería vender la cuota a otro productor. Esta propuesta no sólo modifica el tratamiento del capital, sino que, fundamentalmente, habilita la creación de cooperativas cerradas.

II.2.2. Integración

No existe un marco legal adecuado para la organización de cooperativas mixtas, como situación intermedia entre la federación de cooperativas y la fusión en una cooperativa de primer grado de mayor tamaño. La propuesta de ley de cooperativas agropecuarias de CONINAGRO permitía la organización de cooperativas mixtas (Art. 25 del proyecto).

La Resolución 507/95, posterior al proyecto de ley, y seguramente inspirada en éste, tiene la limitación de que los asociados productores no podrían superar el tercio de los asociados totales, lo que inviabiliza la organización de lo que hemos llamado cooperativas mixtas.

El marco normativo debería contemplar el sistema de votación en las cooperativas mixtas, ya que en ellas confluirían dos situaciones (es cooperativa de primer grado para algunos productores y de segundo para otros) que tienen distinto tratamiento en la ley de cooperativas (en el primer caso, un asociado-un voto, en el segundo pueden incluirse criterios de volumen de operaciones).

Una modificación del marco normativo en este sentido facilitaría los procesos de centralización de los sistemas de integración de carácter federativo, flexibilizando los procesos de acuerdo a cada una de las realidades territoriales.

II.2.3. Operaciones con terceros

En el marco de la creciente necesidad de capital, y de la creciente subordinación técnica del productor en la búsqueda de competitividad en cada cadena de valor, las operaciones con terceros han tendido a aumentar. Hay productores que no quieren establecer vínculos rígidos de largo plazo con la cooperativa ni realizar aportes de capital, y hay cooperativas que no quieren asociar a productores que no asuman compromisos societarios fuertes.

La normativa actual restringe las operaciones con no asociados al 25% de la operatoria con asociados (20% de la operatoria total). La lógica de esta limitación es que, superado dicho porcentaje, se presume que se deteriora la naturaleza cooperativa.

Respecto a la naturaleza cooperativa, la operatoria con terceros requiere la revisión de dos aspectos sensibles:

- La posible existencia de restricciones arbitrarias al ingreso a la cooperativa. Esto es, la violación del Art. 17 de la ley que establece el libre ingreso, rechazando la asociación de un productor aún cuando reúna los requisitos estatutarios y no existan limitaciones derivadas del objeto social (ver II.1.2 Asociados).
- La eventual distribución de excedentes generados en la operatoria con terceros, en violación a lo establecido en el Art. 42.

Si no se verifican estos hechos, no habría desnaturalización de la cooperativa.

La participación de la operatoria de los no asociados sólo debería ser un indicador del riesgo de desnaturalización, a monitorear por la autoridad de aplicación. En caso de que se supere un determinado límite (por el ejemplo, el 20% actual) esto debería ser objeto de fiscalización a los efectos de verificar la posible existencia de situaciones irregulares.

A modo de antecedente, debe tenerse en cuenta que, en el caso de las cooperativas de consumo, no existen porcentajes máximos para la operatoria con no asociados.

II.2.4. Cooperativas y pequeños agricultores familiares

Surgen en este punto dos aspectos a considerar de acuerdo a lo que se analiza en el capítulo IV:

- La necesidad de reducir la carga administrativa de las cooperativas de menor tamaño.
- La necesidad de desarrollar modelos cooperativos más adecuados a la finalidad de mejorar la productividad de la fuerza de trabajo familiar.

• Carga administrativa

Con el objeto de reducir la carga administrativa de las cooperativas de menor tamaño, existen varias iniciativas a evaluar. Por ejemplo:

- *Cooperativas simplificadas*

El proyecto de ley de CONINAGRO proponía autorizar la creación de la figura de *cooperativa simplificada* cuando tuviese un número entre seis y veinte asociados y una facturación anual menor a los \$ 150.000. Esta cooperativa podría tener un solo administrador (consejo de administración integrado por una persona, cuando el mínimo actual es de tres), prescindir de la sindicatura y llevar contabilidad simplificada con arreglo a las normas que dicte la autoridad de aplicación. Este último punto, contabilidad simplificada, hoy implicaría reducir las exigencias que emergen de la RT 24 (ver II.1.4 Contabilidad y Ejercicio Social).

- *Unificar fiscalización en la localidad*

De acuerdo a la ley de cooperativas, la fiscalización está a cargo de la autoridad de aplicación, que la ejercerá por sí o a través de convenio con el órgano local competente. Sin embargo, por el Art. 41, aún cuando exista este convenio, la documentación ordinaria (balance, memoria, informes de auditor, informes del síndico) debe ser obligatoriamente enviada tanto al INAES como al correspondiente órgano local.

En la práctica esto deriva en un doble control de la documentación, con los problemas de articulación propios de agencias que dependen de distintas jurisdicciones. No es extraño que difieran las observaciones –y la oportunidad de hacerlas– del órgano local y de la autoridad de aplicación.

Por otro lado, más allá de la opinión del órgano local, la cooperativa deberá adecuarse a lo requerido por el INAES, con domicilio en la ciudad de Buenos Aires, a diferencia de lo que ocurre con una sociedad comercial, que soluciona sus problemas en su provincia.

La duplicación en el control de documentación, y fundamentalmente los problemas de coordinación entre el ámbito nacional y el provincial, implican un costo administrativo que finalmente termina afectando a las cooperativas, muy especialmente a las de menores recursos.

Las alternativas a este problema son diversas. En particular, el proyecto de ley de CONINAGRO proponía que la fiscalización pública de las cooperativas agropecuarias estuviese a cargo de la autoridad de aplicación en el domicilio social.

- *Subsidiar servicio de auditoría externa*

El Art. 81 de la ley de cooperativas establece que las cooperativas deben contar desde su constitución, y hasta que finalice su liquidación, con un servicio de auditoría externa a cargo de contador público nacional. Los informes de auditoría deben confeccionarse de acuerdo con la reglamentación que dicta la autoridad de aplicación (hoy la Resol. 247/09) y deben ser por lo menos cinco (cuatro trimestrales y uno anual).

Una iniciativa para reducir los costos de la auditoría externa es simplificar los informes y reducir la cantidad. Otra ya está contemplada en la ley: el mismo Art. 81 dice que “cuando la cooperativa lo solicite y su condición económica lo justifique, la auditoría será realizada por el órgano local competente. En este caso el servicio será gratuito y la cooperativa estará exenta de responsabilidad si no fuera prestado.”

Sin embargo, en los hechos esto prácticamente no funciona, en particular, por las limitaciones presupuestarias de los órganos locales.

- Simplificación impositiva

Parte sustancial de la carga administrativa está asociada a cumplir con las obligaciones impositivas tanto propias como de los asociados. Desarrollar una propuesta en dicho sentido exige un esfuerzo que contemple la realidad de los distintos circuitos económicos, de los distintos impuestos y de los distintos órganos recaudadores (nacionales, provinciales y municipales).

Puede también explorarse la alternativa de exenciones asociadas al carácter de cooperativas simplificadas, o de cooperativas de agricultores familiares.

• Modelos cooperativos para pequeños productores

En el caso de los pequeños productores, la finalidad económica interna principal que tiene una cooperativa difiere de las cooperativas más grandes, tradicionales. El objetivo es mejorar la productividad de la fuerza de trabajo familiar. En la observación del medio agropecuario argentino podrían identificarse cuatro tipos básicos de cooperativas de pequeños productores: cooperativas agrarias de gestión de la producción, cooperativas de agroindustria familiar, cooperativas de trabajo de producción colectiva y cooperativas de trabajo de servicios rurales. Se amplía este tema en III.5.2, Cooperativas de productores en situación de exclusión.

Cualquiera de estos modelos obliga a diferenciar el carácter de productor y el de trabajador, roles que en la agricultura familiar se confunden, en particular cuando se trata de los productores más pequeños. Las estrategias asociativas de éstos están vinculadas a mejorar la retribución a su trabajo (y a mejorar el resto de las condiciones y medio ambiente de trabajo) independientemente de si se realiza en sus pequeños predios particulares, en predios de otros asociados en el marco de una estrategia asociativa, en pequeños emprendimientos asociativos de carácter agroindustrial, u ofreciendo en forma asociada su trabajo.

El problema es que no hay en la legislación argentina o en las reglamentaciones del INAES modelos consensuados y adecuados para la organización de este tipo de cooperativas.

Es necesario diseñar un modelo cooperativo que se adapte a las distintas estrategias de los productores familiares, y que dé cuenta del doble carácter productor/trabajador.

Dichas cooperativas, que provisoriamente se denominarían *cooperativas agropecuarias de producción asociada*, tendrían por objeto:

- Proveer servicios a la producción primaria de sus asociados, se realice ésta en forma individual o cooperativa: comercialización, provisión de insumos, servicios de acopio, maquinaria, etc. (servicios cooperativos).
- Gestionar emprendimientos de producción primaria o agroindustrial a partir del uso asociativo de los recursos de sus asociados: fuerza de trabajo familiar, tierra, maquinarias (gestión asociada de la producción).
- Ofrecer servicios a terceros a partir del uso asociativo de los recursos de sus asociados (cosecha, empaque, siembra, etc.).

Deberían contar con reglamentos internos que establezcan:

- Las condiciones y medio ambiente de trabajo para los casos de gestión asociada de la producción y de servicios a terceros
- Las condiciones de acceso a los servicios cooperativos (comercialización, servicio de maquinarias, provisión de insumos).

- La retribución de los recursos aportados por los productores para la producción asociada, para la implementación de los servicios cooperativos o para brindar servicios a terceros (incluyendo tierra, mejoras, implementos y trabajo).

Los excedentes de la cooperativa podrían distribuirse en proporción al trabajo aportado, a la producción entregada, a la tierra aportada al emprendimiento asociativo, al conjunto de los recursos aportados (valorados según el reglamento de retribución a los recursos aportados)⁸, o cualquier combinación, siempre que en cada sección se establezca un criterio uniforme.

El riesgo de precarización del trabajo se controlaría a partir de la aprobación del reglamento que establezca las condiciones y medio ambiente de trabajo, de igual manera que debiera ocurrir en el conjunto de las cooperativas de trabajo.

Las cooperativas agropecuarias de gestión asociada deberían poder contratar trabajadores, en las condiciones establecidas por la legislación laboral.

Una vez consensuado el modelo entre la autoridad de aplicación, las agencias de desarrollo rural y las organizaciones representativas de la agricultura familiar y del cooperativismo agropecuario, y reconocida su existencia a partir de la aprobación de estatutos y reglamentos tipo aprobados por la autoridad de aplicación, podría diseñarse una batería de políticas de promoción dirigidas a este tipo específico.

II.3. Tratamiento impositivo de las cooperativas agropecuarias

Las cooperativas cuentan con una naturaleza jurídica específica, definida por la Ley 20.337. Como allí se afirma, “son actos cooperativos los realizados entre las cooperativas y sus asociados y por aquellas entre sí en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales”. Resulta central analizar entonces si esta naturaleza específica es reconocida por el sistema tributario y, en particular, si las operaciones entre los asociados y sus cooperativas agropecuarias son tratadas como actos cooperativos, o son gravadas como operaciones comerciales.

II.3.1. Impuestos nacionales

Las cooperativas están exentas del Impuesto a las Ganancias –que grava la obtención de renta. Según el Art. 20 de la Ley N° 20.628 y modificatorias, “se encuentran exentas las utilidades de las sociedades cooperativas de cualquier naturaleza y las que bajo cualquier denominación (retorno, interés accionario, etc.) distribuyan las cooperativas de consumo entre sus socios”. Sin embargo, esta exención no se extiende a los ingresos que reciben los socios como retorno o interés (con la excepción de las cooperativas de consumo).

Esta exención se complementa con la exención al impuesto a la ganancia mínima presunta, y con la exención al impuesto sobre los bienes personales en el caso de las cuotas sociales cooperativas.

Si bien todo ello tiene un efecto favorable sobre los resultados netos, se trata en realidad de un “incorrecto tratamiento tributario, al considerarlas exentas cuando constituye una situación de no sujeción al gravamen, pues el excedente en la previsión del costo debe ser devuel-

⁸ En este caso el servicio sería de gestión asociada de los recursos de producción.

to a quienes lo generaron. Esos excedentes deben ser gravados en cabeza de los socios, otorgándole el carácter de ganancia de segunda categoría a los intereses, y a los retornos igual tratamiento que a las operaciones que les dieron origen por constituir éste un ajuste de precio, a la alícuota que corresponde a cada asociado” (Orecchia, 2004).

El hecho de ser sujeto de impuesto (potencialmente exento) obliga a las cooperativas a tramitar la exención, lo que no sólo implica carga administrativa sino también que la AFIP puede entender la existencia de operaciones gravadas en la medida de que dicha tramitación se realice con errores o a destiempo. Es origen habitual de conflicto, en particular para las cooperativas de mayores debilidades administrativas.

Por otro lado, las cooperativas están gravadas por una Contribución Especial sobre el Patrimonio Neto, creada por Ley 23.427, para financiar el Fondo para la Educación y Promoción Cooperativa. Dicha contribución es equivalente al 2% del patrimonio neto, guarismo que aumentó en 1999 desde un previo 1%, debido a la emergencia económica y como respuesta a las presiones que existían en ese momento para gravar a las cooperativas con el impuesto a las ganancias. Algunos especialistas consideran que este gravamen sobre la fuente de renta (el patrimonio) es una forma indirecta de gravar las ganancias lo cual, en el caso de las cooperativas, no correspondería. En el caso del Impuesto a los Débitos y Créditos Bancarios, parte de éste puede computarse a cuenta de la Contribución Especial, en forma similar a lo que hacen las sociedades comerciales respecto al Impuesto a las Ganancias. Al establecerse esta especie de equivalencia, también podría interpretarse que la Contribución Especial es una forma indirecta de gravar las rentas.

Respecto al Impuesto al Valor Agregado, las cooperativas tienen el mismo tratamiento que el resto de las figuras jurídicas, salvo la exención del impuesto sobre los intereses abonados a sus socios y sobre los servicios personales prestados por los socios de las cooperativas de trabajo. Esto implica que las operaciones entre el asociado y la cooperativa (por ejemplo, la provisión de insumos al productor) están gravadas por el impuesto, desconociendo la naturaleza jurídica de este acto.

II.3.2. Impuestos provinciales

El principal impuesto provincial es el de Ingresos Brutos. En este caso el tratamiento del acto cooperativo difiere de acuerdo a la actividad y la provincia.

Respecto a las cooperativas agropecuarias, para la gran mayoría de las jurisdicciones no integran la base imponible los importes y retornos que corresponden por entrega de la producción agrícola, y el mismo tratamiento se aplica para las operaciones entre la cooperativa y su entidad de grado superior.

Un avance muy importante se logró en la provincia de Buenos Aires, principal jurisdicción y con importante presencia cooperativa, donde a partir del año 2005, por Ley 13.360 se reconocen de manera expresa los efectos tributarios del acto cooperativo. En el Art. 1º de la ley incorpora el inciso g) al Art. 160 del Código Fiscal provincial, disponiendo que: “No constituyen actividad gravada con este impuesto: g) Las operaciones realizadas entre las cooperativas constituidas conforme con la Ley 20.337 y sus asociados en el cumplimiento del objeto social y la consecución de los fines institucionales, como asimismo los respectivos retornos. Esta disposición comprenderá el aprovisionamiento de bienes o la prestación de servicios que efectúen las cooperativas a sus asociados, la entrega de la producción que los asociados de las cooperativas efectúen a éstas y las operaciones financieras que se lleven a cabo entre las coo-

perativas y sus asociados, pero no alcanzará a las operaciones de las cooperativas agrícolas en las que sea de aplicación la norma específica establecida por el Art. 162, incisos g) y h)”.

A su vez, según el Art. 162 no integran la base imponible, los siguientes conceptos: “...g) Los importes que correspondan al productor asociado por la entrega de su producción, en las cooperativas que comercialicen producción agrícola únicamente y el retorno respectivo. La norma precedente no es de aplicación para las cooperativas o secciones que actúen como consignatarias de hacienda. h) En las cooperativas de grado superior, los importes que correspondan a las cooperativas agrícolas asociadas de grado inferior por la entrega de su producción agrícola y el retorno respectivo”.

Esta nueva legislación constituye un avance muy importante para todas las cooperativas, no sólo las agropecuarias, que sirve como antecedente para el resto de los distritos, si bien las situaciones son muy heterogéneas, incluyendo provincias donde existe una exención total de las cooperativas (Chaco, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz), o exenciones en determinados casos particulares.

Otro gravamen provincial es el del impuesto a los sellos. Si bien de menor cuantía, el tratamiento también es heterogéneo en las distintas provincias. En el caso analizado de Buenos Aires, la misma ley que se comentó incorpora el inciso f) al Art. 233 del Código Fiscal, considerando que los actos, contratos y operaciones instrumentados en la Provincia, no tributarán Impuesto a los Sellos, de manera específica en el caso de los realizados entre las cooperativas y sus asociados en el cumplimiento de su objeto social y la consecución de los fines institucionales.

II.4. Las cooperativas en la Administración Pública nacional y provincial

Desde los inicios del Siglo XXI, la inserción de las cooperativas y de otras formas asociativas en la administración pública, nacional y provincial, ha sido renovada como consecuencia de las nuevas orientaciones políticas. Las políticas fueron dirigidas, en un primer momento, a paliar los efectos de la crisis económico-social de 2001 y años precedentes y, en segundo lugar, a generar una mayor equidad y bienestar en el conjunto de la población, en particular a los sectores de pequeños productores y empresas. Tanto en el ámbito de los gobiernos nacional como provinciales se establecieron diversos programas orientados al fortalecimiento de la asociación como herramienta para el desarrollo económico y social, referidos tanto a cooperativas como a diversas formas asociativas (consorcios, microemprendimientos, y otras) y, en algunos casos, se crearon o reforzaron jurisdicciones de alto nivel vinculadas a la actividad asociativa y cooperativa.

II.4.1. **Ámbito nacional**

Como se mencionó en capítulos anteriores, la actividad de las cooperativas en la Argentina está regida por leyes nacionales. La ley vigente es la Ley 20.337, del año 1973.

Actualmente, el organismo de aplicación de la ley es el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social⁹. El INAES es un organismo descentralizado, dependiente de la Secretaría de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Su conducción y administración está a cargo de un directorio integrado por el presidente y seis vocales: dos representan al poder ejecutivo, dos a las asociaciones mutuales y dos a las cooperativas. Si bien todos los integrantes son designados por el Poder Ejecutivo, los representantes del movimiento cooperativo y mutual surgen de ternas presentadas por las confederaciones más representativas.

Integran la estructura central del INAES tres Secretarías: Secretaría de Registro Nacional de Cooperativas y Mutuales, Secretaría de Contralor, y Secretaría de Desarrollo y Promoción.

El notable crecimiento de las cooperativas en los últimos años puso el centro de las preocupaciones del INAES en su registro y en las tareas de capacitación y asistencia técnica. Dichas tareas se realizan en forma articulada con los distintos órganos locales competentes con responsabilidad en cada provincia.

Otra herramienta de promoción es el otorgamiento de créditos a tasa subsidiada a emprendimientos productivos cooperativos y subsidios para acciones de capacitación y educación cooperativa.

Los programas o acciones referidos a cooperativas integran también las actividades de diversos organismos públicos, que encaran el tema desde sus propias políticas sectoriales, si bien cabe señalar que no se ha creado una repartición dedicada exclusivamente a las cooperativas y otras formas asociativas.

En el caso de las cooperativas agropecuarias, el principal organismo que desarrolla acciones que incluyen entre los beneficiarios a dichas entidades es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y, dentro del mismo, varias Secretarías y Direcciones.

⁹ A partir de la promulgación de la Ley 11.388 en 1926, las funciones de registro, control público e información en materia de cooperativas dependían del Ministerio de Agricultura, que tenía a su cargo "el control público de las sociedades cooperativas, la revisión y certificación de los balances y el servicio de información para y sobre el movimiento cooperativo de la República" (Art. 10). Un decreto reglamentario de 1927 creó la sección "Registro, Inspección y Fomento de Cooperativas" dentro de la Dirección General de Economía Rural y Estadística del mismo ministerio. Posteriormente, la responsabilidad sobre las cooperativas se trasladó a otros ámbitos oficiales. En 1944, pasó a la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (Decreto-Ley 21.252) y luego de la reforma constitucional de 1949 al Ministerio de Industria y Comercio (Ley 13.529), creándose a tal efecto la Dirección Nacional de Cooperativas. En 1958 las funciones de fomento y control de algunos tipos de cooperativas correspondieron a los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, Energía y Combustibles, Transportes, Agricultura (Ley 14.439). El "Registro de Cooperativas" estuvo a cargo a la Secretaría de Estado de Comercio. Durante 22 años la aplicación de las políticas sobre cooperativas dependió del área de Industria o Comercio, hasta que en 1966 la Dirección se transformó en Servicio Nacional de Cooperativas para depender de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad (SEPAC) del Ministerio de Bienestar Social. Este servicio fue reemplazado por el Departamento de Cooperativas de la Subsecretaría de Promoción y Asistencia Social hasta que, en 1971, se creó el Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC) como organismo descentralizado del citado ministerio (Ley 19.219). En 1984 se crea la Secretaría de Acción Cooperativa (SAC) y en 1989 se disuelve aunque continúa bajo la denominación INAC hasta 1996 en que se constituye el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACyM) (Decreto N° 420) como resultado de la fusión de los anteriores Instituto Nacional de Acción Mutual (INAM) e INAC. A partir de septiembre de 2000 y hasta el presente su denominación es Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES).

En particular, la Subsecretaría de Agricultura Familiar tiene específicamente entre sus responsabilidades la promoción y apoyo a formas asociativas y cooperativas, y es una de las áreas que ha desarrollado la mayor cantidad de acciones específicas para la agricultura familiar en los últimos años, con un destacado aporte de recursos. Las actividades de la SSAF, enmarcadas actualmente en el Plan de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores (PAPyMP), y en la ejecución del Programa Social Agropecuario, incluyen el apoyo técnico y financiero a las cooperativas, fondos rotatorios para el fortalecimiento de los pequeños productores, así como subsidios para proyectos específicos (pequeños frigoríficos, salas de extracción de miel, construcción de instalaciones para ganado, y otros).

En la Subsecretaría de Desarrollo Regional (que, junto con la SSAF depende de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar del MAGyP), se lleva adelante la ejecución de diversos Fondos y Programas dirigidos a diversas cadenas productivas, como el Fondo Nacional de Economías Regionales, el Fondo Nacional Vitivinícola; el Programa de Lechería Familiar; los recursos de las leyes Ovina, Caprina y Algodonera; Fondo Nacional Apícola y de Forestación, y otros. En estas acciones las cooperativas son beneficiarias, si se da el caso, como el resto de los productores, asociaciones y/o organismos territoriales. Los instrumentos son créditos y subsidios, principalmente para la actividad productiva, para comercialización, para la prefinanciación de exportaciones. El Fondo Especial del Tabaco –ejecutado por el MAGyP– moviliza un gran volumen de fondos, ya que las cooperativas tienen un gran peso en la producción y son las instituciones a través de las cuales se vehiculizan los fondos de ese programa.

El Programa de Servicios Agropecuarios Provinciales (PROSAP), cuya unidad ejecutora es el MAGyP, con la coordinación de la Unidad Coordinadora para el Cambio Rural (UCAR), fue iniciado en 1992 con el objetivo de contribuir con las provincias que se proponen mejorar la infraestructura y los servicios para el productor rural, tiene entre sus componentes desarrollar las economías regionales con foco en el sector agro-industrial y especial atención a los medianos y pequeños productores, emprendedores y empresarios rurales, mediante el aumento de la productividad, de los volúmenes de venta y de la competencia en el comercio nacional e internacional. Por esta razón, las cooperativas agropecuarias son, eventualmente, beneficiarias de este programa, a través del financiamiento de iniciativas que impulsan la competitividad de los pequeños y medianos productores agropecuarios y de las MIPyMEs (micro, pequeñas y medianas empresas) agroindustriales y de servicios de todo el país.

Para dar una idea del importante apoyo del Gobierno Nacional a las cooperativas agropecuarias, cabe mencionar algunos datos, proporcionados por el MAGyP. En el año 2010, los fondos destinados a cooperativas, entre todos los programas, alcanzaron a 22 millones de pesos; en el año 2011 ascendieron a 46 millones de pesos. En el caso del FET, sólo se computan en dicha cifra las transferencias realizadas para adopción de tecnología, infraestructura o proyectos de diversificación, no así las destinadas a asistencia financiera para el proceso productivo de las cooperativas tabacaleras. Dado que éstas no pagan tasa de interés por dichos fondos, el ahorro en costo financiero también representa un aporte importante para las entidades.

En cuanto al INTA, en el área Transferencia y Extensión funciona el Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable (PROFEDER), que articula las estrategias de los cuatro programas que implementa la institución dirigidos a pequeños y medianos productores y agricultura familiar: Cambio Rural, PROFAM, Minifundio y Pro-Huerta. También en esos casos, las cooperativas integran el grupo de beneficiarios de dichos programas, junto con productores y otros protagonistas de la actividad agropecuaria.

Otros organismos, no específicamente agropecuarios, también tienen a las cooperativas agropecuarias entre sus eventuales beneficiarios. Por ejemplo, en el Programa "Sistemas Productivos Locales- Promoción de Clusters y Redes Productivas con Impacto en el Desarrollo Regional", desarrollado por la Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SEPYME) del Ministerio de Industria y Turismo, se promueve la formación de grupos asociativos. El 45% de los grupos que se formaron desarrollaban actividades de producción agropecuaria o agroindustrial y varios de ellos estaban constituidos como cooperativas, en las ramas de apicultura, yerba mate, té, floricultura y mandioca ¹⁰.

II.4.2. **Ámbito provincial**

Como se ha señalado, se han producido en esta década transformaciones en las administraciones públicas que han elevado la jerarquía del tema cooperativo en las funciones estatales. Es así que puede encontrarse, en las provincias, jurisdicciones con rango de Secretaría o Subsecretaría, además de Direcciones, que cumplen estas funciones. En general, dependen del Ministerio de Economía o del Ministerio de Producción. En la tabla siguiente se citan las respectivas reparticiones provinciales a cargo del tema y su encuadre institucional.

Provincia	Repartición responsable de políticas y asuntos referidos a cooperativas
BUENOS AIRES	SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Subsecretaría de Acción Cooperativa Dirección Provincial de Promoción Cooperativa
CATAMARCA	Dirección Provincial de Acción Cooperativa y Entidades Intermedias (DPACEI)
CHACO	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN y AMBIENTE Dirección de Cooperativas y Mutualidades (DCyM) Departamento de Promoción y Educación Cooperativas
CHUBUT	SECRETARÍA DE TRABAJO Subsecretaría de Asociativismo y Economía Social (SSAyES)
CÓRDOBA	SUBSECRETARÍA DE COOPERATIVAS Y MUTUALES (SCM)
CORRIENTES	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, TRABAJO Y TURISMO Dirección de Cooperativas (DCyM)
ENTRE RÍOS	MINISTERIO DE GOBIERNO, JUSTICIA, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS Instituto de Promoción de Cooperativas y Mutualidades (IPCyM)
FORMOSA	MINISTERIO DE ECONOMÍA, HACIENDA Y FINANZAS Dirección de Asociativismo y Economía Social (DAES)

¹⁰ SEPYME. Sistemas productivos locales. Políticas públicas y desarrollo económico. PNUD, Bs.As., 2010.

Provincia	Repartición responsable de políticas y asuntos referidos a cooperativas
JUJUY	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Secretaría de Desarrollo PyME e Integración Regional - Dir.Gral. de Desarrollo Industrial y Comercial- Depto. Acción Cooperativa
LA PAMPA	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Subsecretaría de Cooperativas y Mutuales (SCM)
LA RIOJA	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN. Secretaría de Desarrollo Local. Dirección General de Economía Social (DGES)
MENDOZA	MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO, FAMILIA Y COMUNIDAD Dirección de Cooperativas y Mutuales (DCyM)
MISIONES	SECRETARÍA DE ESTADO DE ACCIÓN COOPERATIVA, MUTUAL, COMERCIO E INTEGRACIÓN (SEACMCyI) Subsecretaría de Acción Cooperativa y Mutual.
NEUQUÉN	MINISTERIO DE COORDINACIÓN DE GABINETE Dirección Provincial de Personas Jurídicas (DPPJ) Dirección General de Control y Fiscalización de Cooperativas y Mutuales
RÍO NEGRO	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Subsecretaría de Economía Social Dirección de Cooperativas (DC)
SALTA	SECRETARÍA DE PYMES, COOPERATIVAS Y SOCIAL AGROPECUARIO Dirección Coord. de Cooperativas y Peq. Prod. (DCCyPP)
SAN JUAN	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO Secretaría de Industria, Comercio y Servicios Dirección de Cooperativas (DC)
SAN LUIS	MINISTERIO DE GOBIERNO, JUSTICIA Y CULTO Dirección de Constitución y Fiscalización de Personas Jurídicas, Cooperativas y Mutuales (DCFPJCyM San Luis)
SANTA CRUZ	MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Secretaría de Economía Social Dirección General de Cooperativas y Mutuales
SANTA FE	MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN Subsecretaría de Asociativismo. Dirección de Cooperativas y Mutuales (DCyM)
SANTIAGO DEL ESTERO	MINISTERIO DE PRODUCCIÓN, RECURSOS NATURALES, FORESTACIÓN Y TIERRAS Instituto Provincial de Acción Cooperativa (IPAC)
TIERRA DEL FUEGO	SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO LOCAL Y DE ECONOMÍA SOCIAL Dirección de Economía Solidaria (Promoción y Fomento) e Inspección de Justicia (Fiscalización y Registro) Subsecretaría de Economía Social (Promoción y Fomento)
TUCUMÁN	SECRETARÍA GENERAL DE LA GOBERNACIÓN Instituto Provincial de Acción Cooperativa y Mutual (IPACyM)

Estas reparticiones actúan como órganos locales competentes (OLC) para la aplicación de la Ley 20.337 (en el marco de convenios firmados con el INAES) y constituyen la principal base territorial para el desarrollo de políticas de promoción y fiscalización de cooperativas.

Habitualmente son direcciones generales u organismos descentralizados vinculados a los Ministerios de producción, de economía y, en algunos casos, de trabajo. También existen Subsecretarías, como las de Río Negro y La Pampa (dependientes de los Ministerios de Producción) e incluso una Secretaría de rango ministerial en el caso de la provincia de Misiones.

La mayoría cuenta con instancias orgánicas de participación del movimiento cooperativo a través de sus organizaciones más representativas.

Además de las funciones reglamentarias que les corresponde en la aplicación de la Ley de cooperativas, las actividades incluyen, en la mayoría de las provincias, promoción y capacitación para la creación de cooperativas, apoyo financiero y de gestión. Muchas coordinan acciones con otras áreas del gobierno provincial dirigidas al desarrollo productivo y social (en particular las Secretarías vinculadas al desarrollo económico y empleo), con universidades, organismos nacionales y el propio INAES.

Se ha realizado una consulta a todas las reparticiones provinciales mencionadas, a fin de conocer las actividades que desarrollan y si cuentan con programas o acciones específicas para cooperativas agropecuarias. Se recibió la respuesta de algunas provincias, en base a las cuales se delineó el panorama que se presenta a continuación.

Las oficinas mencionadas desarrollan programas y actividades dirigidos a todas las cooperativas, sin establecer condiciones respecto al sector en que éstas se desempeñan. Sin embargo, en provincias en que la actividad agropecuaria es predominante en la economía, se encuentran algunas acciones que tienen a las cooperativas agropecuarias como beneficiarios naturales. En éstas la Dirección de Cooperativas (o Subsecretaría, en su caso) se asocia con actividades de otros organismos. En muchas provincias, la Dirección integra el Ministerio de Producción o Economía, y se articula con otras dependencias del mismo. Por ejemplo, en Chaco, coordina con el Ministerio de Producción: en el Programa de Acción de la Dirección para 2011 está previsto el apoyo al fortalecimiento de las cooperativas de pequeños y medianos productores agropecuarios y forestales y establece la meta, para 2015, que el 30% del valor de la producción agropecuaria se canalice por cooperativas. En San Juan, la Dirección de Cooperativas coordina acciones con la Dirección de Desarrollo Económico y Competitividad y con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Agroindustria, ambas del mismo Ministerio de Producción. Además, existe en la provincia una "Línea de fomento a la asociatividad empresarial". En Santiago del Estero, el IPAC coordina con la Dirección de Agricultura, dependiente como el IPAC del Ministerio de Producción.

En la articulación de las direcciones de cooperativas provinciales con otras jurisdicciones o dependencias, pueden citarse algunas acciones conjuntas, por ejemplo:

- Buenos Aires. La Dirección de Acción Cooperativa con el Ministerio de Asuntos Agrarios - Programa de Mejoramiento y Formalización de la Producción Porcina.
- Chaco. La Dirección ha coordinado con la UCEF (Unidad de Coordinación y Evaluación del Financiamiento), dependiente directamente de la Gobernación, que desarrolla acciones tendientes a gestionar el financiamiento de las campañas algodonerías vía fideicomisos, a concentrar el desmote, operaciones de compra y venta en común, y otras.

- Santiago del Estero. El IPAC coordina con Agencias de Desarrollo Regional, el INTA y la Subsecretaría de Agricultura Familiar.
- Tucumán. El IPACyM participa del Consorcio de Gestión para el Desarrollo Local, en el cual una cooperativa cañera es responsable del área de ejecución. Entre sus acciones, el Consorcio tiene líneas de crédito para cooperativas. El Instituto también articula con la Secretaría de Minipyme y Empleo, con el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia, con el Ministerio de Producción y con la Estación Experimental Obispo Colombes.

Estos ejemplos muestran que existe un amplio potencial de colaboración e interacción institucional con relación a la formación y promoción de cooperativas, por una parte, y al aporte de éstas a estrategias de desarrollo rural, regional y de inclusión social, el que está aún incipientemente desarrollado.

II.5. La integración en el cooperativismo agrario argentino

II.5.1. Aspectos generales de la integración

Las cooperativas de segundo grado son entidades jurídicamente independientes creadas a partir de organizaciones de base. Se las considera como “grupo por coordinación externo” ya que, al conformarse, las cooperativas de primer grado fijan las funciones a desempeñar, su grado de cooperación y de compromiso, así como el nivel de participación en las decisiones que provienen de un centro de decisión plural.

Los procesos de integración entre cooperativas de primer grado que se asocian a una entidad de grado superior tienen por objeto la representación, defensa y promoción de sus intereses comunes, incluyendo en la gran parte de los casos, pero no necesariamente, la integración de actividades económicas para alcanzar sinergias específicas en el ámbito productivo, comercial, financiero y/o administrativo.

Cuando se trata de entidades con actividades similares o complementarias, la función primordial de la integración consiste en coordinar acciones y mutualizar determinadas funciones a través de una entidad de naturaleza empresarial que respeta la autonomía estratégica y de desarrollo de cada uno de sus miembros. En este ámbito, el éxito en las relaciones entre cooperativas de primer y segundo grado está asociado tanto a resultados económicos, como a relaciones de confianza y niveles de colaboración entre los diversos actores que integran las cooperativas de base y también las de segundo grado.

Desde el origen del cooperativismo los procesos de integración han sido tan significativos que condujeron a institucionalizar la “intercooperación” en el XXIII Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional en 1966, consagrándola como sexto principio cooperativo en los siguientes términos: “Las cooperativas sirven a sus miembros más eficazmente y fortalecen el movimiento cooperativo, trabajando de manera conjunta por medio de estructuras locales, nacionales, regionales e internacionales” (ACI, 1966).

La bibliografía disponible sobre el papel económico de las entidades agropecuarias de segundo grado, en distintos países, señala que esta integración facilita de manera significativa el desarrollo cooperativo; en cuanto a sus funciones, destacan su contribución a una mayor concentración de la oferta, la diversificación de productos y calendarios, la apertura de nuevos

mercados, la contratación de servicios y adquisición de insumos de forma conjunta, la adopción de nuevos procesos industriales y el desarrollo de la gestión de las entidades de base.

También se destacan la puesta en marcha de servicios especializados en todos los dominios relativos al funcionamiento de las cooperativas agrarias y el papel de las organizaciones de grado superior para adaptar a las entidades de base a su medio económico, incitándolas en la búsqueda permanente de la eficacia en su gestión, acompañándolas en potenciar la calidad de la producción y sensibilizándolas respecto a los problemas ligados al medioambiente.

La representación política como asociadas a la entidad se produce a través de un Consejo de Administración cuya composición por lo general se determina a través de la elección de representantes según diversos criterios. Los consejeros deben ser productores agropecuarios en actividad y sus cargos tienen una duración estipulada que, en algunos casos, permite una o más reelecciones.

En la tabla siguiente se indican, en forma resumida, las características de las entidades de grado superior que pueden constituirse de acuerdo a lo establecido en la Ley 20.337.

Características de las entidades cooperativas de grado superior	
Forma societaria	Cooperativa que posee en líneas generales las mismas características que las cooperativas de base. La Ley de Cooperativas establece que deberán regirse por la normativa general
Objetivos	Deben estar en consonancia con los objetivos y fines de las cooperativas asociadas que la integran
Papel empresarial	La entidad creada puede ser la cúspide un grupo empresarial, aunque la particularidad consiste en constituir un grupo por coordinación en el que ninguna de las partes agrupadas tiene el poder. Las empresas partícipes de dicho grupo coordinan, completan y desarrollan su actividad, por lo que al frente del mismo se encuentra la entidad que ha sido creada para tal fin
Personalidad jurídica	Es independiente de las cooperativas que la forman. La constitución de la entidad supone un nuevo contrato social distinto de los acuerdos que conforman cada cooperativa de base. Ello supone la creación de un ente jurídico distinto a los existentes, cuyo funcionamiento queda regulado por su estatuto, el cual puede contener normas distintas a las expresadas en los estatutos de las cooperativas asociadas
Asociados, representación y voto	Por resolución de la asamblea, o del consejo de administración ad-referéndum de ella, las cooperativas pueden integrarse en cooperativas de grado superior para el cumplimiento de objetivos económicos, culturales o sociales. El número mínimo de asociadas que conforman la entidad debe ser siete. El estatuto debe establecer el régimen de representación y voto, que podrá ser proporcional al número de asociados, al volumen de operaciones o a ambos, a condición de fijar un mínimo y un máximo que aseguren la participación de todas las asociadas e impidan el predominio excluyente de alguna de ellas.

II.5.2. Evolución y situación actual de la integración de las cooperativas agropecuarias en la Argentina

La creación de entidades cooperativas agropecuarias de segundo grado en la Argentina comenzó a principios del siglo XX. La primera fue la Confederación Entrerriana de Cooperativas, surgida en 1913 en ocasión de celebrarse en la localidad de Lucas González el primer congreso provincial de cooperativas, convocado con la finalidad de que las cooperativas pudiesen confrontar sus estatutos sociales, intercambiar experiencias y organizar actividades comerciales conjuntas. La intervención de las entidades participantes puso en evidencia dos concepciones doctrinarias: una más estricta en cuanto al cumplimiento de las normas y principios cooperativos, y otra heterodoxa que sostenía como esencial el agrupamiento de los productores agrarios, dejando para una etapa posterior la posibilidad de perfeccionar los métodos en el cumplimiento de la doctrina cooperativa (Plotinsky, 2009). La Confederación que surgió del congreso tuvo una vida efímera, aunque fue refundada en 1930 con el actual nombre de Federación Entrerriana de Cooperativas y permitió que las cooperativas superaran su estado de aislamiento, integrándose a un proceso económico social que requería del esfuerzo solidario (Lattuada y Renold, 1996).

Entre los antecedentes más importantes de la integración cooperativa se debe mencionar la creación en Rosario, Santa Fe, en 1922, de la Asociación de Cooperativas Rurales de Zona Central, actual Asociación de Cooperativas Argentinas, que impulsó el proceso de integración de las cooperativas de primer grado, propagando rápidamente ese modelo.

En 1925 se sentaron las bases de la Federación Agraria Israelita, más tarde Fraternidad Agraria (López, 2008) y en 1928 fue creada la primera federación tampera –Unión de Cooperativas Ltda. San Carlos–, en la localidad de Esperanza, Santa Fe. Se debe destacar, además, la fundación en Roque Sáenz Peña en 1934 de la Unión de Cooperativas Agrícolas Algodoneras Ltda. (UCAL) y en 1937 la creación de la Fábrica de Manteca SanCor, impulsada por 19 cooperativas tamperas que decidieron organizarse como entidad de segundo grado y establecer la empresa que comenzó a funcionar en 1940¹¹.

Las entidades agropecuarias de segundo grado en la Argentina han servido para defender, representar y promover la comercialización de productos agrarios provenientes de las cooperativas y, en algunos casos, para desarrollar sistemas de transformación industrial, profesionalizando y tecnificando la dirección y gerencia de las empresas asociadas. También las entidades han podido brindar a los productores herramientas y productos de alta tecnología, en algunos casos resultantes de procesos de investigación y desarrollo propios, actuando además como representantes políticos de las empresas cooperativas ante las autoridades públicas, los medios y la sociedad civil y promoviendo esta fórmula asociativa y los valores de la cooperación agrícola.

Los objetivos principales perseguidos por las distintas entidades de segundo y tercer grado han sido:

¹¹ En 2005 SanCor modificó su estatuto, convirtiéndose en cooperativa de primer grado, integrando a productores tamperos asociados en forma individual y a las cooperativas actualmente asociadas. Esto supone que, además de las cooperativas primarias, los productores podrán ser socios directos de SanCor y, a través del cambio, la empresa puede actuar en forma directa sobre el aprovisionamiento de la materia prima, lo cual implica una relación más estrecha con todos los productores, que se traduce en planes de trabajo y visitas, y un único sistema de pago. Las cooperativas primarias continúan como asociadas y cada asociado tiene derecho a “un voto”. Ver Revista Sancor, 2005.

- Comercialización de la producción agropecuaria, industrialización y servicios anexos.
- Provisión de insumos para el sector agropecuario.
- Promoción del agregado de valor de cada una de las producciones.
- Incorporación de nuevas cooperativas.
- Búsqueda e inserción en mercados (interno y externo).
- Asistencia técnica y capacitación.
- Representación gremial, gestión y defensa gremial ante diferentes autoridades del sector público y privado.
- Promoción de proyectos de integración, complementación y coordinación en los ámbitos económico, social y cultural.
- Gestión de coberturas de seguros.
- Representación de las cooperativas asociadas y sus productores en gestiones financieras, comerciales y legales.
- Promoción de instrumentos crediticios, impositivos y legales que incentiven la integración cooperativa y el agregado de valor.
- Compra de insumos (fertilizantes, herbicidas, plaguicidas), maquinarias y herramientas.

En la actualidad existen en el país una entidad cooperativa agropecuaria de tercer grado y 16 entidades de segundo grado. La institución de tercer grado, es decir, la de mayor nivel de integración vertical, es la Confederación Intercooperativa Agropecuaria Cooperativa Limitada (CONINAGRO). Se constituye en el año 1956, siendo socias fundadoras las siguientes federaciones: UCAL, Federación Entrerriana, Federación de Misiones, Fraternidad Agraria, Federación Argentina de Cooperativas Agrarias, Asociación de Cooperativas Agrarias Ltda, Asociación de Cooperativas Agropecuarias "Rosafé", Federación Regional de Cooperativas de Río Negro y Neuquén. Años más tarde se incorporan ACA y SANCOR.

CONINAGRO representa, según informa, a 800 cooperativas de primer grado, y nuclea a 9 entidades de segundo grado: ACA (Asociación de Cooperativas Argentinas), ACOHOFAR (Asociación de Cooperativas Hortícolas y Frutícolas Argentina Ltda.), FECOAR (Federación de Cooperativas Arroceras Argentinas), FECOVITA (Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas), Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones, Federación de Cooperativas de Corrientes, FEDECO (Federación Entrerriana de Cooperativas), UCAL (Unión de Cooperativas Agrícolas Algodoneras) y UNCOGA (Unión de Cooperativas Ganaderas).

Entre las federaciones sin actividad económica, especializadas en la actividad gremial, se debe mencionar a FEDECO y a la Federación de Cooperativas de Corrientes.

La actividad gremial de todas las asociadas se articula territorialmente a través de las Comisiones Asesoras Regionales (CAR) de CONINAGRO.

En cuanto a las entidades de segundo grado con actividad económica, cabe destacar entre las mayores a la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA) y a FeCoViTA. ACA es 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 la ampliación de su base societaria 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. Se destaca su innovación en gestión con la creación del Fondo Rotativo de Consolidación con la finalidad de incorporar recursos para ampliar su patrimonio.

Le siguen en orden de importancia FeCoViTA, la cual, al adquirir en 1990 a través de licitación pública las plantas de fraccionamiento y las marcas de la ex bodega estatal Giol, logró el reposicionamiento de las marcas en el mercado interno, la incorporación permanente de tecnología de punta y la conquista del mercado externo; actualmente nuclea a 5 mil productores y elaboradores vitivinícolas del país. La entidad suscribió con el INAES un acuerdo para la implementación del Programa de Fortalecimiento del Sistema Cooperativo Vitivinícola, vigente desde 2008 para brindar apoyo financiero a las asociadas que se encuentran en situación crítica. También UNCOGA se destaca por la compra de hacienda vacuna y porcina para SODECAR SA., sociedad anónima que integra junto con SANCOR, y su participación en los remates de las cooperativas asociadas a CONINAGRO y en la compra directa a productores.

Existe un conjunto de federaciones (o cooperativas de segundo grado) no asociadas a CONINAGRO. Parte de este grupo está integrado al complejo gremial de Federación Agraria Argentina (FAA), la que desde su fundación apoya y promueve la organización de los pequeños y medianos productores en cooperativas. Integra, entre otras, a Agricultores Federados Argentinos (AFA), Cooperativas Agropecuarias Federadas de Entre Ríos (CAFER), FECOAGRO y FECOFE. Por otra parte, aproximadamente el 50% de las cooperativas de primer grado que desarrollan una diversidad de iniciativas locales no se encuentran federadas¹².

En términos generales, la eficacia en el comportamiento de las entidades relevadas está vinculada, entre otros, con el grado de compromiso de los miembros que integran la entidad. Al respecto, el marco legal que se aplica al funcionamiento de las entidades de primer grado se reproduce en las entidades de segundo grado, aunque el nexo entre las entidades de base con respecto a la de segundo grado se precisa en los estatutos particulares que sirven de guía a los socios para establecer sus compromisos.

Según los datos de INAES, a 2011 había 16 entidades de segundo grado activas. La distribución regional era la siguiente: región Centro Litoral (7 entidades), región NEA (5 entidades), NOA (2 entidades), Cuyo (2 entidades) y Patagonia (1 entidad).

El relevamiento de varias dimensiones principales de las Federaciones o entidades de segundo grado activas, tales como año de creación, objetivos, tipo de actividad económica, afiliación a entidad de tercer grado, etc., se detallan a continuación. Las entidades se presentan clasificadas de acuerdo a la pertenencia o no a una confederación. Por brevedad, se omite mencionar entre los objetivos, dado que todas lo comparten, la representación de las cooperativas asociadas frente a las instancias de los gobiernos nacional, provincial y municipal, el apoyo y promoción del cooperativismo, la promoción de la educación cooperativa y el fomento del espíritu de solidaridad y ayuda mutua entre las cooperativas asociadas.

¹² Entre las cooperativas censadas por el INAES, el 57% estaban federadas. Se estima, sin embargo, que el porcentaje real debe ser menor, dado que en las cooperativas más pequeñas, muchas de las cuales no lograron ser censadas, prevalecen bajos niveles de integración.

COOPERATIVAS DE SEGUNDO GRADO

Entidades asociadas a CONINAGRO

ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS ARGENTINAS COOP. LTDA

Objetivos principales:	Comercialización de la producción agropecuaria, incluida la industrialización y los servicios anexos, como logística, puertos, financiamiento, entre otros. Provisión de insumos para el sector agropecuario.
Año de creación:	1922
Área de influencia:	Provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe.
Productos comercializados:	Trigo, maíz soja, sorgo, girasol, arroz, harina de soja, aceite de soja, miel y jugos de frutas.
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	160 cooperativas de primer grado de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos y La Pampa.

ACOHOFAR (Asociación de Cooperativas Hortícolas y Frutícolas Argentina Ltda.)

Objetivos principales:	Representar gremialmente a sus asociadas. Comercializar la producción de sus asociadas, establecer plantas de empaque, cámaras frigoríficas, procesar e industrializar total o parcialmente la producción de sus asociadas. Promover la planificación de la producción de las asociadas, la adquisición de semillas, insumos y maquinarias en forma conjunta y a través de la Federación; el uso cooperativo de maquinarias. Proporcionar asesoramiento técnico. Colaborar en la organización del trabajo cooperativo. Arrendar campos con destino a la producción hortícola y frutícola para su explotación en forma cooperativa. Adquirir campos en propiedad para su colonización con criterio comunitario.
Año de creación:	1951
Área de influencia:	Provincias de Buenos Aires, Corrientes, Santa Fe y Chaco.
Productos comercializados:	Comercializa hortalizas y frutas de las cooperativas asociadas. Convenio con FECOAGRO para la producción de semillas a través de sus cooperativas asociadas.
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	12 cooperativas de primer grado

UCAL (Unión de Coop. Agrícolas Algodoneras Ltda.)

Objetivos principales:	Defensa de los intereses generales de los asociados, implantación del seguro mutuo, comercialización e industrialización de la producción de sus asociados, importación de maquinaria para sus asociados, otorgamiento de crédito a las cooperativas adheridas y fomento del cooperativismo.
Año de creación:	1934
Área de influencia:	Provincias de Chaco y Santa Fe.
Productos comercializados:	Harina de Trigo (tipo 000) - Molino harinero propio que produce 1000 toneladas de harina de trigo.
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	17 cooperativas de primer grado

FEDECO (Federación Entrerriana de Cooperativas Coop. Ltda.)

Objetivos principales:	Defensa de los intereses de la federación y de los de sus productores asociados. Trabajo gremial.
Año de creación:	1919 como Federación Entrerriana de Cooperativas Agrícolas. Reorganización definitiva en 1934 con la denominación de FEDECO.
Área de influencia:	Provincia de Entre Ríos.
Productos comercializados:	Ninguno
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	13 cooperativas de primer grado

FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS DE CORRIENTES LTDA.

Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Comercializar y/o industrializar los productos de sus asociados que así lo requieran, ya sea en su estado natural o elaborados. - Adquirir por cuenta de las cooperativas asociadas insumos, herramientas y maquinarias. - Otorgar créditos a sus asociadas con fondos propios de la Federación, así como también garantías y avales. - Contratar con terceros, por cuenta de las asociadas, los seguros del ramo que éstas soliciten. - Propender a la Integración Cooperativa.
Año de creación:	1977

Área de influencia:	Provincia de Corrientes.
Productos comercializados:	Ninguno
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	46 cooperativas de primer grado

FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS AGRÍCOLAS DE MISIONES LTDA.

Objetivos principales:	Representación gremial y defensa del sector productivo cooperativista. En sus inicios: Comercialización de productos, planeamiento, ejecución y control de las actividades los asociados.
Año de creación:	1940
Área de influencia:	Provincia de Misiones.
Productos comercializados:	Actualmente ninguno.
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	42 cooperativas de primer grado

UNCOGA (Federación de Cooperativas Agropecuarias Coop. Ltda.)

Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Faenar, industrializar y comercializar los productos entregados por las asociadas y comercializarlos por cuenta de las mismas en los mercados internos y/o externos. Instalar frigoríficos y fábricas para la conservación, transformación y venta de los productos provenientes de sus asociadas. Instalar mercados o puestos de ventas de sus productos. - Comercializar, distribuir, importar aquellos productos y elementos que para sus necesidades demande la Federación y/o sus cooperativas adheridas, tales como semillas, forrajes, implementos, maquinarias, herramientas, artículos de uso y/o consumo y productos alimenticios.
Año de creación:	1963
Área de influencia:	Región centro-oeste de Santa Fe y centro-este de Córdoba.
Productos comercializados:	Carnes en general y sus subproductos.
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	10 cooperativas ganaderas de primer grado y una cooperativa de segundo grado

FECOVITA (Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas Coop. Ltda.)	
Objetivos principales:	Optimizar el valor de los productos entregados por los asociados y maximizar sus beneficios, satisfaciendo las expectativas de los consumidores, gestionando de manera flexible la operación y promoviendo el desarrollo de las personas que componen el sistema cooperativo y el de las comunidades en las que actúa.
Año de creación:	1981
Área de influencia:	Provincia de Mendoza.
Productos comercializados:	Vinos
Asociada a:	CONINAGRO
Cooperativas asociadas:	31 cooperativas de primer grado.

FEDERACIÓN DE COOP. ARROCERAS ARGENTINAS COOP. LTDA.	
Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Comercialización interna, exportación, acompañamiento en la siembra. Financiamiento de semillas, combustibles, fertilizantes y herbicidas hasta la cosecha. - Elaboración, industrialización, comercialización y exportación de diversos productos. Venta de Insumos: fertilizantes, insecticidas, herbicidas, semillas. - Servicios a los productores: semillero, pulverización terrestre, secado a gas y acondicionamiento de cereales, asesoramiento técnico, obra social, seguro solidario, entre otros. - Acopio de arroz.
Año de creación:	1975
Área de influencia:	Provincia de Entre Ríos.
Asociada a:	CONINAGRO
Productos comercializados:	Arroz y otros productos.
Cooperativas asociadas:	7 cooperativas arroceras de primer grado.

Entidades no asociadas a CONINAGRO

FECOFE (Federación de Cooperativas Federadas Ltda.)

Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Ejercer la representación gremial de sus asociadas y propender a la creación de cooperativas agropecuarias. - Recibir, industrializar, comercializar y procurar la obtención de mercados para la colocación de los productos de las asociadas. - Adquirir y proveer a sus asociadas, o adquirir por cuenta de éstas, todos aquellos artículos de consumo, implementos, maquinarias, productos sanitarios, repuestos y todo cuanto fuera necesario para la actividad específica de la agricultura y la ganadería. - Realizar operaciones de exportación o importación de toda clase de productos agropecuarios y mercaderías de uso o consumo, necesarios para desarrollar las tareas de sus asociados.
Año de creación:	2007
Área de influencia:	Región Centro Litoral.
Productos comercializados:	Ninguno
Cooperativas asociadas:	35 cooperativas de primer grado

FECOCHAL (Federación de Cooperativas Chaqueñas Agropecuarias Ltda.)

Objetivos principales:	Comercializar e industrializar la producción de las cooperativas asociadas.
Año de creación:	2005
Área de influencia:	Provincia de Chaco.
Productos comercializados:	Trigo, girasol, soja, algodón y sus derivados: fibra, fibrilla, semilla algodón, linter.
Cooperativas asociadas:	12 cooperativas de primer grado.

FECOAGRO (Federación de Cooperativas Agropecuarias)

Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar el ingreso de los pequeños productores a través de mejoras en la producción, productividad, comercialización y líneas de diversificación. - Comercialización de la producción de las cooperativas asociadas, adquisición de insumos, servicio de maquinaria y equipos, crédito, asistencia técnica. - Servicios de educación y salud para las cooperativas y sus productores asociados.
-------------------------------	--

Año de creación:	1992
Área de influencia:	Provincia de San Juan.
Productos comercializados:	Semillas hortícolas (principalmente cebolla y alfalfa). Conservas, dulces, productos lácteos.
Cooperativas asociadas:	30 cooperativas de primer grado.

COOPERATIVAS AGROPECUARIAS FEDERADAS DE ENTRE RÍOS COOP. LTDA.

Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Comercialización de cereales y oleaginosas a través de operadores de la Bolsa de Rosario y operaciones de futuros y opciones en el Mercado a Término de Buenos Aires. - Compra conjunta de insumos. - Fondo para la cobertura de riesgos climáticos. - Exportaciones y emisión de formularios oficiales.
Año de creación:	1999
Área de influencia:	Provincia de Entre Ríos.
Productos comercializados:	Maíz, sorgo, trigo, lino y soja.
Cooperativas asociadas:	9 cooperativas de primer grado

FEDERACIÓN DE COOPERATIVAS APÍCOLAS DE SANTIAGO DEL ESTERO LTDA.

Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Optimizar la provisión de insumos a los productores apícolas. - Incursionar en el mercado de exportación de miel y potenciar el mercado interno - Gestionar ante los organismos oficiales la instrumentación de políticas activas que beneficien a los productores. - Desarrollar proyectos científicos y técnicos para potenciar los otros productos de la colmena. - investigación para el desarrollo de control sanitario no contaminante en la producción (medicamentos, acaricidas ecológicos, etc.). - Establecer alianzas estratégicas con organizaciones de productores de otros países.
Año de creación:	2002
Área de influencia:	Provincia de Santiago del Estero.

Productos comercializados:	Miel monoflora y multiflora en panal.
Cooperativas asociadas:	40 cooperativas de primer grado.

FECORSUR (Federación de Cooperativas de la Región Sur Coop. Ltda.)

Objetivos principales:	<ul style="list-style-type: none"> - Prefinanciación de la producción, el acopio, acondicionamiento, clasificación y posterior venta. Comercialización de los productos. - Programa de producción para el mejoramiento genético, la diversificación de la producción, acceso a créditos, abastecimiento de mercaderías e insumos para la producción, fortalecimiento de organizaciones de productores. La federación conforma un comité regional con organizaciones de productores de las provincias de Chubut, Río Negro y Neuquén. - Provisión de insumos para la producción y de mercaderías para el consumo familiar. Asesoramiento técnico. Comercialización de corderos y chivos. - Acceso a líneas de crédito para: Mejoramiento genético de la producción ovina y caprina. Diversificación de la producción (huertas, granjas, etc.), y grupos informales.
Año de creación:	1996
Área de influencia:	Región Sur de Río Negro, norte de Chubut y La Pampa.
Productos comercializados:	Corderos, lana de oveja, pelo de cabra.
Cooperativas asociadas:	6 cooperativas agropecuarias y una de artesanos, de primer grado.

FECOPAM (Federación de Productores de Alimentos de Misiones Ltda.)

Objetivos principales:	Comercialización, transporte, asistencia técnica y financiera para el agregado de valor con escala.
Año de creación:	2009
Área de influencia:	Provincia de Misiones
Productos comercializados:	Yerba, dulces, encurtidos, poroto seco, y otros productos con agregado de valor.
Cooperativas asociadas:	12 cooperativas de primer grado

Es importante subrayar la gran dispersión de tamaño que tienen las federaciones arriba detalladas. Incluye desde grandes empresas como ACA y FECOVITA, hasta organizaciones de pequeñas cooperativas emergentes, como es el caso de la Federación de Cooperativas Apícolas de Santiago del Estero y FECOPAM.

Por otro lado, como se desarrollará al analizar los modelos tradicionales y emergentes, existen grandes cooperativas de primer grado que superan en tamaño a la mayoría de las federaciones (aún si se suma la actividad económica de sus cooperativas de primer grado).

La integración a partir de absorciones o fusiones, la transformación de federaciones en cooperativas de primer grado (SANCOR), la atención de productores primarios con servicios directamente gestionados por la organización de segundo grado (ACA), la integración a través de sociedades anónimas controladas (UNCOGA y SANCOR), la organización de grandes cooperativas de primer grado pero de carácter regional, con sofisticados sistemas de participación de gran alcance territorial (Agricultores Federados Argentinos), son todas experiencias que muestran una gran heterogeneidad de estrategias a la hora de pensar la integración de los productores agropecuarios.

En términos de gestión empresarial, lo que importa discutir es la modalidad que se elige para articular con el resto de la cadena de valor. Ésta será la perspectiva que se adoptará al analizar las tendencias institucionales.

Sin embargo, a la hora de discutir la representación política, adquiere mayor importancia relativa el análisis de las federaciones cooperativas, y de otras formas asociativas de carácter gremial como FAA.

III. DIAGNÓSTICO Y SITUACIÓN ACTUAL DE LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS

III.1. Breve panorama histórico en la Argentina

III.1.1. El cooperativismo en la Argentina

Las principales referencias sobre el cooperativismo argentino (Repetto, 1959; Drimer B. y Drimer A.K., 1984; Caletti M., 1983) sitúan el origen de las sociedades cooperativas hacia fines del siglo XIX, y refieren a la “Cooperativa Federico Meiners” fundada en 1878 por colonos suizo-alemanes en la localidad de Esperanza, Santa Fe, y a la “Sociedad cooperativa de almaceneros”, creada en la ciudad de Buenos Aires por iniciativa de D. Atwell en 1884. Esas experiencias fueron seguidas en 1885 por la “Compañía Mercantil de Chubut”, constituida por colonos ingleses de Trelew, que se convirtió en 1911 en sociedad anónima y por la “Cooperativa de consumo”, creada en Buenos Aires, que funcionó durante tres años.

Hasta el año 1889 en que se produce la reforma del Código de Comercio y se introducen tres artículos que constituyeron el primer conjunto orgánico de normas sobre cooperativas que se aplicó en el país¹³, las entidades se establecieron sin que existiese una regulación específica respecto a su constitución o funcionamiento.

Desde inicios del siglo XX, el movimiento cooperativo argentino tuvo un desarrollo importante y la constitución de cooperativas de primer grado en casi todos los sectores de la actividad se produjo sin que la legislación incipiente o la vigencia de la Ley 11.388 sobre “régimen de sociedades cooperativas”, promulgada en 1926, limitaran su evolución. Previamente existieron numerosos esfuerzos en materia de legislación de fondo y diversas disposiciones nacionales, provinciales y municipales que consagraron, en distintas épocas, medidas de fomento para las cooperativas (Drimer y Drimer, 1981).

La Ley 11.388, reglamentada en 1927 e inspirada en los principios de los pioneros de Rochdale, destacó la peculiaridad de las sociedades cooperativas, fijando las condiciones para su existencia legal, sustituyó a los Arts. 392, 393 y 394 del Código de Comercio y estableció

¹³ De acuerdo a Cracogna (1974), la reforma del Código de Comercio en 1889 establece en los artículos 392, 393 y 394 que las cooperativas debían adoptar para su constitución alguna de las formas societarias previstas en el Código, pudiendo ser de responsabilidad limitada o ilimitada. Se afirmaba el principio democrático al reconocer un solo voto a cada socio, con independencia del capital aportado. Así, las cooperativas contaron con reconocimiento legal aunque las disposiciones introducidas por la reforma del Código de Comercio resultaban manifiestamente insuficientes, tanto por su carácter escueto como por su falta de adecuación a los principios cooperativos en su integridad.

un régimen plenamente adecuado a la naturaleza y las necesidades de las cooperativas (Cracogna, 1974). A los dos años de su vigencia, una estadística del Ministerio de Agricultura registró 79 cooperativas urbanas y 143 rurales, las primeras ubicadas en la Capital Federal y provincia de Buenos Aires y las segundas en el Litoral, Córdoba y Territorios Nacionales.

La evolución del número de cooperativas entre 1927 y 1983 puede apreciarse en el Gráfico 1, realizado con datos de los organismos responsables del registro y matriculación de las entidades cooperativas desde 1927, difundidos en una publicación que tuvo continuidad hasta 1983¹⁴.



Se aprecia el crecimiento gradual de la matriculación de entidades desde 1927, destacándose el período 1950-1954 en que, de manera simultánea, se verifica un número significativo de inscripciones y una baja cancelación de entidades. Las 1483 cooperativas inscriptas en el quinquenio duplican el número de las registradas en el período anterior y ponen de manifiesto el interés de las políticas gubernamentales en cuanto a la promoción de cooperativas, en especial agrarias y de consumo. Otro período de fuerte aumento de las inscripciones y baja cancelación es el de 1970-1976.

En contraste con los períodos anteriores, entre 1955-1965 declina la matriculación de cooperativas y, al mismo tiempo, se verifican altas tasas de cancelación. La expansión se revierte, en especial a partir del golpe militar de marzo de 1976, como resultante de la drástica redefinición del marco económico y la imposición de un nuevo régimen social de acumulación, sustentado en la valorización financiera. En ese contexto, la declinación del sector cooperativo

¹⁴ A partir de 1983 solo fue posible contar con informaciones del "Registro de Cooperativas". Esta información resulta poco comparable con los datos arriba presentados debido a diferencias de clasificación y de cobertura, por lo que no se la comenta en este párrafo.

se mantiene hasta el año 1984 y las principales medidas adoptadas por el 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; 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 1983¹⁵.

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 ya existentes y se promueve la creación de entidades en sectores como vivienda y trabajo. Se registran durante ese período 2181 cooperativas, superando en más de 40% el número de entidades correspondiente a la época de mayores inscripciones (1950-1954), revirtiéndose la tendencia declinante iniciada al comienzo del proceso militar del año 1976. 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.

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, centrandó las metas operativas casi exclusivamente en el incremento de la matriculación de entidades. Al mismo tiempo, al crearse en 1996 el INACYM, reemplazando al INAC, desde ese año y hasta 2003 se excluyen del Directorio las representaciones del cooperativismo ejercidas por CONINAGRO y 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 sectores¹⁶, hasta 1994 se registra un predominio de las entidades agrarias junto con las de trabajo, provisión y vivienda. En conjunto, representan el 78% del total y expresan el cambio de posición relativa del sector agrario respecto al de trabajo y de vivienda. Mientras que en 1984 el 32% eran cooperativas agrarias, en 1994 son las cooperativas de trabajo las que ocupan el lugar más representativo (35%), y su importancia es creciente, en especial a partir de coyunturas recesivas y de aumento del desempleo (Levin, op.cit.).

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. Paralelamente, se incrementa el número de cooperativas de servicios públicos loca-

¹⁵ Desde 1965 hasta 1983, el ciclo de vida de las cooperativas canceladas se fue reduciendo progresivamente para pasar, de los 18 años promedio de vida en las cooperativas canceladas entre 1927-1929, a 10 años en las de 1965-1969 y a 3 en las canceladas en los años 1977-1983.

¹⁶ Al tomar en cuenta las características de las cooperativas según el tipo de actividad económica se han diferenciado dos conjuntos: el integrado por aquellas entidades en las que las relaciones que mantiene el asociado con la institución configuran un elemento básico para su constitución y funcionamiento, y aquel en que la relación puede presentar discontinuidad y el compromiso asociativo es menor (Balbi de Gonzalo, 1992). Al primero, pertenecen las cooperativas agrarias, las de trabajo, provisión y vivienda, mientras que al segundo las de consumo, crédito, seguros y servicios públicos.

lizadas en áreas urbanas del interior, en actividades como provisión de agua potable, gas, servicios de sepelio, pavimento, etc.

También se modifica de manera significativa la participación de los sectores de consumo y financiero¹⁷. En el primer caso se reduce cerca del 90% el número de entidades y tiene lugar la crisis económica que debe afrontar en 1990 la Cooperativa el Hogar Obrero, cesando sus operaciones en 1991 por dificultades de carácter financiero. La cooperativa constituía la red más importante de distribución de productos de consumo, con 300 supermercados localizados en todo el país, 14.000 empleados y un nivel de ventas de 500 millones de dólares anuales. Cerca de dos millones de asociados a la cooperativa tenían acceso, además, a una serie de beneficios sociales.

En cuanto al sector cooperativo de crédito, el proceso de concentración del sistema financiero produjo una notoria disminución del número de entidades cooperativas intermediarias de ahorro público, de modo que las 614 sedes de bancos cooperativos y cajas de crédito existentes en 1989 se redujeron a fines de 1995 a 10 bancos y 12 cajas de crédito. La consecuencia del proceso fue la significativa reducción de entidades orientadas básicamente a la atención financiera de sectores medios de la sociedad y a las PyMES. El proceso fue paralelo a la consolidación y extranjerización del sistema financiero.

Aunque entre 1984 y 2000 la creación de nuevas cooperativas reflejó un crecimiento sostenido, la política de matriculación del organismo de aplicación no fue acompañada por una fiscalización preventiva, produciéndose numerosas desviaciones, en especial en el caso del cooperativismo de trabajo. Si bien no existen informaciones acerca del número de cooperativas activas en el período, la irregularidad de las nuevas entidades en cuanto al cumplimiento del requisito de presentación de balances anuales al organismo, junto con la limitada fiscalización realizada, permiten inferir una elevada tasa de mortalidad de las cooperativas inscriptas.

La severa crisis económica de los años 2000 y 2001 y su secuela de aumento brusco del desempleo y la pobreza llevaron a numerosos trabajadores desocupados a recuperar cerca de 180 empresas con el objetivo primordial de defender sus fuentes de trabajo y mantenerlas en funcionamiento bajo la forma de cooperativa de trabajo (Fajn, 2003). También otros sectores sociales afectados por la crisis visualizaron la organización cooperativa como alternativa para generar nuevas fuentes de empleo. En ese escenario, las cooperativas de trabajo representaban el 45% de las entidades matriculadas en 1999, y registraron posteriormente un crecimiento tal que entre enero de 2005 y septiembre de 2009 constituían el 75% del total del sector cooperativo.

Así, desde mediados de la década de 1990 los factores coyunturales antes mencionados y posteriormente, a partir de 2003, las políticas de estímulo y promoción hacia el sector, dieron lugar al incremento significativo del número de cooperativas registradas. En efecto, a diferencia de la política prevaleciente durante la década de 1990, se debe destacar desde 2003 un importante esfuerzo por estimular, a través de distintos programas, las diversas expresiones del cooperativismo y por fortalecer, a la vez, las estructuras representativas de sus movimientos.

¹⁷ Tanto en las cajas de crédito como en los bancos cooperativos, la actividad se encuentra regulada por la Superintendencia de Entidades Financieras del BCRA. El cooperativismo financiero se vio afectado desde 1977 por la Ley 21.526 de Entidades Financieras que vedaba a las cajas de crédito cooperativas la posibilidad de operar en cuentas a la vista, aunque les otorgaba la posibilidad de transformación en bancos comerciales conservando su forma jurídica cooperativa. El proceso resultante fue la transformación de 273 de las 375 cajas existentes en bancos cooperativos. De ellas, 41 lo hicieron en forma individual y 232 se fusionaron para dar origen –entre 1978 y 1979– a 77 bancos cooperativos.

De una tasa de crecimiento anual promedio de 3% entre 1984 y 1994 se alcanzó un 6,6% entre 1994 y 2007. Sin tomar en cuenta las cooperativas de trabajo creadas bajo los distintos programas de gobierno, la matriculación de entidades registró entre esos años un incremento de 55%, a una tasa promedio anual del 3,3% (Castelao Caruana, 2009). Es así que, mientras en el período 1984-1989 se encontraban matriculadas 1614 cooperativas, en el de 2005-2009 las mismas alcanzaban a 8061.

En 2005 y 2006 el INAES llevó a cabo un Reempadronamiento Nacional de Cooperativas y Mutuales, en el cual, excluyendo las 3700 cooperativas de trabajo creadas por las Resoluciones 2038 y 3026, fueron identificadas 6020 cooperativas (INAES 2008: 315) de las cuales 5100 aceptaron responder el cuestionario y, por consiguiente, fueron reempadronadas. Estos datos indican el reducido número de cooperativas activas, en relación con los registros del padrón histórico del INAES, el que, para la fecha del reempadronamiento, consignaba un total de 26.899 cooperativas. Sobre esa base depurada, el INAES realizó el Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales (CESCyM). En el universo del censo fueron incluidas 2834 entidades que habían realizado actividades en 2006 y fueron efectivamente censadas en 2024.

En orden de representatividad de las cooperativas censadas según sector de actividad figuraron, en primer lugar, 3848 cooperativas de trabajo, seguidas por las de servicios públicos (792), agropecuarias (495), finanzas (381), vivienda (228), salud (195), educación (162) y turismo (13).

III.1.2. El cooperativismo agrario en la Argentina

La más antigua de las cooperativas agrarias argentinas fue la “Sociedad Cooperativa de Seguros Agrícolas y Anexos Ltda. El Progreso Agrícola”, creada en 1898 en Pigüé, provincia de Buenos Aires, por colonos franceses, conjuntamente con el fundador de la ciudad de Pigüé y chacareros de la zona. La iniciativa reflejó el interés en constituir un fondo común de ayuda mutua frente a las adversidades climáticas como el granizo.

La cooperativa surgió como alternativa ante el incumplimiento de pagos o el tardío reintegro por parte de empresas privadas a pólizas libremente contratadas por los productores.

Este caso, representativo de la influencia del cooperativismo europeo en el nacimiento de las cooperativas, tanto en la Argentina como en otros países de América Latina, se ha repetido a lo largo de diversas experiencias. El bagaje de experiencia cooperativa, en los países de origen de los inmigrantes, al que se añadían los contactos mantenidos con cooperativistas europeos, una fluida relación de intercambio y la influencia cultural europea, fueron un campo propicio para el nacimiento y desarrollo del cooperativismo agrario en los países del Cono Sur (Cracogna, 1971).

La expansión inicial de las cooperativas agrícolas coincidió con el proceso de colonización rural impulsado por diferentes corrientes inmigratorias desde fines del siglo XIX, y su surgimiento respondió a la necesidad de independizarse de la usura de los almacenes de ramos generales, los acopiadores y los monopolios, que impedían de distinto modo el desarrollo de los pequeños y medianos productores (Drimer, 1984).

O. Carracedo (1984), en el análisis de la evolución de las cooperativas, distingue dos grandes etapas. La primera etapa, de aprovisionamiento y de comercialización interna abarca las mencionadas experiencias, y las que siguieron, en su mayoría impulsadas por inmigrantes europeos en un contexto marcado por el predominio del arrendamiento. Así, en el origen del movimiento cooperativo agrario se destaca la creación de la “Primera Sociedad Agrícola

Israelita Argentina” en 1900, posteriormente denominada “Sociedad Agrícola Lucienville Cooperativa Limitada” fundada en Basavilbaso, Entre Ríos, por un grupo de colonos judíos. Su estatuto constitutivo planteaba como objetivo el adquirir conocimientos agrícolas, arbitrar medios para la formación de una caja de ahorros y préstamos y comprar toda clase de artículos para proporcionárselos a sus miembros a precios ventajosos (Plotinsky, 2009). También con colonos de ese origen se crearon el “Fondo Comunal” de Villa Domínguez (1904); la “Unión entre Agricultores” de Urdinarrain (1908) y “Palmar Yatay” de Ubajay (1916); en la provincia de Entre Ríos; la “Mutua Agrícola” de Moisesville, Santa Fe (1908); “Granjeros Unidos” de Rivera, Buenos Aires (1924) y “El Progreso” de Bernasconi, La Pampa.

Los objetivos iniciales de protección de los inmigrantes frente a un medio desconocido 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.

En 1930, Fondo Comunal era la más importante de las cooperativas agrícolas entrerrianas, contaba con más de mil asociados y se ocupaba de la provisión de implementos agrícolas y artículos de consumo y la comercialización de cereales, para lo cual poseía embarcaderos en varios puertos y galpones en estaciones ferroviarias.

Mientras tanto, en Junín, Provincia de Buenos Aires, productores de la zona habían creado, en 1904, la “Liga Agrícola Ganadera”, a fin de lograr una mejor comercialización de su producción agrícola ganadera. Se trató de la primera de las cooperativas agrícolas denominada “pura” o autónoma, por no tener vinculación o dependencia en su origen con otras instituciones.

Entre las cooperativas dedicadas a producciones industriales, fuera de la región pampeana, se crea en 1905 una cooperativa algodonera en Margarita Belén, Chaco (que formaliza una asociación establecida en 1897) y, luego, una vitivinícola en la Colonia Gral. Roca (Río Negro) en 1913. En 1915 se establece la primera cooperativa frutihortícola en Concordia (Entre Ríos), y en 1918 la Sociedad Cooperativa de Lechería de Zavalla (Santa Fe), primera cooperativa tambera del país (Victoria et al., 2005).

La segunda etapa, o etapa fundacional, entre 1922-1956, es determinada por Carracedo en base al comienzo de la integración, con la creación de entidades de segundo y tercer grado¹⁸. Si bien la primera entidad de tercer grado, la Confederación Entrerriana de Cooperativas, nace en 1913, el autor marca la institucionalización del movimiento cooperativo con la creación, en 1922, en Rosario, de la Asociación de Cooperativas Rurales Zona Central –luego denominada Asociación de Cooperativas Argentinas. 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. En 1928 fue creada la Unión de Cooperativas Ltda. San Carlos, que agrupaba a cooperativas tamberas.

Con relación a la dimensión del movimiento cooperativo en esta etapa, un estudio del Ministerio de Agricultura de la Nación en 1938¹⁹ aporta uno de los primeros datos sobre el cooperativismo agropecuario en la Argentina. El estudio consignaba 278 entidades, de las cuales

¹⁸ Cabe destacar que en 1930 tiene lugar la construcción del primer elevador de campaña, en la Unión Agrícola de Leones, cooperativa precursora en el almacenamiento de cereales, iniciativa conjunta de la cooperativa local, la Unión Agrícola y de la Asociación de Cooperativas Argentinas, instituciones fundadas por Juan Costa (Bichsel; Costa, 2006).

¹⁹ Realizado por la Comisión Nacional de Granos y Elevadores de la Dirección de Economía Rural y Estadística del Ministerio de Agricultura de la Nación, mencionado en Lattuada y Renold (1996).

sólo 106 continuaron manteniendo algún grado de actividad económica luego de la encuesta de actualización que se realizó.

La evolución del movimiento cooperativo en número de entidades y asociados fue irregular, aunque continua, hasta mediados de la década del 50, destacándose especialmente el período del gobierno peronista de 1946 a 1955, en que se quintuplicó el número de cooperativas de todos los sectores; en el caso de las agrarias, los productores asociados se beneficiaron con el crédito oficial en condiciones preferenciales en cuanto a las tasas de interés anual (Girbal Blacha, 2004).

Desde mediados de la década del 50 se inicia un largo período de retroceso, con caída de entidades y dificultades para las que sobrevivieron. Influyeron en ello los sucesivos gobiernos militares, contrarios a las organizaciones sociales de distinto tipo y que instrumentaron políticas adversas, y las restricciones de financiamiento, tanto el proveniente de las propias fuentes cooperativas –también afectadas por los procesos de concentración– o de otras fuentes públicas.

En los primeros años de la década de 1980, las restricciones impuestas por la política crediticia conducen a las cooperativas a orientarse al financiamiento de los socios²⁰ en lugar de capitalizar los excedentes o redistribuirlos, con el consiguiente endeudamiento de los productores, la posterior insolvencia de la cooperativa y la repercusión de este comportamiento en las entidades de segundo grado, que se traduce en serias dificultades para todo el sistema institucional (Barbero, et al., 2000). Con la recuperación de la democracia, se instaló una orientación favorable a las cooperativas, pero las dificultades económicas generales de la segunda mitad de esta década, con el fracaso del Plan Austral y del Plan Primavera, también desestimularon la creación y fortalecimiento cooperativo.

La década del 90 –en particular, desde abril de 1991– se caracterizó, económicamente, por la aplicación de un modelo de apertura y desregulación económica conformado, principalmente, por la convertibilidad del peso, 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.

La tendencia de largo plazo de aumento de escala en la actividad primaria se vio acelerada por el fuerte retraso cambiario, y la reducción de las regulaciones y eliminación de instituciones que podrían morigerar su impacto entre los productores más pequeños. Esto tuvo un alto impacto entre los asociados de las cooperativas agropecuarias, y, particularmente, sobre los productores de explotaciones familiares.

Debería señalarse, además, la insuficiencia de los esfuerzos de integración horizontal y vertical y de los procesos de racionalización implementados por algunas entidades, ya que, a diferencia de las empresas convencionales del sector agrario, las cooperativas no pueden disponer en lo inmediato de estructuras más flexibles o dedicarse a otras actividades por tratarse de sociedades 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 recur-

²⁰ El endeudamiento acumulativo de las entidades de primer grado puso en serias dificultades a todo el sistema institucional y se reflejó en la liquidación de varias cooperativas de primer grado y la quiebra de organizaciones de segundo grado, como FACA.

Los factores 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. A las dificultades coyunturales se añadieron los problemas políticos, económicos y también los desafíos provocados por los cambios tecnológicos y organizacionales que influyeron en la expansión agrícola argentina.

La situación económico-financiera de las cooperativas agrarias, sobrevivientes a los severos cambios de la década del 80, condicionó sus posibilidades empresariales en el nuevo contexto macroeconómico y sectorial, mientras que 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. Con ello se instaló 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. Un estudio sobre la provincia de Santa Fe indica que el porcentaje de supervivencia de las cooperativas fue del 55% en la región norte de la provincia y del 76% en el centro (Depetris, 2001); esa situación presenta rasgos similares a lo ocurrido con otras pequeñas y medianas empresas acopiadoras, que por factores internos y externos vieron restringido su desarrollo y competitividad. Cabe subrayar que algunas organizaciones cooperativas de grado superior que las nucleaban 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 (CONINAGRO, 2004) 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 et al., 2006).

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 (en el caso de la ACA, las de adquisición y distribución de mercaderías de uso y consumo y el cierre de fábricas de aceite²¹) junto con el relanzamiento de otros sectores (por ejemplo, en ACA, el de insumos agropecuarios).

²¹ Del padrón societario de 148 cooperativas activas con que contaba la ACA a fines de los años 80, más de 90 atravesaron por crisis severas que pusieron en duda su continuidad. De éstas, aproximadamente el 30% logró superar la situación "adoptando medidas de reconversión", las restantes se complementaron con otras cooperativas con diferentes tipos de asociación, no obstante, 15 desaparecieron (D'Adam et al., 2006).

Las nuevas condiciones competitivas de los mercados de alimentos, la ampliación de la participación de las multinacionales dentro del territorio, el debilitamiento de la banca oficial (en particular, provincial) y la drástica caída de la banca cooperativa, provocaron la necesidad de importantes cambios y adaptaciones en las cooperativas agropecuarias. Se redujo el número de entidades y disminuyó la cantidad de personal ocupado, pero al mantenerse o ampliarse los volúmenes comercializados o procesados, se verificó un aumento promedio de la productividad, lo que les permitió mantener su participación relativa, tal como se verá más adelante al analizar los Censos Económicos.

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.

A la salida de la convertibilidad, la reactivación de la economía en 2003 permitió, en algunos casos, sanear deudas bancarias a partir de la pesificación definida en 2002 y posibilitó un reacomodamiento de la posición económica de las cooperativas existentes. Por otra parte, como resultado de políticas muy activas que favorecieron la creación de cooperativas, se observa un importante crecimiento del número de cooperativas activas desde ese año.

A principios de la segunda década del siglo XXI, el cooperativismo agropecuario se muestra como un sector social y económico pujante, abarcando más de un millar de entidades, con cobertura en la mayoría de los productos agropecuarios y encarando procesos de modernización institucional, incursión en agregado de valor, generación de energías renovables, actividades de investigación y desarrollo, capacitación cooperativa, desarrollo de juventudes cooperativistas, apoyo a la educación superior agropecuaria, y otros. Los puntos siguientes intentan cuantificar, en la medida de la información disponible, las principales dimensiones referidas a su importancia económica, social y sectorial, y profundizar en las transformaciones institucionales.

Dentro de este panorama de crecimiento y modernización, la organización en cooperativas de los pequeños productores y explotaciones familiares es proporcionalmente baja, creando el desafío de generar estrategias y políticas dirigidas a incorporarlos a formas organizativas que les permitan aumentar la escala, mejorar la gestión y adoptar innovaciones, con el objetivo final de mejorar sus ingresos y fortalecer su inserción territorial. A este tema se dedican los capítulos IV y V.

III.2. Dimensión y estructura actual del cooperativismo agropecuario

Para establecer el número actual de cooperativas, es necesario adoptar algunas definiciones que se relacionan con la modalidad de registro y el cumplimiento de las normas administrativas de la autoridad de aplicación, el INAES. Para el organismo, se entiende como cooperativa "activa", a la que cumplió oportunamente con los requisitos para obtener la matrícula, y que ésta no haya sido suspendida, cancelada o en proceso de liquidación.

A los fines del estudio, para identificar aquellas que podría considerarse en vida institucional activa, se calificará como "regulares" a todas las cooperativas activas que, a diciembre de 2010, habían presentado al menos un balance correspondiente a los ejercicios 2007, 2008 o 2009; o no habiéndolo presentado se constituyeron en los años 2009 o 2010.

El Cuadro 1 muestra los resultados del procesamiento de los datos del Registro Nacional de Cooperativas²² al 31 de diciembre de 2010. Del mismo surge que, a esa fecha, las cooperativas agropecuarias activas en la Argentina eran 1606, de las cuales serían regulares 800 entidades, en tanto otras 806 no cumplirían con tal condición, por no haber presentado balances desde 2006.

Cuadro 1. Cooperativas agropecuarias en 2010

Condición		Cant. de cooperativas	%
TOTAL DE COOPERATIVAS AGROPECUARIAS AL 31 DIC. 2010			
Activas		1606	100
Regulares*		800	50
Presentaron Balance	628		
No pres. balance, constit. en 2009/10	172		
No Regulares		806	50
No pres. balance, constituidas 2003/08	515		
No pres. balance, constituidas antes de 2003	291		
COOPERATIVAS AGROP. CONSTITUIDAS ENTRE 2001 Y 2010			
Activas		966	%
Regulares		364	38
Presentaron Balance	192		
No pres. balance, constituidas 2009/10	172		
No Regulares		602	62
No pres. balance, constituidas antes de 2009	602		

Fuente: Elaborado con datos del Registro Nacional de cooperativas - INAES.

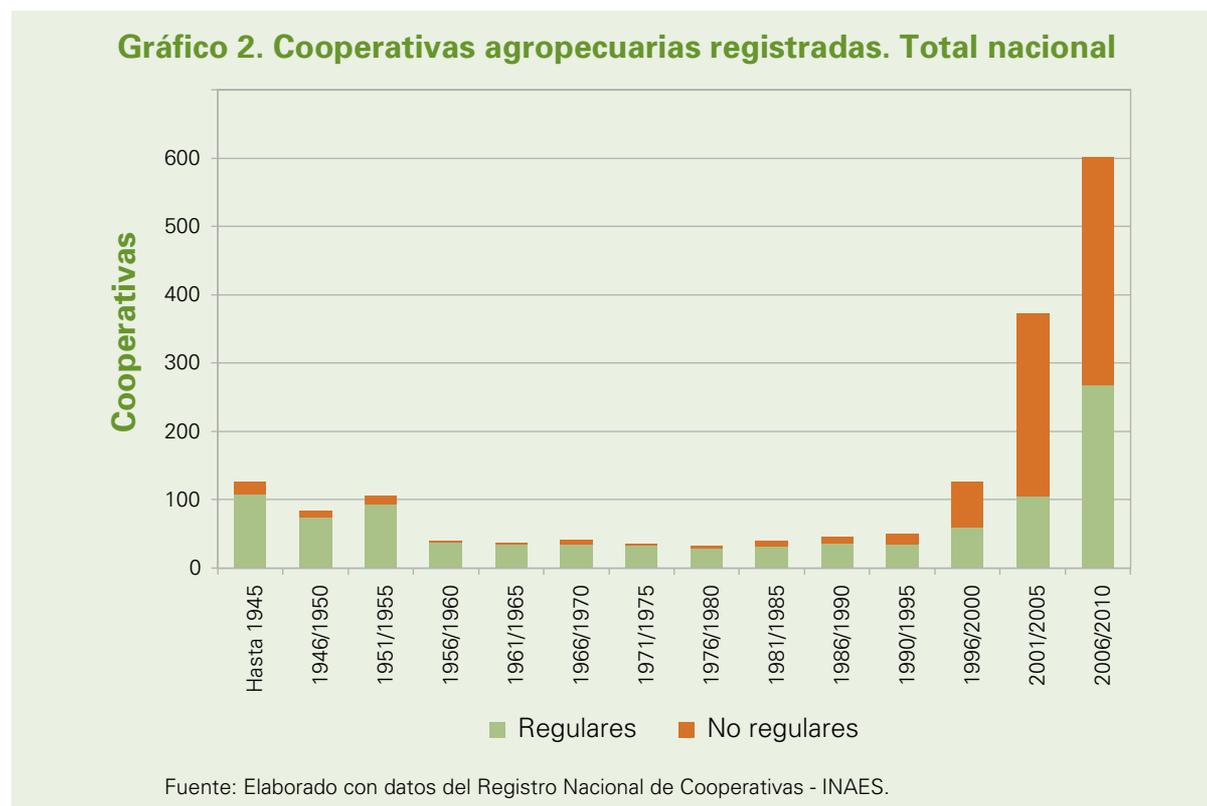
* Se define como "regular" a la cooperativa que a diciembre de 2010 había presentado al menos un balance correspondiente a los ejercicios 2007, 2008 o 2009; o no habiéndolo presentado se había constituido en los años 2009 o 2010.

Un fenómeno llamativo de la última década es el importante número de cooperativas constituidas entre 2001 y 2010, de las cuales figuran como activas 966. Sin embargo, también es apreciable el alto número de entidades que no mantienen la condición de regular. Así, sólo 364 (el 38%) se encontraba en condición regular al 31 de diciembre de 2010. Aún así, las cooperativas agropecuarias activas a esa fecha, que se constituyeron después de 2001, representan el 60% del total de activas.

El Gráfico 2 permite apreciar la evolución en el surgimiento y mantenimiento de las cooperativas agropecuarias a lo largo de la historia nacional, ampliando los comentarios históricos realizados en el punto anterior. Así, aparecen tres grandes períodos: el que va desde los orígenes hasta el año 1955, en el cual se constituye el que podría denominarse "núcleo histórico del cooperativismo agrario" –abarcando las cooperativas constituidas en las primeras décadas del siglo XX, en el marco de los procesos de inmigración y colonización, y las formadas durante los primeros gobiernos peronistas–; un largo período, de casi medio siglo, de muy baja creación de entidades o baja supervivencia de las creadas en esos años; y un reverdecer del surgimiento de cooperativas agropecuarias a partir de mediados de la última década del siglo XX.

²² INAES. Registro Nacional de Cooperativas. www.inaes.gov.ar

Este fenómeno se ha producido en casi todas las provincias, destacándose, por número de nuevas cooperativas, Misiones, Buenos Aires, Santiago del Estero, Tucumán y San Juan (ver Cap. IV). Datos detallados pueden encontrarse en los Cuadros 1 a 3 del Anexo I, Carpeta C.



Los datos del Registro Nacional de Cooperativas informan, principalmente, sobre las cuestiones administrativas: constitución, domicilio, responsables. Para conocer aspectos estructurales de las cooperativas es necesario basarse en otras fuentes.

Una de las principales es el Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales (CESCyM), realizado por el INAES en 2006-2007, único relevamiento específico y detallado realizado en las dos últimas décadas²³. Los resultados más generales han sido publicados por la institución. Otros procesamientos, no publicados, se incorporan a este estudio. En esta investigación se realizaron, además, nuevos procesamientos para revisar los anteriores y agregar nuevas variables. Los datos provenientes de estas tareas alimentan los análisis de este punto III.2. Tanto la publicación como el detalle de los procesamientos pueden consultarse en el Anexo I, INAES.

Según el Censo INAES, las 495 cooperativas agropecuarias censadas contaban con 122.710 asociados y la distribución por regiones era la que figura en el Cuadro 2. Se aprecia

²³ Es conveniente señalar que, previamente al Censo, se realizó un empadronamiento al cual se presentaron 743 cooperativas. Sin embargo, al momento del Censo, sólo 495 pudieron ser ubicadas y censadas. En este sentido, no es posible para este estudio determinar cuál es el porcentaje del universo reflejado en el Censo, aunque indudablemente es muy elevado. Por esta razón, es posible que se encuentren diferencias en el número de cooperativas y en volúmenes comercializados y/o procesados provenientes de otras fuentes.

que el 63% de las cooperativas se encontraba en la Región Pampeana, y especialmente en las provincias de Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba, en tanto un 83% de los asociados estaban en dicha región.

Cuadro 2. Cooperativas agropecuarias y asociados censados en 2006-2007

Región	Cooperativas		Asociados	
	Número	%	Número	%
PAMPEANA	314	63	102.336	83
Santa Fe	101	20	49.493	40
Córdoba	77	16	19.839	16
Interior Bs. As.	85	17	13.197	11
Gran Bs. As.	10	2	3.136	3
Pampeana (Resto)	41	8	16.671	14
NEA	64	13	10.681	9
NOA	45	9	4.931	4
PATAGONIA	23	5	2.724	2
CUYO	49	10	2.038	2
Total	495	100	122.710	100

Fuente: INAES - Las cooperativas y las mutuales en la Rep. Argentina - Bs.As. 2008.

Las cooperativas agropecuarias argentinas desarrollan dos tipos de actividades principales: comercialización de la producción de los asociados y/o procesamiento industrial de la producción de sus asociados. De acuerdo al Censo Nacional Económico 2004/2005, aproximadamente un 60% de las entidades están orientadas a la comercialización y un 40% al procesamiento y/o elaboración de productos (lo que incluye su posterior venta). Son muy pocos los casos de cooperativas que realicen en común la producción agropecuaria.

Los productos entregados por los asociados a las cooperativas para su producción o comercialización provienen de todas las actividades agropecuarias: cultivos agrícolas (granos, frutas, hortalizas, cultivos industriales) y ganadería (bovina, lechería, ovina, porcina, avicultura, miel, caprinos) (Cuadro 3).

Dado que las cooperativas pueden comercializar/procesar distintos productos, la suma de los parciales suele ser mayor que el total del grupo.

**Cuadro 3. Cooperativas de comercialización y agroindustriales,
por producto, en el Censo INAES**

Comercialización	Cantidad de coop.
CEREALES Y/O OLEAGINOSAS	170
Cereales	163
Oleaginosas	156
CULTIVOS INDUSTRIALES	56
Olivo	2
Maní	5
Algodón	11
YERBA MATE, TÉ Y/O TABACO	26
Yerba mate	19
Té	4
Tabaco	6
Caña de azúcar	5
Otros cultivos industriales	7
FORESTALES	2
FRUTALES	20
FRUTALES CÍTRICOS	3
Frutas de carozo	4
Peras y/o manzanas	5
Uva	9
HORTALIZAS Y LEGUMBRES	18
Ajo	3
Cebolla	3
Tomate p/fresco	3
Tomate p/industria	2
Pimiento fresco	2
Pimiento p/pimentón	2
Zapallo	4
Papa	4
Poroto seco	3
Otras legumbres	1
Otras hortalizas	3
Aromáticas	1
PRODUCTOS PECUARIOS	
Bovinos	53
Ovinos	6
Caprinos	2
Porcinos	7
Conejos	5
Avícola carne	5
Avícola huevos	4
Miel y subproductos	27
Leche sin procesamiento	35

Agroindustria	Cantidad de coop.
Producción y procesamiento de carne y productos cárnicos	19
Preparación, empaque y acondicionamiento de frutas, hortalizas y legumbres	20
Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal	6
Elaboración de leches y productos lácteos deshidratados	30
Elaboración de productos de molinería	8
Elaboración de alimentos preparados para animales	21
Elaboración de dulces	7
Preparación de hojas de té	4
Preparación de yerba mate	17
Elaboración de vinos y otras bebidas fermentadas a partir de frutas	28
Preparación de hojas de tabaco	43
Preparación de fibras textiles vegetales, desmotado de algodón	7
Otras actividades agroindustriales	22

Fuente: Elaborado con el reprocesamiento del Censo INAES.

En cuanto a la ubicación regional de las cooperativas según los productos principales, ésta puede observarse en el Cuadro 4.

Cuadro 4. Concentración regional de las cooperativas, según principales rubros, en 2006-2007

Región	En % del total de cooperativas del país dedicadas a cada rubro					
	PAMPEANA	NEA	NOA	PATAGONIA	CUYO	Total
Cereales	99,8	0,2	0	0	0	100
Oleaginosas	99,1	0,8	0	0	0	100
Maní	100	0	0	0	0	100
Leche	84,9	0	4,0	0	11,2	100
Bovinos	95,9	0,5	1,6	2,0	0	100
Ovinos	99,3	0,7	0	0	0	100
Porcinos	83,4	16,5	0,1	0	0	100
Conejos	95,9	0	0	4,0	0,1	100
Avícola huevos	99,9	0	0	0	0,1	100
Uva	0	0	0	2,1	97,9	100
Ajo	0	0	0	0	100,0	100
Algodón	40,6	59,3	0,2	0	0	100
Yerba mate	0	99,3	0	0,7	0	100
Té	0	100,0	0	0	0	100
Cítricos	2,0	98,0	0	0	0	100
Tomate p/fresco	57,7	38,5	0	3,8	0	100

Región	En % del total de cooperativas del país dedicadas a cada rubro					
	PAMPEANA	NEA	NOA	PATAGONIA	CUYO	Total
Avícola carne	28,6	71,4	0	0	0	100
Cebolla	2,7	93,3	0	4	0	100
Caprinos	0	99,5	0,5	0	0	100
Miel	79,1	1,6	18,5	0,1	0,7	100
Tabaco	0	29,9	70,1	0	0	100
Papa	74,5	0	25,5	0	0	100
Poroto seco	0	2,1	95,7	0	2,1	100
Caña de azúcar	0	0	100,0	0	0	100
Frutas de pepita y carozo	0	0	0	100,0	0,0	100

Fuente: Elaborado con el reprocesamiento del Censo INAES.

Sintetizando los cuadros 3 y 4, se puede afirmar que las cooperativas de granos (cereales y oleaginosas) son la mayoría de las entidades y, al mismo tiempo, están todas ubicadas en la Región Pampeana. En número de entidades, siguen las de bovinos y lechería, también fuertemente concentradas en dicha región. Continúan las de cultivos industriales, integradas por las que procesan y comercializan un amplio rango de productos, y que tienen particular relevancia regional.

Es necesario destacar que lo presentado surge del Censo INAES, y que los datos de otras fuentes muestran algunas diferencias. Por el momento, estas cifras sobre número de cooperativas intentan dar un primer panorama, ya que la importancia de cada grupo se mide mejor por su participación en el valor de producción, dato que se presentará en los puntos siguientes.

Otra dimensión de gran interés para evaluar la estructura del cooperativismo agropecuario es la distribución de la cantidad de entidades, de los ingresos y de los activos, según el año de constitución de la cooperativa. Con los procesamientos realizados con los datos del Censo INAES se ilustra la periodización que se planteó al comienzo de esta sección: hay un período inicial de fuerte crecimiento, hasta 1955, con la constitución del "núcleo histórico"; un segundo período, entre los años 1956-1995, con caída de entidades y un bajo nivel de constitución y, finalmente, un tercer período con fuerte creación de entidades desde 1996 en adelante. Los datos de ingresos y activos muestran la importancia del "núcleo histórico" en el universo cooperativo. Este incluye 232 cooperativas de primer grado, representa el 47% del total de entidades censadas por el INAES, y contribuye al conjunto con el 85% de los activos y el 77% de los ingresos. (Cuadro 5 y Gráfico 3). Si se lo mide con el padrón del INAES a 2010, el número de entidades constituidas en ese período alcanza a 319.

Por otra parte, en el tercer período, desde 1996 a 2006, se constituyeron 142 cooperativas (29% del total), pero sólo representan el 2,5% de los ingresos. Se trata de cooperativas en proceso de consolidación, de pequeña escala promedio.

Cuadro 5. Cooperativas agropecuarias por año de constitución

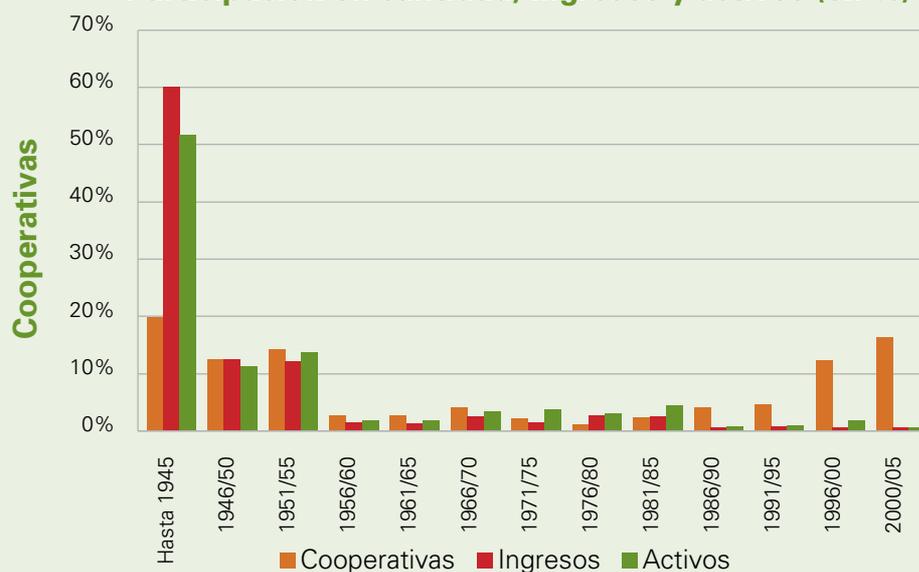
Período de constitución	Cantidad de cooperativas	Ingresos (millones de \$)*	Activos (millones de \$)*	Cantidad con ingresos inferiores a \$10.000	Cantidad con ingresos inferiores a egresos
Cooperativas de primer grado					
Hasta 1945	99	5.574	2.929	.	18
1946/50	62	1.160	641	.	5
1951/55	71	1.133	777	.	15
1956/60	14	151	101	.	3
1961/65	14	124	110	.	3
1966/70	21	239	198	.	3
1971/75	11	154	217	.	2
1976/80	6	249	176	.	2
1981/85	12	239	255	1	6
1986/90	20	60	49	.	5
1991/95	23	80	57	1	8
1996/00	61	71	105	12	12
2000/05	81	52	40	17	24
Total	495	9.289	5.656	31	106
Coop. 2° grado**	6	2.589	1.469		

Fuente: Elaborado con el reprocesamiento del Censo INAES, Anexo I, Carpeta C, Cuadro 8.

* Millones de pesos corrientes del año 2004.

** no se clasifican por fecha por integrar cooperativas de primer grado constituidas en distintos años.

Gráfico 3. Cooperativas activas en 2010 según año de constitución
Participación en cantidad, ingresos y activos (en %)



Fuente: Elaborado con el reprocesamiento del Censo INAES.

Cuadro 6. Participación de las cooperativas del “núcleo histórico” por producto

Producto	% de las cooperativas
Peras y manzanas	100
Algodón	98
Cereales	95
Maní	95
Oleaginosas	92
Té	62
Yerba mate	59
Tomate fresco	57
Lácteos	54
Pimiento fresco	36
Uva para vinificar	5
Tabaco	0
Cítricos	0

Fuente: Elaborado con el reprocesamiento del Censo INAES.
Anexo I, Carpeta C, Cuadro 4.

Las cooperativas del “núcleo histórico” tienen una relevante participación en los productos cereales y oleaginosas, algodón, maní, peras y manzanas, y también importante en otros

rubros. En el caso de tabaco, las cooperativas se formaron en los años 60 y 70, en los cítricos en la década del 80, mientras que parte sustancial de las de tomate, pimiento fresco y miel corresponden a la década de los 90 (Cuadro 6).

En este punto se ha presentado un resumen de los aspectos más destacados que surgen del procesamiento de la base de datos del Censo INAES. En el Anexo I se pueden encontrar tres carpetas de información:

- A** La reproducción del Censo del INAES, publicado en www.inaes.gov.ar
- B** El primer procesamiento de la base de datos del Censo, con correcciones introducidas por este estudio.
- C** Procesamientos adicionales de la base de datos del Censo, en relación con diversos indicadores, y procesamiento del padrón de cooperativas del INAES para identificar las entidades agropecuarias que estuvieran activas a diciembre de 2010.

III.3. Importancia de las cooperativas en la organización de los productores agropecuarios

En este punto se procurará evaluar la importancia de las cooperativas como forma de organización de los productores agropecuarios, así como las tendencias que, en ese aspecto, se verificaron hasta principios de esta década.

Para ello, es necesario recurrir a la información más completa, la de los Censos Nacionales Agropecuarios realizados por el INDEC, cuya última versión disponible es la del año 2002, y a la de estudios complementarios.

Los elementos que se expondrán a continuación, y los adicionales que figuran en el Anexo III, permiten afirmar que:

- Las cooperativas son la principal forma organizativa de los productores agropecuarios.
- La mayor parte de los asociados a cooperativas pertenecen a las explotaciones agropecuarias familiares y, en particular, a los tipos de productores más pequeños. Sin embargo, los pequeños productores asociados a cooperativas son una fracción muy pequeña del total de sus categorías. Es decir, la participación en cooperativas de este tipo de productores es proporcionalmente muy baja.
- El 56% de explotaciones cuyos responsables están cooperativizados se encuentran en la Región Pampeana, y el 28% en el NEA. En las demás regiones extrapampeanas el porcentaje de productores asociados a cooperativas es muy reducido, y esto se acentúa entre los productores más pequeños.
- Las provincias que tienen un mayor porcentaje de productores cooperativizados, así como mayor proporción de superficies cultivadas y existencias ganaderas en esas explotaciones son Santa Fe y Misiones.
- La cantidad de productores cooperativizados cayó significativamente entre 1988 y 2002, en mayor proporción que la caída del número total de EAP.
- En la región pampeana la disminución de EAP cooperativizadas se verificó en mayor medida que en el promedio nacional.

De las distintas formas organizativas de los productores agropecuarios relevadas por el Censo Nacional Agropecuario de 2002 (CNA 02), 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 8316 integraban grupos de Cambio Rural, Programa Social Agropecuario o CREA; y 11.791 formaban parte de otros tipos de asociaciones rurales (Cuadro 7 y Anexo III, Cuadros 1 y 8). Es razonable suponer que, desde 2002, esta preponderancia de las cooperativas respecto a otras formas de asociación se ha acentuado, paralelo a la constitución de alrededor de mil nuevas cooperativas²⁴.

Cuadro 7. Asociativismo: Cantidad de EAP por modalidad. CNA 2002

Tipo de asociación		Cantidad de EAP	Participación en el total de EAP (en %)
Cooperativas		44.601	13,4
Asociaciones Gremiales		13.874	4,2
Cambio Rural		2.695	0,8
CREA		1.648	0,5
PSA		3.973	1,2
Otras asociaciones	Compras conjuntas	2.931	0,9
	Comercialización	1.826	0,5
	Capacitación	1.603	0,5
	Agrupaciones de maquinaria	5.431	1,6

Fuente: Elaborado en base a Obschatko, 2009: Las EAP Familiares en la R.A.

Las explotaciones de los 44.601 productores cooperativizados cubren una superficie total de 14,8 millones de ha, de las cuales 6,8 millones se encuentran implantadas, y cuentan con 7,3 millones de cabezas de ganado (5,9 millones de vacunos). Por lo tanto, representan el 8,6% de la superficie total, el 20,7% de la superficie implantada, el 20% del ganado porcino y el 12,2% del ganado bovino. Por cultivos, los productores cooperativizados manejan el 24% de la superficie total implantada con cereales y oleaginosas, y un tercio de los cultivos industriales (Anexo III, Cuadros 4 y 5).

Las EAP asociadas a cooperativas tienen una fuerte presencia en la Región Pampeana. Tres provincias –Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba– dan cuenta del 48% de las EAP de asociados a cooperativas, el 78% de la superficie implantada y el 73% de las cabezas de ganado bovino del total de cooperativas del país, lo que muestra la importancia de estas entidades en la región, que se viera con otros indicadores en la sección anterior.

En el conjunto de las provincias, Santa Fe es la que exhibe indicadores más altos de cooperativas y de su peso en las variables productivas: el 37% de las explotaciones agropecuarias

²⁴ Como puede apreciarse, el número de productores asociados a cooperativas (44.601) difiere notablemente del número de asociados de las cooperativas agropecuarias relevados en el Censo del INAES. Estas diferencias podrían atribuirse a que se trata de relevamientos realizados por instituciones diferentes y no conectados entre sí, con distinta definición del universo estadístico y de metodologías, además de otras explicaciones referidas a los procedimientos censales que caen fuera de los alcances de este estudio.

está cooperativizado, y en las mismas se encuentra el 44% de la superficie implantada, el 30% de los bovinos y el 36% de los porcinos de la provincia (Anexo III, Cuadros 3 y 4). Otra provincia que se destaca es Misiones, donde el 30,6% de las EAP de la provincia está integrado a cooperativas, representando el 32% de la superficie implantada y el 34% de las existencias bovinas provinciales.

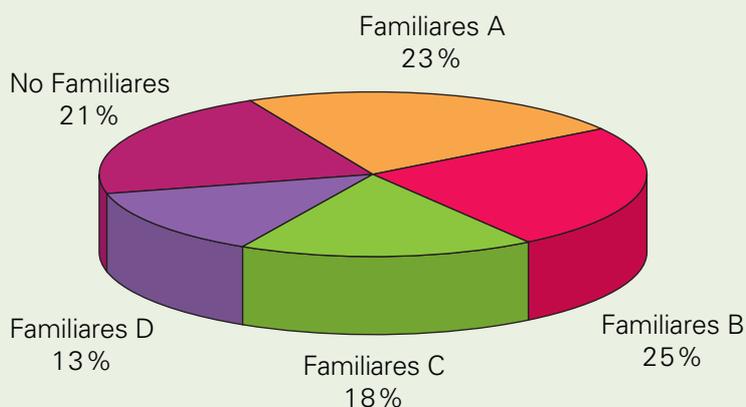
La evolución entre los años 1988 y 2002, según los Censos Agropecuarios, muestra un fuerte retroceso del número de productores agropecuarios asociados a cooperativas, el cual se redujo en un 52%. Ello implicó una reducción del 33% al 21% de la superficie implantada, y del 22% al 12% en términos de ganado bovino, en las EAP cooperativizadas. Esta caída es mayor que la reducción del total de explotaciones, que fue del 24% (Anexo III, Cuadro 7).

En términos territoriales, la Región Pampeana sufrió una reducción del 60% de los productores cooperativizados (en forma relativamente homogénea entre las provincias que la integran), lo que resulta determinante en la evolución nacional debido al peso de esta región.

Las menores caídas se registraron en el NEA, aunque fuertemente focalizadas en la provincia del Chaco, y en Cuyo.

Es importante analizar la distribución de los productores cooperativizados por tipo de productores. El estudio "Las explotaciones familiares en la República Argentina", realizado con los datos del CNA 02, establece una definición conceptual y una metodología que distingue las denominadas "explotaciones agropecuarias familiares" de las "explotaciones agropecuarias no familiares", y establece cuatro tipos de explotaciones agropecuarias familiares: A, B, C Y D²⁵.

**Gráfico 4. Asociados a cooperativas por tipo de productor
Año 2002**



Fuente: Obschatko, E. op.cit.

²⁵ Ver OBSCHATKO, Edith. (2009). Las explotaciones familiares en la República Argentina. Se entiende por explotación familiar aquella en la que el productor trabaja directamente en la explotación, no emplea trabajadores no familiares remunerados permanentes, no es SA o SCA, y está por debajo de determinados límites de superficie total, cultivada y cabezas de ganado. Dentro de las EAP familiares se consideran cuatro tipos: A, B, C y D, en una escala creciente según el nivel de capitalización. En el caso D se relativiza la condición relativa al empleo, aceptando que la EAP contrate en forma permanente y remunerada hasta un número de dos trabajadores no familiares, siempre que se cumplan las otras condiciones.

Si se intenta saber la importancia que tienen las explotaciones familiares dentro del conjunto de productores cooperativizados, se encuentra que el 79% de éstos proviene de dichas EAP familiares, lo que indica una proporción de asociados algo superior a la participación de las EAP familiares en el total de EAP (75%) (Gráfico 4). El 48% de los asociados corresponde a los grupos de EAP familiares más pequeñas (A y B), a diferencia de, por ejemplo, los integrantes de asociaciones gremiales, donde los productores familiares A y B representan el 32%. (Anexo III, Cuadro 2).

Pero si se compara el número de EAP asociadas a cooperativas contra el total de EAP, se encontrará que sólo el 13,3% de todas las EAP pertenece a alguna cooperativa. La asociación a cooperativas es significativamente menor en el estrato de EAP familiares de menores recursos, el Tipo A, bajando al 9%. En cambio, promedia el 18% en los Tipos B, C y D de las EAP familiares. Esta reducida participación de los pequeños productores se acentúa en las provincias de menor desarrollo relativo. En el Anexo III, Gráfico 1, se presentan los datos por provincias, pudiendo apreciarse la participación de cada grupo de EAP en el total de productores cooperativizados, y la participación de los productores cooperativizados en el total de explotaciones agropecuarias.

Para responder a uno de los objetivos de este estudio, que es conocer la importancia de las cooperativas para el fortalecimiento de los pequeños productores y la agricultura familiar, interesa profundizar más en la situación de las explotaciones agropecuarias Tipo A, las que pueden ser definidas, en términos amplios, como aquellas cuya dotación de recursos no permiten, al productor y su familia, vivir exclusivamente de la explotación y mantenerse en la actividad –por lo que debe recurrir a otras estrategias de supervivencia (trabajo fuera de la explotación, generalmente como asalariado transitorio en changas y otros trabajos de baja calificación)–, se verifican acentuadas condiciones de pobreza, y su mantenimiento en el campo se explica, en una gran mayoría de casos, por el aporte que recibe de programas públicos de asistencia social y por otros ingresos eventuales²⁶.

El Cuadro 8 presenta las principales características de este grupo, según el CNA 2002. Se aprecia su importancia numérica y su baja participación en la superficie cultivada y en el valor de la producción. Sólo el 9% está asociado a cooperativas. Desde el punto de vista social, es un grupo muy significativo en cantidad de EAPs y de residentes y, en cuanto a su nivel de instrucción, sólo el 18% tiene estudios secundarios o superiores, creando una desventaja adicional para avances en la gestión tecnológica y económica de la explotación.

²⁶ OBSCHATKO, E. Op.cit.

Cuadro 8. Perfil del Tipo A de los productores familiares

Variable	
Cantidad EAPs	113.234
% del total de EAPs	34,0
% residentes en EAPs	32,1
% total de trabajadores permanentes	24,9
% superficie cultivada total	3,0
% valor bruto de producción total	3,9
% asociado a cooperativas	9
% que trabaja fuera de la EAP	45
% con instrucción: secundario o más	18

Fuente: Obschatko, E. op.cit.

Con respecto a la distribución regional de las EAPs tipo A cooperativizadas, el 77% de los productores cooperativizados se encuentran en la Región Pampeana y en la Mesopotamia. Si se dejan de lado dichas regiones, el porcentaje de cooperativización se reduce del promedio de 9,1% a un magro 3,3% (Cuadro 9).

Cuadro 9. EAP Familiares A en cooperativas, por regiones. CNA 2002

Región Agroeconómica	Fam A	Cant. EAP asociadas a cooperativa	% EAP en Coop./Total EAP	% EAP en Coop./Total en coop
Puna	3.207	35	1,1	0,3
Valles del NOA	14.707	395	2,7	3,8
Agricultura subtropical del NOA	9.049	529	5,8	5,1
Chaco Seco	3.566	235	6,6	2,3
Monte Árido	16.791	314	1,9	3,0
Chaco Húmedo	11.165	412	3,7	4,0
Mesopotamia	26.902	5.933	22,1	57,6
Patagonia	2.896	182	6,3	1,8
Pampeana	14.367	2.021	14,1	19,6
Oasis Cuyanos	9.709	192	2,0	1,9
Valles Patagónicos	875	54	6,2	0,5
Total	113.234	10.302	9,1	100,0
Total excluyendo R. Pampeana y Mesopotamia	71.965	2.348	3,3	22,8

Fuente: Obschatko, E. op.cit.

Estos datos sugieren que precisamente en el grupo de productores para el cual la cooperativa podría tener mayor importancia estratégica, por su posibilidad de aumentar la escala y crear condiciones para la mejora de los ingresos, es donde se encuentra más ausente. Esto presenta el desafío de determinar los factores limitantes y las estrategias para modificar esta situación. Sobre este punto se volverá en los capítulos IV y V.

III.4. Importancia económica y sectorial de las cooperativas agropecuarias

III.4.1. Importancia en la economía

La importancia en la economía puede evaluarse con distinto tipo de información. En general, las estadísticas de los organismos no distinguen en forma habitual a las cooperativas de otras empresas o unidades. Para realizar este estudio se recurrió a diversas fuentes, las que tuvieron que realizar procesamientos especiales de sus bases de datos. Al no existir una fuente única, puede ocurrir que datos sobre una misma variable no sean exactamente iguales, por variar el método de relevamiento y cálculo, por tratarse de fechas diferentes y otras circunstancias. El criterio seguido en adelante es ofrecer o citar toda la información recibida, agregarla en Anexos y comentar los resultados que son más completos y que abarcan períodos más largos. Las fuentes utilizadas son: AFIP, INAES, INDEC, INV, INYM y MAGyP –a través de las Direcciones de Control Comercial (anteriormente en el ONCCA), de Mercados Agrícolas y de Tabaco.

La herramienta estadística más completa y detallada para reflejar la estructura económica en un momento dado es el Censo Nacional Económico realizado por el INDEC. Los últimos fueron el CNE 1994 (cuyos datos se refieren al año 1993) y el CNE 2004/2005 (cuyos datos se refieren al año 2003). En ellos se proporciona información sobre locales, personal empleado, valor de la producción, consumo intermedio y valor agregado, remuneración de los asalariados, impuestos a la producción y excedente bruto de explotación, discriminada por ramas productivas y provincias. Los datos que ofrece el CNE, en unidades monetarias, permiten comparar entre sí a las empresas y grupos que operan con distintos productos.

En muy breve síntesis, los datos de los Censos Económicos que se analizan a continuación indican que:

- La participación cooperativa en el comercio de productos agropecuarios es del orden del 12%.
- Entre 1993 y 2003 se observa un proceso de concentración y de aumento de la productividad de las actividades comerciales (reducción de locales y de mano de obra ocupada, mientras conservan la participación en mercados que se han expandido).
- La participación cooperativa en la industrialización de productos agropecuarios es en promedio del 5%, tomando el conjunto de la industria de alimentos, bebidas y tabaco. Pero es notablemente más alta que ese promedio en las ramas de lácteos, vinos, algodón, tabaco y yerba mate. En cambio, es mínima en las principales actividades agroindustriales: aceites, harinas y carnes.
- También en las cooperativas agroindustriales se verifica un proceso de concentración y aumento de la productividad, pese a lo cual la participación cooperativa en la actividad agroindustrial ha caído en el período citado.

- No se aprecia, entre 1993 y 2003, avance significativo de cooperativas en nuevas actividades agroindustriales. Se ha consolidado o mantenido la participación cooperativa en aquellas ramas donde su presencia ya era tradicional.

Los CNE incluyen todas las ramas económicas con excepción del sector agropecuario. Dado que las cooperativas agropecuarias se dedican a las actividades comerciales y de procesamiento, los CNE cubren prácticamente todo el universo cooperativo basado en productos agropecuarios.

Los datos de los CNE discriminados por formas jurídicas (entre las cuales se incluye a las cooperativas) que han sido publicados tienen una apertura de actividad económica a dos dígitos, es decir, se refieren a las ramas 15 y 16 de la industria (industria alimentaria, de bebidas y tabaco-IABT) y las ramas comerciales, también a dos dígitos.

Por tal motivo, a fin de conocer mejor las distintas cadenas y ramas, se solicitó al INDEC el procesamiento, considerando ramas industriales y comerciales a cuatro y cinco dígitos. Estas se obtuvieron para todas las ramas en que no se produjera la situación de “secreto estadístico” (tres o menos empresas). Los datos completos figuran en el Anexo II, “Censos Nacionales Económicos”. Aquí se presentarán los resultados más generales.

Uno de los primeros resultados informa que, en 2003, se ubicaron 565 locales²⁷ pertenecientes a cooperativas agropecuarias las que, durante ese año, tuvieron un promedio anual de 17.693 trabajadores. (Cuadro 10)

El valor total de producción de las cooperativas en 2003 fue de 3389 millones de pesos de ese año²⁸ (equivalente a unos 1157 millones de dólares). Un 78% de este monto correspondió a las cooperativas agroindustriales y un 22% a las de comercialización.

Si se considera el valor agregado, la distribución fue del 52% para las de agroindustria y del 48% para las de comercialización.

Cuadro 10. Cooperativas agropecuarias según actividad, en el CNE 2004/05

Actividad	Locales *	Puestos de Trabajo	Valor de producción		Valor agregado	
			Millones \$ 2003	en %	Millones \$ 2003	en %
Agroindustria **	227	11.593	2.649	78,2	577	51,6
Comercio Agropecuario***	338	6.100	740	21,8	541	48,4
Total	565	17.693	3.389	100,0	1.119	100,0

Fuente: elaborado con datos del CNE 2004/05 - INDEC.

* Locales: establecimientos en que se realiza la actividad productiva o comercial. Una empresa puede tener varios locales.

** El detalle de las ramas incluidas en cada actividad figura en el Anexo II.

*** En el caso de Comercio Agropecuario, el valor de producción no incluye el costo de la mercadería vendida.

²⁷ En este texto, por comodidad de expresión, se asimilará “locales” con “cooperativas” o “empresas cooperativas”, si bien varios locales pueden pertenecer a una sola empresa.

²⁸ Conviene aclarar que el valor de producción, en el caso de la agroindustria, se corresponde con el total de las ventas, mientras que, en el caso del comercio agropecuario, es el total de las ventas menos el costo de la mercadería vendida, ya que la actividad del local es, solamente, comercializar.

a. Las cooperativas de comercialización agropecuaria

En 2003, se dedicaban a la comercialización 338 locales con 6100 trabajadores. Estas cooperativas representaban aproximadamente el 13% del comercio agropecuario, esto es, del total de las ventas mayoristas de productos agrícolas y pecuarios, tanto si se lo mide en términos de valor de producción como de valor agregado (Cuadro 11 y Anexo II, Cuadros 4 y 5).

Cuadro 11 . Comercio agropecuario cooperativo. Años 1993 y 2003

Rama	Locales		Puestos de Trabajo			Participación en el VA de cada rama (en %)		Participación en el VP de cada rama (en %)	
	1993	2003	1993	2003	Var. %	1993	2003	1993	2003
Venta materias primas agropecuarias y animales vivos	167	237	2.562	3.923	53,1	13,7	15,5	11,5	13,8
Venta en consignación productos agrícolas	142	55	2.750	1.148	-58,3	24,9	22,9	28,0	24,2
Venta en consignación productos pecuarios	48	22	369	415	12,5	9,0	9,1	9,6	9,2
Venta y empaque de frutas, hortalizas y legumbres	24	12	500	325	-35,0	3,1	1,7	3,5	1,6
Venta carnes rojas, chacinados frescos y productos de granja	10	3	74	22	-70,3	1,0	0,2	1,3	0,2
Almacenamiento en silos y frigoríficos	48	9	1.380	268	-80,6	17,8	8,0	17,6	8,5
Total	439	338	7.635	6.101	-20,1	13,4	12,0	13,6	11,7

Fuente: elaborado con datos del CNE 1994 y del CNE 2004/05 - INDEC.

Esta participación en los valores se mantuvo relativamente estable entre los años 1993 y 2003 (período intercensal), pese a que el número de locales de comercio agropecuario pertenecientes a cooperativas se redujo un 23% y el número de puestos de trabajo en dichos locales disminuyó un 20%. Si se considera que la participación en el valor agregado y de producción se mantuvo casi estable en un período en que el comercio agropecuario creció, esto evidencia un aumento de productividad de las cooperativas, comercializando mayor volumen/valor con menos puestos de trabajo.

b. Las cooperativas en la agroindustria

En el caso de la industria de alimentos, bebidas y tabaco (IABT), la presencia de las cooperativas es relevante en unas pocas ramas agroindustriales, siendo marginal su participación en las principales. A 2003, aportaban el 5,4% del valor agregado por el total de empresas del país. En su evolución entre los años de ambos censos, se aprecia, como ocurrió con las cooperativas

de comercialización, una disminución del número de locales y una reducción de los puestos de trabajo; en este caso, con una pequeña disminución en la participación sobre el total de la actividad agroindustrial. Tampoco aparecen avances en nuevas actividades agroindustriales.

Los principales datos económicos de las cooperativas de la agroindustria figuran en los Cuadros 12 y 13. Puede apreciarse el número de locales por ramas, los puestos de trabajo, el valor de producción, el valor agregado y el porcentaje de valor agregado sobre el valor de producción, para el año 2003. Las mismas variables, para 1993, así como un mayor detalle por ramas, figuran en el Cuadro 1 del Anexo II.

**Cuadro 12. Agroindustria cooperativa: principales ramas de actividad
Año 2003**

Producto	Locales	Puestos de Trabajo	Valor agregado	Valor de Producción	Valor agregado	Valor de Producción
			(en miles de pesos de 2003)		(participación en %)	
Productos lácteos	54	4.560	268.417	1.364.663	46,5	51,5
Vinos	60	1.465	121.264	446.605	21,0	16,9
Tabaco	5	1.544	51.158	265.923	8,9	10,0
Carne	23	1.399	27.738	188.523	4,8	7,1
Desmotado de algodón	21	687	33.451	115.161	5,8	4,3
Yerba mate	28	1.182	26.753	87.474	4,6	3,3
Alimentos para animales	11	196	18.354	78.358	3,2	3,0
Productos de molinería	13	335	17.897	53.734	3,1	2,0
Frutas, hortalizas y legumbres	9	170	8.518	22.547	1,5	0,9
Resto agroindustria	3	55	3.755	26.150	0,7	1,0
Total	227	11.593	577.305	2.649.138	100,0	100,0

Fuente: elaborado con datos del CNE 2004/05 - INDEC.

Del Cuadro 12 surge que la rama láctea es la más importante entre las cooperativas de agroindustria, tanto en valor de producción y agregado como en puestos de trabajo. En 2003 los lácteos aportaron el 52% del valor de producción del total de cooperativas. Siguen en importancia los vinos, con el 17%; el tabaco, con el 10% y la carne, con el 7%.

El Cuadro 13 presenta la importancia relativa de las cooperativas con relación al total de las empresas de cada una de las ramas; están ordenadas por la importancia sobre el valor agregado.

**Cuadro 13. Participación de las cooperativas en la agroindustria
Años 1993 y 2003**

Producto	Puestos de trabajo			Participación en el VA de cada rama (en %)		Participación en el VP de cada rama (en %)	
	1993	2003	Variación %	1993	2003	1993	2003
Tabaco	1353	1544	14,1	42,4	52,3	41,1	50,3
Desmotado de algodón	953	687	-27,9	17,7	29,9	20,0	31,2
Yerba mate	214	1182	452,3	6,4	22,7	9,9	19,2
Productos lácteos	7512	4560	-39,3	36,6	17,1	32,6	21,7
Vinos	2139	1465	-31,5	12,5	10,7	11,8	14,2
Alimentos para animales	252	196	-22,2	4,8	5,1	9,4	5,2
Frutas, hortalizas y legumbres	265	170	-35,8	1,4	1,1	1,1	1,0
Productos de molinería	302	335	10,9	1,7	2,0	1,7	1,5
Carne	2228	1399	-37,2	3,7	1,2	4,3	1,5
Resto agroindustria	796	55	-93,1				
Total	16014	11593	-27,6	7,0	5,4	8,4	5,0

Fuente: elaborado con datos del CNE 1994 y del CNE 2004/05 - INDEC.

De allí resulta que la mayor participación de cooperativas se verifica en la rama de tabaco²⁹, con el 50,3% del valor de producción del total de empresas en 2003, seguida por el desmotado de algodón, los productos lácteos, la yerba mate, vinos y, en menor medida, otras ramas.

Se aprecia que las cooperativas tienen una mayor participación en ramas de importancia regional, como el tabaco, el algodón y la yerba mate, aunque estas ramas aportan una parte reducida del conjunto de la producción agroindustrial. El caso de los lácteos es diferente porque se trata de una rama importante en conjunto y también las cooperativas tienen un desempeño tradicional en la misma. En cuanto a la industria vitivinícola, la participación de las cooperativas en el valor de producción total es del 11,8% y la proporción de dicha rama en el total de la IABT es del 10,1%, lo que expresa una situación equilibrada.

En cambio, en otras ramas, de un alto valor de producción y valor agregado, la participación cooperativa es prácticamente inexistente. Por ejemplo, en las ramas frigorífica, la molinera y la aceitera, que en conjunto representan el 52% del valor agregado de la IABT, la participación cooperativa ronda, en promedio, el 1% (Anexo II, Cuadro 12).

En el caso de la carne, la participación es exigua tanto en la carne vacuna como en la avícola y en la elaboración de fiambres y embutidos. Sin embargo, la participación en el comercio de cabezas de ganado es del orden del 9% (Anexo II, Cuadro 9). La sustantiva mayor participación relativa en la comercialización del producto primario respecto a su industrialización es una impronta que se repite en estas ramas.

²⁹ Si se incluye la fabricación de cigarrillos, actividad que las cooperativas no realizan en forma significativa, la participación se reduce al 16%.

En el caso de la industria molinera, la presencia cooperativa se concentra en la actividad arrocera, donde representa aproximadamente el 9% del total nacional. (Anexo II, Cuadro 11). La participación en el resto de la industria molinera y en la producción de aceites es exigua. Debe tenerse en cuenta que, de todas maneras, existen cooperativas que industrializan su grano en molinos de terceros, pero esto no altera significativamente el diagnóstico que se está realizando.

Respecto a la evolución intercensal, se verifica que entre 1993 y 2003 el número de locales de cooperativas con actividad agroindustrial se reduce un 21% y los puestos de trabajo un 27%, mientras que su participación en el total de la actividad agroindustrial disminuye del 7% al 5% (Anexo II, Cuadro 8).

La dinámica entre estos años es distinta para cada rama. Tabaco, algodón y yerba mate presentan incrementos de leves a importantes en la participación cooperativa. En el caso del vino, la participación se muestra relativamente estable. La industria láctea presenta una fuerte caída, del 36% al 22%, en términos de valor de producción; dado la importancia del sector lácteo entre las cooperativas, esto contribuye a la disminución del promedio general de participación. Si la actividad láctea fuera excluida de los cálculos, la participación cooperativa en el valor de la producción caería más levemente³⁰.

III.4.2. Importancia en las exportaciones sectoriales

La información sobre exportaciones de empresas cooperativas, necesaria para elaborar esta sección, fue solicitada a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).

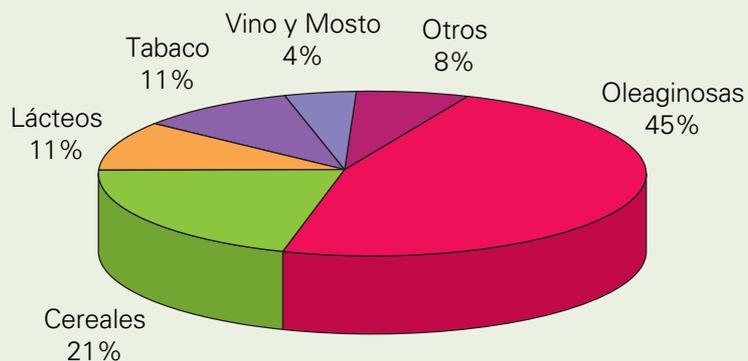
Las exportaciones de las cooperativas agropecuarias en el año 2010 ascendieron a 1476 millones de dólares, manteniendo una tendencia creciente a lo largo de la década. El principal componente de las mismas son los granos (cereales y oleaginosas) y sus derivados los que, en 2010, aportaron las dos terceras partes del conjunto, y cuyo crecimiento explica en gran medida el aumento del total exportado. Siguen en importancia los lácteos, tabaco y vino (Gráficos 5 y 6).

La participación de las cooperativas en las exportaciones de origen agropecuario (primarias y MOA, capítulos 1 a 24) fue del 4,4% en el promedio del decenio 2000-2010, manteniéndose en este porcentaje con ligeros cambios. En 2010, coincidentemente, dicha participación fue de un 4,4%.

Si se consideran las cifras de participación a nivel de capítulos, los más destacados son los de Tabaco, con el 49%, Lácteos con el 22%, Cereales con el 7%, Semillas y frutos oleaginosos con el 7% y Bebidas y líquidos alcohólicos con el 5,2%, en el promedio del decenio 2000-2010. En otros capítulos, de importancia en el conjunto del país, la participación de las cooperativas es inferior al promedio. El Cuadro 14 muestra los principales capítulos, y en el Anexo IV figuran todos los datos para capítulos y para posiciones arancelarias a cuatro dígitos.

³⁰ Por otro lado, debe considerarse que en el año 1995 la Asociación Unión Tamberos Coop. Ltda., segunda cooperativa por su volumen –después de SANCOR–, transfirió su actividad industrial a una sociedad anónima sobre la cual tenía control mayoritario: MILKAUT SA. Esta transformación de su estrategia empresarial para la incorporación de capital de riesgo (ver Cap. III.5), hace que en el CNE de 2004 su actividad industrial dejó de formar parte de las empresas cooperativas. Esto explica parte de la caída en la participación.

**Gráfico 5. Exportaciones de cooperativas por grupo de productos
Año 2010**



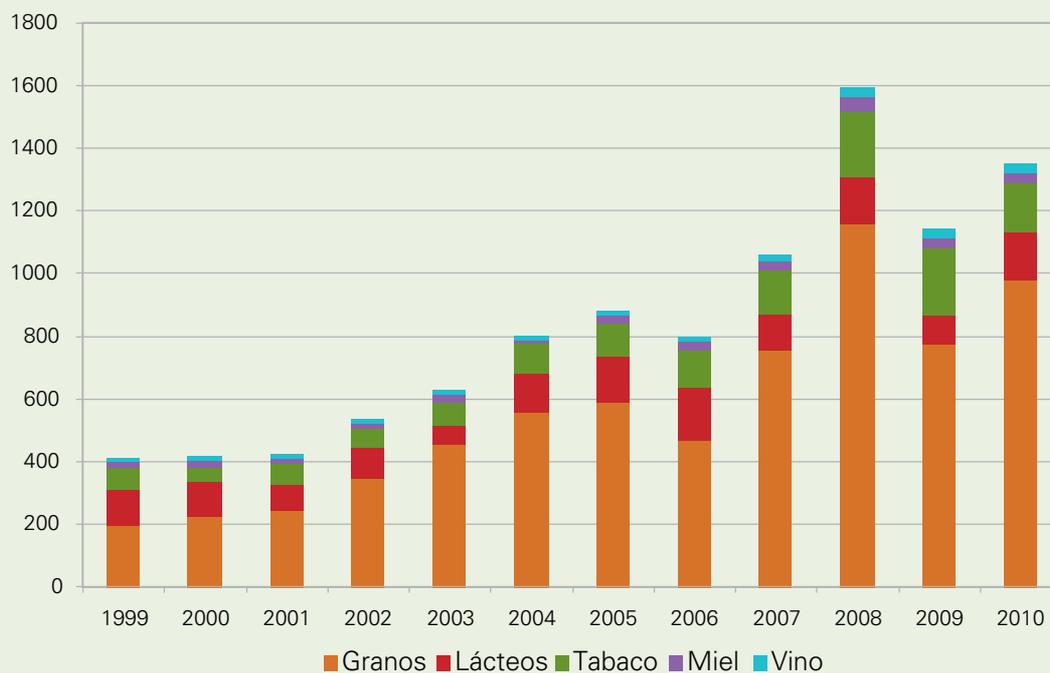
Fuente: Elaboración propia en base a datos de AFIP.

Cereales: granos y elaborados (harina, extracto de malta, salvados, alimentos para animales, granos en copos, almidón).

Oleaginosas: granos, pellets y aceites.

Otros: Miel, té, yerba mate, frutas, carne, poroto.

**Gráfico 6. Evolución y composición de las exportaciones cooperativas
1999-2010. En millones de dólares**



Fuente: Elaborado con datos de AFIP e INDEC.

Cuadro 14. Exportaciones de origen agropecuario del total de empresas y participación de las cooperativas. Año 2010

Capítulo		Total de empresas del país	Cooperativas	Particip. de cooperativas
		(en millones de dólares)		(en %)
Total de capítulos 1 al 24		33.912	1.476	4,4
12	Semillas y frutos oleaginosos	5.338	501	9,4
10	Cereales	4.621	291	6,3
04	Leche y productos lácteos: huevos, miel y otros	1.057	190	17,9
24	Tabacos y sucedáneos	308	159	51,4
23	Residuos y desperdicios de industrias alimentarias	8.783	123	1,4
15	Grasas, aceites y cera animales o vegetales	5.192	68	1,3
20	Preparación de legumbres u hortalizas, frutos	942	44	4,6
22	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	850	33	3,9
08	Frutos comestibles	1.203	29	2,4
03	Pescados y crustáceos, moluscos y demás	1.306	11	0,9
11	Productos de la molinería	584	8	1,5
07	Hortalizas; plantas, raíces y tubérculos	643	6	0,9
09	Café, té, yerba mate y especias	141	6	4,1
19	Preparaciones a base de cereales	331	4	1,4
02	Carne y despojos comestibles	1.694	3	0,2

Fuente: Elaborado con datos de AFIP e INDEC.

Si se analizan productos a un nivel más detallado, se encuentran participaciones muy destacadas en varios de ellos, con las siguientes particularidades:

- La participación en las exportaciones de cereales ha sido relativamente estable, alrededor del 6%, salvo en el caso del arroz, el que luego de un importante retroceso en la década de los 90, vuelve a recuperarse, partiendo de un 4% a 5% al inicio del siglo, y llegando en la actualidad a superar el 15% de las exportaciones.
- Las exportaciones de oleaginosas tuvieron una firme expansión, multiplicándose 39 veces en la década, en consonancia con la tendencia general en este producto. La participación, en semillas, creció, ya que era mínima a principios de la década.
- En el caso de los lácteos, si bien creció el valor exportado por las cooperativas, la participación ha decaído a lo largo de los últimos diez años: en tanto en 1999 ésta alcanzaba al 30% del total, en el 2010 apenas superó el 15%.
- En el caso del tabaco es donde se registra la mayor participación por parte de las cooperativas. En los últimos años se expande aproximadamente de un 40% hasta superar holgadamente el 50%.

- Otro mercado externo donde las cooperativas son importantes es el de la miel, donde han logrado mantener una participación del 20% al 25%, aunque con fuertes variaciones.
- Las cooperativas vitivinícolas multiplicaron por 3 el valor de sus exportaciones en la década, pero su participación disminuyó del 8% al 4%.
- Entre las frutas se destacan las mandarinas, en las que las cooperativas han incrementado en forma importante las exportaciones, llegando al 25% del total en 2010. En cambio, en naranjas y limones, de mayor peso en el total de las exportaciones de cítricos, la participación cooperativa es exigua. Asimismo manzanas, peras y membrillos presentan un volumen de exportaciones crecientes, pero baja con relación al total.
- En el caso del té ha crecido el valor de las exportaciones cooperativas, pero la participación se ha reducido en los últimos diez años del 8% al 4%. En yerba mate, la exportación cooperativa ha crecido en valores y también en participación, pasando del 2% al 5% del total exportado.

III.4.3. Evolución reciente y situación actual de las cooperativas en las principales cadenas agropecuarias

A fin de describir los aspectos específicos de la evolución cooperativa en distintas cadenas de valor, se requirió a distintos organismos públicos la elaboración de estadísticas diferenciadas para cooperativas. Se trata del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (Dirección de Mercados Alimentarios, Dirección de Tabaco, Dirección de Control de Gestión Comercial –anteriormente ONCCA–), del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) y del Instituto Nacional de Yerba Mate (INYM). Asimismo, el INAES realizó distintos procesamientos del Censo 2006/2007, los que están disponibles como documentos internos de la institución, con datos referidos principalmente al volumen de productos agrícolas y pecuarios comercializados, por regiones, en los años 2005/2006, que complementan lo ofrecido en los puntos siguientes.

a. Cooperativas granarias

De acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Control Comercial del MAGyP, durante el año 2010, 179 cooperativas recibieron granos en sus plantas de acopio por un total de 20,4 millones de toneladas, participando así con el 21,3% del volumen ingresado por todas las empresas. Esta participación es variable según las provincias: la que más se destaca es Entre Ríos (38,6%); seguida por Santa Fe (27,6%), Córdoba (20,3%), Buenos Aires (17,9%), Chaco (17,8%) y Santiago del Estero (17,6%) (Ver Anexo VI, Cuadro 2).

La mayor parte del volumen acopiado por las cooperativas granarias proviene de tres provincias: Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, con el 86% del total. La distribución territorial de dicha capacidad y la participación cooperativa por provincia dan cuenta de magnitudes naturalmente equivalentes a las de ingreso de granos (Anexo VI, Cuadro 1).

Gráfico 7. Evolución de la capacidad de acopio de las cooperativas



Fuente: 2002 en INAES en base a datos de ONCCA. 2007 a 2010, elaborado con los datos de MAGyP - Dirección de Control de Gestión Comercial.

La capacidad de acopio de las plantas de propiedad cooperativa es de 11,7 millones de toneladas en el año 2010, lo que representa una participación sobre el total nacional del 22,2%. En 2002 la capacidad de acopio era de 9,1 millones de toneladas, de lo que surge que la expansión en el período 2002/2010 fue de 2,6 millones de toneladas, manteniéndose durante el período una participación estable en el orden del 22% (Gráfico 7).

El Censo de INAES permitió calcular la concentración del comercio según el tamaño de la cooperativa, para el período 2005/2006, como se aprecia en el Cuadro 15.

Cuadro 15. Comercialización de granos por cooperativas según escala de volumen. Período julio 2005/junio 2006

Escala de volumen comercializado	Cantidad de cooperativas	% del volumen comercializado por cooperativas
Hasta 30.000 tn	81	7,8
De 30.001 a 50.000 tn	24,5	28
De 50.001 a 100.000 tn	36	19,2
De 100.001 a 200.000 tn	14	16,5
De 200.001 a 500.000 tn	10	23,2
Más de 500.000 tn	1	

Fuente: Elaborado con el reprocesamiento del Censo INAES- Anexo I, Cuadro 10.

En ese período, las 25 cooperativas más grandes comercializaban el 64% del volumen total. Y, comparativamente, la entidad más grande comercializaba más del triple que las 81 más pequeñas³¹.

Se trata de cooperativas especializadas en la actividad comercial, con muy bajo nivel de industrialización. Sólo 4 de las 170 censadas declararon realizar alguna actividad agroindustrial afín al producto comercializado.

En cuanto a la participación de las cooperativas en las exportaciones de granos y subproductos, de acuerdo a los datos del MAGyP (Cuadro 16 y Anexo V), la participación en los granos sin industrializar se ha mantenido en los últimos 15 años en el orden del 8% del volumen, mientras que en el caso de los aceites y subproductos (que es uno de los rubros más importantes de la exportación agroalimentaria) la participación excepcionalmente llega al 3%. Debe tenerse en cuenta que incluso parte de esta industrialización no es realizada en plantas propias de las cooperativas, sino a través de servicios de fason. Sólo dos cooperativas son exportadoras de granos y derivados: ACA y Agricultores Federados Argentinos (AFA).

Cuadro 16. Exportaciones cooperativas de granos, aceites y subproductos (en % del volumen total)

Período	Granos	Aceites	Subproductos
1996-2000	7,4	1,8	2,2
2001-2005	8,2	2,1	2,3
2006-2010	6,8	2,4	2,4

Fuente: Elaborado con datos de MAGyP-DMA. AnexoV.

Se observa una gran coincidencia entre los datos proporcionados por el MAGyP, la Aduana (AFIP) y los Censos Económicos. Esto se debe a que la actividad granaria está incorporada a los circuitos formales y tiene un alto nivel de registro en las estadísticas públicas.

b. Cooperativas lácteas

Las cooperativas lácteas representan la rama más importante de la agroindustria cooperativa. Como se señaló en el punto anterior, de acuerdo al CNE 2004/2005, en el año 2003 aportaban el 51,3% del total de valor de producción de la agroindustria cooperativa, y el 21,7% del valor de producción láctea de todo el país.

La Dirección de Control de Gestión Comercial (DCGC –ex ONCCA–), del MAGyP, elaboró una amplia información sobre la actividad láctea de las cooperativas, para este estudio. La misma figura en su totalidad en el Anexo VII. De allí surge que, en 2010, existían 67 cooperativas tamberas.

A continuación, se presentan datos más amplios, que están disponibles para el año 2008³².

³¹ Los datos se refieren sólo a cooperativas de primer grado, no están comprendidas las organizaciones de segundo grado.

³² Si bien el Anexo VII presenta datos hasta 2010, se analizan aquí los del año 2008, por considerarlos más completos, dado que estaba en pleno funcionamiento el sistema de subsidios, que era el principal incentivo para declarar la recepción de leche por parte de los operadores matriculados.

En dicho año se registraron 65 cooperativas tamberas, que recibieron 1900 millones de litros, lo que representa un 25,6% del total del país³³. El 97% de la leche recibida por las cooperativas proviene de las 5 provincias de la Región Pampeana (Anexo VII, Cuadro 6).

Dos aspectos resultan de particular interés: la estructura del sector cooperativizado, por tipo de operadores, y la vinculación de los productores tamberos con las cooperativas.

En relación con la estructura por tipos de cooperativas lácteas, la importancia de la participación en la recepción de leche varía según el tipo de matrícula y el tamaño de la planta (Cuadro 17). Por volumen, se destacan dos grupos: las elaboradoras de más de 250 mil litros diarios, en que las cooperativas participan con el 40% de lo elaborado por el total de empresas de ese estrato; y los pooles de leche cruda, que participan también con el 40% del total recepcionado por pooles.

Cuadro 17. Recepción de leche total y por cooperativas. Según escala y tipo de matrícula. Año 2008

Matrícula	Recepción de leche (litros)		% Coop.
	Total	Cooperativas	
Elaborador más de 250.000 litros/día	3.045.246.416	1.213.774.349	40
Elaborador desde 30.000 hasta 250.000 litros/día	2.042.829.376	292.195.993	14
Elaborador desde 5000 hasta 30.000 litros/día	593.614.854	48.328.959	8
Elaborador hasta 5000 litros/día	57.460.026	13.900.380	24
Total elaboradores	5.739.150.671	1.568.199.680	27
Pool de leche cruda	838.887.066	332.463.248	40
Tambo fábrica	10.211.565	0	0
Productor abastecedor de lácteos	4.887.489	424.360	9
Enfriamiento y tipificación de lácteos	829.096.808	3.607.638	0
Total	7.422.233.599	1.904.694.925	26

Fuente: Elaborado con datos de MAGyP-DCGC- Anexo VII.

Analizando las que tienen matrícula de elaboradoras se encuentra que, en total, son 31 cooperativas que participan con el 27% de la elaboración láctea nacional. Los tres elaboradores más grandes (matrícula de más de 250 mil litros/día) concentran el 77% de lo recepcionado. En el otro extremo, las plantas con recepción menor a 5000 litros diarios, concentran el 1%.

Las restantes cooperativas registradas sólo cuentan con matrículas para comercializar su leche con empresas que tienen instalaciones para su elaboración. Se trata de 34 pooles cooperativos, que reciben el 17% del total que se dirige a las cooperativas. De este grupo, 19 están federados, esto es, elaboran su leche a través de una organización cooperativa que los integra. El resto, 15, no están integrados: negocian su leche con el mejor postor.

³³ El total registrado por el MAGyP-DCGC es de 7400 millones de litros, respecto a una producción total estimada de 10.000 millones.

Cuadro 18. Pooles cooperativos. Recepción de leche. Año 2008

	Cooperativas	Litros (millones)	% Litros
Pool cooperativo	34	332	100,0
Integradas	19	140	42,2
No Integradas	15	192	57,8

Fuente: Elaborado con datos de MAGyP-DCGC- Anexo VII.

En términos de recepción de leche, las cooperativas matriculadas como pool y no integradas representan el 57,8% del total de los pooles cooperativos, y el 10,1% del total de la leche recepcionada por cooperativas.

En cuanto a la vinculación de los tambos con las cooperativas, en el año 2008, de un total de 7571 tambos que remitieron leche, 1894 lo hicieron a cooperativas (Cuadro 19 y Anexo VII).

Cuadro 19. Tambos remitentes de leche según tipo de planta receptora y escala Año 2008

Tipo de planta receptora (matrícula)	Tambos remitentes		% de tambos que envían a coop.
	Total de tambos	Envían a cooperativas	
Elaborador más de 250.000 litros/día	2.851	1.076	38
Elaborador desde 30.000 hasta 250.000 litros/día	2.115	214	10
Elaborador desde 5000 hasta 30.000 litros/día	972	99	10
Elaborador hasta 5000 litros/día	109	21	20
Total elaboradores	6.046	1.410	23
Pool de leche cruda	906	466	51
Tambo fábrica	0	0	0
Productor abastecedor de lácteos	8	0	0
Enfriamiento y tipificación de lácteos	610	18	3
Total	7.571	1.894	25

Fuente: Elaborado con datos de MAGyP-DCGC- Anexo VII.

El 57% de los tambos entregaron su producción a las cooperativas con plantas elaboradoras de mayor tamaño, mientras que el 24% lo hicieron a cooperativas que no elaboran (466 productores). Los productores que entregan a las cooperativas más pequeñas (de menos de 30.000 litros/día) son sólo 120, un 6% del total. Estos son, a su vez, los productores de menor tamaño promedio: las pequeñas plantas elaboradoras (cooperativas o no), están vinculadas a pequeños productores tamberos.

Una evaluación de los datos presentados permite distinguir tres grandes grupos de cooperativas en el área de la producción láctea:

- Grandes y medianas cooperativas, con escala para participar en el mercado, a las que entregan los productores más capitalizados.
- Cooperativas que no realizan o han abandonado la actividad industrial, y su articulación con la cadena de valor es a partir de la negociación colectiva del precio de su producto (hacia el interior de una organización cooperativa o en forma autónoma).
- Pequeñas cooperativas de pequeños productores, probablemente con problemas económicos derivados de la falta de una adecuada escala.

c. Cooperativas vitivinícolas

El segundo grupo en importancia dentro de la agroindustria cooperativa es el vitivinícola, que aportó en 2003 el 17% del valor de su producción, y participó con el 14,2% del valor de producción total de la vitivinicultura. Un actor muy importante en este sector es FECOVITA, el más reciente grupo agroindustrial cooperativo. Esta entidad de segundo grado se consolidó y expandió a partir de la privatización de las Bodegas Giol durante la década de los 90, proceso en el cual se privilegió el carácter cooperativo de FECOVITA en el proceso de licitación. En esta rama, a esta federación se suman otras cooperativas de primer grado no integradas, destacándose en particular La Riojana, en la localidad de Chilecito de la provincia de La Rioja.

De acuerdo a los datos del INV, durante el año 2010, en la Argentina, 63 bodegas pertenecientes a cooperativas produjeron un total de 289 millones de litros de vino y 51 millones de litros de mosto. De aquellas, 31 están integradas en FECOVITA.

En el Cuadro 20 se observa la distribución por provincia de las bodegas cooperativas, destacándose su presencia en las provincias cuyanas.

**Cuadro 20. Cooperativas vitivinícolas por provincia
Año 2010**

Provincia	Bodegas
MENDOZA	52
SAN JUAN	5
LA RIOJA	3
CATAMARCA	1
NEUQUÉN	1
RÍO NEGRO	1
Total	63

Fuente: Elaborado con datos del INV.

En el cuadro 21 se puede apreciar los volúmenes producidos por las cooperativas y su participación en el total nacional y provincial. Para el conjunto del país, la participación está en torno al 18% en los últimos años, en una tendencia creciente si se toma como referencia el

año 2003. El mayor volumen se concentra en la provincia de Mendoza, distrito donde las cooperativas representan el 20% del volumen elaborado. Sin embargo es en La Rioja donde el grado de cooperativización es mayor, alcanzando una participación del orden del 40%. En el caso de San Juan, la participación cooperativa en los últimos años se ha incrementado sustantivamente a partir del inicio de actividad de FECOVITA en dicha provincia.

**Cuadro 21. Cooperativas vitivinícolas.
Producción de vino (en litros) y participación en el total de la rama**

Total Nacional	Cooperativas	Total	% Cooperativas
2003	210.633.400	1.322.527.700	15,9
2009	229.737.406	1.211.755.587	19,0
2010	289.298.072	1.625.033.152	17,8

Mendoza	Cooperativas	Total	%
2003	176.666.500	988.438.400	17,9
2009	187.134.390	919.720.260	20,3
2010	248.478.092	1.237.631.770	20,1

San Juan	Cooperativas	Total	%
2003	11.104.300	259.096.500	4,3
2009	23.975.000	208.301.111	11,5
2010	21.609.600	295.722.204	7,3

La Rioja	Cooperativas	Total	%
2003	22.274.400	45.553.900	48,9
2009	18.610.520	44.851.305	41,5
2010	19.149.380	51.317.006	37,3

Resto	Cooperativas	Total	%
2003	588.200	29.438.900	2,0
2009	17.496	38.882.911	0,0
2010	61.000	40.362.172	0,2

Fuente: Elaborado con datos del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV).

La información suministrada por el INV es de producción por bodega. Esto no tiene que necesariamente coincidir con los números de vino comercializado por empresas, dado que una empresa puede elaborar en bodega alquilada. De acuerdo a informantes del sector vitivinícola, si se adopta el criterio de volumen comercializado, la participación cooperativa sería algo mayor.

En lo que hace a la producción de mosto, la participación cooperativa en el total nacional es del 14,6%, en Mendoza del 23,2%, en La Rioja del 53,2% y en San Juan del 2,7%.

d. Cooperativas tabacaleras

La elaboración de tabaco figura en el tercer lugar de importancia en la agroindustria cooperativa, con el 10% de ese conjunto en 2003. Es ésta la actividad de mayor grado de participación de las cooperativas: acopian entre el 45% y el 55% del total del tabaco, y exportan más del 50%. En valor de producción, en 2003 aportaban el 50,3% del total nacional.

En el sector de tabaco, existen seis cooperativas; en cada provincia tabacalera operan una o dos de ellas. Tres de estas cooperativas (las denominadas Salta, Jujuy y Misiones), representan más del 90% del acopio. Todas ellas funcionan en un mercado intervenido a través del Fondo Especial del Tabaco (FET). Por tal razón constituyen una experiencia diferente a la del resto de cooperativas. Las tres entidades tienen importantes iniciativas de diversificación productiva, respondiendo a las políticas en curso. Dichas actividades se financian a través del FET.

En el Cuadro 22 se aprecia la importante participación cooperativa en el acopio, en casi todas las provincias productoras. También de los datos del Censo Nacional Económico 2003, surge que las cooperativas participan con el 52% del valor agregado en la rama de preparación de hojas de tabaco. Pero su participación cae si se considera el conjunto de elaboración de productos de tabaco (hojas y cigarrillos); en este caso, la participación cooperativa en el valor agregado se reduce al 16%.

Cuadro 22. Cooperativas tabacaleras. Participación en el acopio total

Provincia	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2009/2011
	(en porcentajes)						(en tn)
JUJUY	64,3	65,3	66,8	66,3	57,7	55,3	49.461
SALTA	41,4	39,4	47,7	51,3	50,4	49,1	45.865
MISIONES	37,6	34,9	36,5	39,4	34,7	36,4	29.413
CORRIENTES	73,8	80,0	66,3	63,1	58,3	43,8	1.168
TUCUMÁN	13,4	35,0	4,6	17,9	23,1	24,5	5.632
CHACO	61,6	80,0	90,2	86,7	78,9	100,0	543
CATAMARCA	31,1	60,6	19,0	10,3	21,6	11,9	788
Total	45,9	46,9	50,1	51,6	46,6	47,5	132.870

Fuente: Elaborado con datos de MAGyP-Dirección de Tabaco- Anexo VIII.

e. Cooperativas ganaderas

Ganado bovino

De acuerdo a la información suministrada por MAGyP/DCGC, existen 45 cooperativas vinculadas a la comercialización y/o industrialización del ganado bovino, de acuerdo al siguiente detalle³⁴:

³⁴ Los parciales suman más que el total porque hay tres cooperativas que son consignatarias de ganado vacuno y que cuentan con frigoríficos.

Cuadro 23. Cooperativas ganaderas por tipo. Año 2010

Tipo de cooperativa ganadera	Cantidad
Consignatarios	36
Mataderos frigoríficos	12
Total	45

Fuente: Elaborado con datos de MAGyP-DCGC - Anexo VI.

Su participación en la faena de ganado vacuno es exigua (Anexo VI, Cuadro 3). Si bien las cooperativas representaban en 2010 entre el 5 y el 7% de la faena, la mayor parte corresponde a cooperativas de provisión de servicios a carniceros y a cooperativas de trabajo (regularmente originadas en la recuperación de empresas en procesos de quiebra mediante la organización de una cooperativa de trabajo asociado). Si se considera solamente a las cooperativas agropecuarias, éstas participan con el 0,7%³⁵. Cabe señalar que, para el Censo Nacional Económico 2004/2005, las cooperativas participaban con el 1,4% del Valor Agregado y el 1,7% del Valor de Producción de la rama "matanza de ganado y procesamiento de su carne".

En cuanto a la participación cooperativa en la comercialización de ganado, se encuentra que ésta alcanza al 2,7% en 2010. Este dato es el promedio de la participación de las cabezas comercializadas por las cooperativas en consignación directa (6,3% del total vendido), y aquellas comercializadas en remates ferias de cooperativas (16,5% del total comercializado con destino a faena en remates feria) (Anexo VI, Cuadro 7). En este caso, las cifras muestran diferencia con el Censo Nacional Económico 2004/2005. Este, para el año 2003, calculaba en 9,1% la participación de las cooperativas en el Valor Agregado y Valor de Producción de la rama "venta en consignación de productos pecuarios".

Ello también ocurre con los datos del Censo del INAES, que registró la venta de un millón de cabezas de ganado vacuno en el año 2004. Debe tenerse en cuenta que en estos casos no sólo se está midiendo la venta a frigorífico, sino también al mercado de hacienda. La información del INAES permite analizar la concentración del sector. En 2005/2006, 10 cooperativas comercializaron el 74% de las cabezas.

³⁵ Se tuvo en cuenta en el cálculo a aquellas S.A. donde el capital mayoritario pertenece a cooperativas.

Cuadro 24. Comercialización de bovinos por cooperativas, según escala de cabezas

Escala (cabezas)	Cooperativas	Cabezas	%
Quintil 1	10	1.885	0,2
Quintil 2	11	14.891	1,5
Quintil 3	11	54.962	5,4
Quintil 4	11	185.971	18,2
Quintil 5	10	762.941	74,8
Total	53	1.020.650	100,0

Fuente: Elaborado con el reprocesamiento del Censo INAES.

Ganado porcino

Existen 12 cooperativas que faenan porcinos de las cuales 5 son agropecuarias. Se repite la situación que se encuentra en el caso de los bovinos: si bien las cooperativas faenan el 14%, si se toman sólo las agropecuarias la participación no alcanza el 1%. La mayor parte es responsabilidad de cooperativas de trabajo y, en menor medida, cooperativas de servicios a carniceros (Ver Anexo VI, Cuadro 6).

Ganado ovino

Existen 12 cooperativas que faenan ganado ovino, de las cuales 2 son agropecuarias. En términos de faena representan el 2,3% de la faena, la mitad corresponde a cooperativas agropecuarias y la otra a cooperativas de trabajo (Ver Anexo VI, Cuadro 4).

Ganado caprino

Existen tres cooperativas que faenan ganado caprino. La participación en el total faenado varía, de acuerdo al año, entre el 2% y el 6%, y corresponde casi íntegramente a cooperativas agropecuarias (Ver Anexo VI, Cuadro 5).

f. Cooperativas aldoneras

En el caso de las cooperativas aldoneras no se pudo obtener información cuantitativa similar a la de otros productos. Se dispone de los datos de los Censos Económicos 1994 y 2004/2005, según los cuales las cooperativas participaban, en 1993, con el 44% de los puestos de trabajo, el 18% del valor agregado y el 20% del valor de producción de la rama industrial de desmote. En 2003, la participación había variado al 35% de los puestos de trabajo, el 30% del valor agregado y el 31% del valor de la producción (Anexo II, Cuadro 6). Estos datos reflejarían una evolución favorable en el período entre censos, con un aumento de la productividad.

A pesar de estos datos, en el sector se considera que ha habido una merma en la importancia que tuvieron las cooperativas de desmote del algodón proveniente de productores pequeños y medianos³⁶. Fueron creadas para enfrentar el poder de negociación de tres empre-

³⁶ Entrevistas al Gerente de Unión de Cooperativas Aldoneras del Chaco Limitada (UCAL), al Coordinador del Programa Agrícola de la Provincia de Formosa y otros informantes calificados.

sas multinacionales, y llegaron a participar con el 70% del volumen desmotado. Posteriormente enfrentaron dificultades, vinculadas a las crisis de producción y de los pequeños productores en la década del 90 y al consecuente deterioro del capital de las cooperativas, con obsolescencia de su maquinaria y dificultades de competitividad frente a desmotadoras privadas con mayor escala y equipamiento más moderno y eficiente. A ello se asociaron problemas de gestión.

Según los informantes, actualmente las cooperativas desmotan escasamente el 20% del volumen. Están ubicadas en las provincias del Chaco, Santiago del Estero y Santa Fe. En esta última se trata de una sola entidad, la Unión Agrícola Avellaneda. En Formosa existieron cuatro cooperativas agropecuarias, pero dejaron de funcionar por la crisis del cultivo y por problemas institucionales.

g. Cooperativas yerbateras

La importancia de las cooperativas yerbateras en el total de la agroindustria cooperativa es reducida (3,3% del valor de la producción en 2003), pero es notablemente mayor dentro de su propio sector, al cual aportaron, en ese año, el 19,2% del valor de producción total del país. Al igual que las cooperativas tabacaleras y algodonerías, son actores importantes en las economías regionales en que se desenvuelven.

A fines de 2010, de acuerdo al registro del Instituto Nacional de Yerba Mate (INYM), operaban 75 cooperativas, de las cuales 32 contaban con secaderos y 13 integraban también la actividad molinera.

Cuadro 25. Cooperativas yerbateras. Participación

Año	Hoja verde ingresada			Yerba mate producida		
	Coop.	Total	% coop./total	Coop.	Total	% coop./total
	(en toneladas)			(en toneladas)		
2005	184.056	737.331	25,0	23.033	239.905	9,6
2006	176.421	693.943	25,4	23.994	229.355	10,5
2007	176.693	677.460	26,1	26.185	235.690	11,1
2008	159.770	679.593	23,5	26.891	232.947	11,5
2009	161.884	652.853	24,8	29.831	246.176	12,1
2010	167.637	714.449	23,5	37.534	250.037	15,0

Fuente: Elaborado con datos del INYM.

El 24% de la hoja verde ingresa a secaderos de propiedad cooperativa, participación que se mantiene estable, en un contexto estacionario de producción.

La participación en la producción de yerba mate es menor, del 15% según el último registro, pero creciente (Cuadro 22).

Esto habla de una situación dispar entre las cooperativas yerbateras. En un extremo, hay un grupo de cooperativas elaboradoras con marcas propias, reconocimiento local y distribu-

ción a nivel regional e incluso nacional; y en el otro, un conjunto de cooperativas que abastecen a molinos con grandes marcas, que son los que controlan la cadena de valor.

h. Cooperativas apícolas

La apicultura es una actividad de gran desarrollo en el país en las últimas décadas, que en gran medida se ha acompañado de una activa formación de asociaciones y cooperativas. Diversos programas dirigidos a pequeños y medianos productores han incluido a la apicultura entre las actividades beneficiadas, y el Plan Nacional Estratégico de Apicultura, que tiene entre sus herramientas al Fondo Nacional para la Apicultura, ha contribuido al surgimiento de estas entidades. Al momento de este estudio, la Subsecretaría de Desarrollo Regional del MAGyP estaba realizando un relevamiento de las asociaciones y cooperativas del sector. El organismo indica que existen 342 cooperativas apícolas³⁷; los datos económicos y de gestión se podrán conocer cuando el relevamiento esté finalizado. La cifra difiere sustancialmente de la informada por el INAES en el Censo de 2006, e indicaría un notable crecimiento de la forma cooperativa en esta actividad. La apicultura no aparece discriminada en el Censo Nacional Económico.

III.5. Diagnóstico institucional

III.5.1. Principales transformaciones institucionales

Las cooperativas agropecuarias ya eran una realidad consolidada en la Argentina en la década del 50. De hecho, en la actualidad, la mayor parte del cooperativismo agropecuario está controlado por cooperativas que tienen más de 60 años. La misma situación presentan países con una historia agropecuaria parecida, como Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Brasil, Uruguay, Paraguay, etc. Países donde el cooperativismo fue modelado a principios de siglo por los inmigrantes europeos, y que recibió un gran impulso desde las políticas de desarrollo agropecuario propias de la posguerra.

Si hubiera que caracterizarlas en un párrafo, se diría que su objetivo fue proveer los servicios indispensables al pequeño y mediano productor agropecuario emergente de los procesos de colonización o de agriculturización, su principal desarrollo se manifestó en los mercados de *commodities*, su principal estrategia fue adquirir escala en dichos mercados y su forma de capitalización fue la acumulación de excedentes, financiadas inicialmente por préstamos, generalmente a tasas moderadas o negativas.

A partir de la década del 70, y más particularmente durante las últimas dos décadas del siglo pasado, se aceleran los procesos de transformación en las distintas cadenas de valor de base agropecuaria, destacándose en dicha transformación cuatro 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).

³⁷ MAGyP. Primer encuentro taller de cooperativas y asociaciones apícolas. 28-29 de julio de 2011.

- 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.
- Sustantivo incremento en la escala necesaria en la producción primaria, afectando dramáticamente la sustentabilidad del pequeño y mediano productor.

Estas nuevas circunstancias ponen en tensión muchas de las prácticas tradicionales 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. La relación laxa entre cooperativa y productor, 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, es gradualmente desplazada por un mayor nivel de integración y compromiso en términos de capital, volumen y calidad.

A estos elementos se agrega la crisis de gran parte de su base societaria. De acuerdo a la información intercensal, entre 1988 y el 2002 se ha producido una reducción del 24% en el número 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, 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 de las cooperativas, que se analizarán a continuación, particularmente los cambios en los tópicos de organización de los servicios, sistemas de participación, organización del trabajo, sistemas de capitalización, sistemas de integración, y articulación con el desarrollo territorial.

a. Organización de los servicios: expansión territorial, “recentraje” y racionalización económica del vínculo asociado-cooperativa

La organización de los servicios cooperativos en el territorio y las pautas para el acceso a dichos servicios por parte de los asociados han sufrido importantes modificaciones durante las últimas décadas, originando tensiones que, en algunas oportunidades, han implicado la desaparición de la cooperativa o una pérdida importante de su capital social en términos de su capacidad para liderar procesos de desarrollo territorial.

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, y dejando de lado actividades no estrictamente vinculadas con la principal (por ejemplo, las secciones de consumo) o que originan problemas de gestión (por ejemplo, el financiamiento).

Ello no implica que no hayan existido estrategias contrarias, que han logrado sortear con éxito los desafíos de las diversas crisis que han castigado al sector precisamente a partir de la sinergia entre sus diversas actividades: han enfrentado con éxito las dificultades de algunos de los servicios a partir de la fortaleza de otros. Sin embargo, esta no ha sido la tendencia dominante, y se ha verificado exitosamente sólo cuando la cooperativa ya contaba con una escala adecuada en los servicios más relevantes.

En términos **territoriales**, los servicios han debido organizarse en territorios más amplios, ya sea por la expansión de la frontera agrícola (en especial, en la última década, de la mano de la expansión de la soja) o por la absorción de cooperativas que no contaban con las condiciones de escala mínima como para competir en el mercado. Ello ha resultado en organizaciones con mayores dificultades para su administración, y en particular para decidir la política de inversiones que debe dar respuesta a necesidades territorialmente más dispersas, entre los distintos grupos de productores que integran la cooperativa, con lo que ello implica en términos de conflictos internos.

Respecto a los **derechos y obligaciones de entrega**, se verifican mayores exigencias para dar respuesta a las condiciones competitivas emergentes de las transformaciones de las cadenas de valor.

En la mayoría de las cooperativas agropecuarias, en particular las especializadas en *commodities*, las vinculaciones con los asociados son de tipo suave o débil: los productores actúan como clientes, sin exigencia de consecuencia ni otros requisitos, manteniéndose un alto grado de autonomía entre el socio y la cooperativa. Esto genera un proceso que tiene dos caras.

Por un lado, asociados con comportamientos oportunistas (*free rider*) que se benefician de los servicios de la cooperativa pero que no asumen compromisos de entrega ni de capitalización como contrapartida.

Por otro lado, se genera alteridad burocrática, esto es, una relación de externalidad entre la institución y sus asociados, que no se diferencia sustancialmente de una situación de clientes o de mercado.

Este proceso genera al menos dos efectos perniciosos en el funcionamiento y competitividad de la cooperativa: incertidumbre en el volumen de operación y reducción del incentivo para la inversión de los productores consecuentes. Una relación contractual frágil que, en lugar de potenciar eficiencias y beneficios, genera una relación oportunista que erosiona los fundamentos que otorgan solidez institucional a este tipo de organizaciones (Lattuada y Renold, op. cit.).

Las consecuencias de estos comportamientos tienden a agravarse en el marco de las crecientes exigencias de coordinación de la cadena de valor resultantes de los cambios en los hábitos de consumo, aumento de los requisitos de calidad, etc.

Esto ha llevado a muchas cooperativas a buscar un mayor compromiso por parte del asociado, ya no cimentado exclusivamente en la solidaridad con los intereses colectivos, sino también como exigencia competitiva de la cadena de valor. Frente a ello, aparece el 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.

En lo que hace a las **pautas para la liquidación de productos**, en el marco de la crisis de las cooperativas, en particular durante la década de los 90, se instala con fuerza el debate sobre la estrategia de ofrecer mejores condiciones a los productores de mayor tamaño, en razón de los menores costos de provisión del servicio, y de la necesidad de retenerlos para garantizar el sostenimiento de los ingresos de la cooperativa y sus condiciones de negociación en el mercado del producto final. En algunos casos la cooperativa, respondiendo a su necesidad de subsistencia como entidad, ha estado más dirigida a brindar servicios competitivos a terceros (incluyendo a otros agentes del mercado que requerían el uso de sus instalaciones de acondicionamiento y acopio) que en dar respuesta a las necesidades emergentes de los productores más pequeños. De todas maneras, la situación prevaleciente es de un trato con criterios igualitarios, aunque estos procesos no han dejado de presentarse en el debate cooperativo habitual, dejando marcas institucionales importantes a la hora de evaluar la capacidad institucional para el impulso de estrategias de desarrollo dirigidas a los pequeños productores.

Respecto a la administración de la **cuenta corriente**, ésta se ha visto profundamente afectada por la crisis financiera que golpeó a los pequeños productores y sus cooperativas. El incremento de las tasas de interés reales, y la apremiante situación financiera, puso en el centro de la tormenta la tasa de interés que grava a la cuenta corriente, incluyendo el derecho de la cooperativa de imponerla, al no estar contemplada explícitamente en sus estatutos. Ello llevó a recurrentes conflictos que, en algunos casos, se dirimieron judicialmente. El criterio prevaleciente ha sido el sostenimiento de las tasas de interés y el derecho de las cooperativas a exigir su pago sin tener que mediar el acuerdo formal del asociado, aunque, en ocasiones, se ha acordado limitar la tasa con los criterios de la ley de cooperativas respecto al interés que cobran las cuotas sociales cooperativas.

Sin embargo, lo más relevante respecto a la cuenta corriente ha sido la incorporación explícita de criterios más exigentes de evaluación económica previa a la autorización de saldos acreedores a favor de la cooperativa, por sobre criterios más flexibles que prevalecían con anterioridad, vinculados a valores mutualistas, de colaboración con quien más lo necesitaba, sin una correcta evaluación de su capacidad de pago.

Respecto a las operaciones con **no asociados**, éstas han tendido a aumentar, respondiendo a situaciones de diverso origen:

- Mayores exigencias de capitalización a los asociados, en particular cuando la finalidad de apropiación de los beneficios de la cadena de valor es más relevante.
- Nuevas formas de integración (ver el caso ACA en sistemas de integración).
- En el marco de una baja diferenciación de tratamiento entre asociados y no asociados, muchas veces confluyente con una mayor profesionalización de la cooperativa, la relación con el asociado adquiere características clientelares, perdiendo relevancia la condición de asociados. No se percibe el beneficio de asociarse.
- Búsqueda de excedentes no repartibles en las operaciones con no asociados, que sirven para financiar las inversiones de la cooperativa.

En algunos casos esto puede llevar a revisar los criterios de la normativa vigente respecto a no asociados, como se comentó en el punto II.2.3.

Finalmente, en lo que hace a la organización de los servicios, debe mencionarse el desarrollo de **nuevos servicios**, en particular aquellos 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. Sistemas de participación: los desafíos de la escala

Los requerimientos de mayor escala han aumentado significativamente en las cadenas de valor de base agropecuaria, muy especialmente en los mercados de *commodities*, donde las cooperativas suelen estar ubicadas.

Durante la década del 90 ello fue especialmente dramático en la Argentina, razón por la cual hacia el interior de las cooperativas se verificó un intenso debate sobre las estrategias posibles. Parte de los esfuerzos de comprensión del fenómeno se dirigieron a conocer los antecedentes internacionales.

En 1997 un informe del Comité de Cooperación Agrícola de la Unión Europea señalaba como primera tendencia del cooperativismo europeo la “concentración por medio de fusiones y adquisiciones, resultando grandes cooperativas regionales o nacionales, en procura de ampliar su base de capital y ganar economías de escala no sólo en las actividades de procesamiento sino también en los aspectos logísticos, de comercialización, de investigación y de desarrollo”.

A modo de ejemplo, entre 1964 y 2002 las cooperativas lácteas dinamarquesas se redujeron de 904 a 14, dos de las cuales controlaban el 80% del mercado. En igual período, las cooperativas de provisión de insumos se redujeron de 1605 a 21. Entre las de carne, la reducción fue de 62 a 2. Las avícolas de 1400 a una sola, que controlaba el 60% del mercado. En todos los casos mencionados las cooperativas controlaban lo sustancial del mercado local y tenían proyección internacional, incluyendo fusiones con cooperativas de otros países, como es el caso de Arla Food (Dinamarca y Suecia).

En Estados Unidos de América, entre 1997 y 1996, en apenas diez años, desaparecieron 1225 cooperativas, la cuarta parte del total. En el mismo período, sus ventas aumentaron de 60 a 110 mil millones de dólares³⁸.

Un ejemplo para tener idea de la magnitud de algunas de las cooperativas resultantes: en abril de 1998 se fusionaron Harvest States Cooperative, una cooperativa granaria con ventas de 7500 millones de dólares anuales, con Cenex, una cooperativa especializada en la provisión de insumos con ventas de 2500 millones. El objetivo: lograr la escala necesaria para encarar proyectos agroindustriales.

En el terreno lácteo los ejemplos eran igualmente llamativos. En 1960, en Estados Unidos, 1609 cooperativas recolectaban el 61% de la leche. En 1997 sólo 226 recolectaban el 83%. Una sola de ellas, Dairy Farmers of America, que surgió en 1998 por la fusión de cuatro grandes cooperativas, recolectaba el 28%.

La Argentina no fue ajena a este proceso. SANCOR, en 1984, tenía 384 cooperativas de primer grado asociadas, en 1990 se redujeron a 60 y, en la actualidad, se ha transformado en

³⁸ RBS-USDA.

una cooperativa de primer grado. Entre las cooperativas granarias, la absorción de cooperativas por parte de las más sólidas fue una realidad en toda la región pampeana.

Las cooperativas aldoneras debieron sufrir la competencia de nuevas empresas, con mucha mayor escala de desmote, que desplazaron significativamente al movimiento cooperativo. Es decir, no siempre la resultante fue el aumento de escala; en ocasiones lo que se registra es el retroceso de la presencia cooperativa por no poder lograr la escala necesaria.

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.

Sin embargo, en la gran mayoría de los casos, 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, sin mayor implicación del conjunto de los asociados.

Estos sistemas tradicionales de participación son causa y consecuencia de los bajos niveles de compromiso de los asociados con su empresa. A los desafíos que implica la escala 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.

Todo ello representa un enorme desafío de revitalización de las estructuras de participación en la mayor parte de las cooperativas, en particular si se pretende que las mismas lideren procesos de fortalecimiento de la agricultura familiar.

En este sentido, cabe destacar dos importantes y exitosas innovaciones en términos de sistemas de participación, que pueden ser base de reflexión para el desarrollo de estrategias y políticas tendientes al fortalecimiento de estos sistemas: la de la Unión Agrícola de Avellaneda y la de Agricultores Federados Argentinos.

La Unión Agrícola de Avellaneda Coop. Ltda., con su sede social en la localidad de Avellaneda, Santa Fe, integra la Asociación de Cooperativas Argentinas. Cuenta con aproximadamente 2000 asociados distribuidos en el norte de dicha provincia y en áreas linderas de las provincias limítrofes (Santiago del Estero, Chaco, Formosa y Corrientes).

Por su volumen de negocios es la segunda cooperativa agropecuaria de primer grado en el país. Si bien su actividad principal es la comercialización de granos y los servicios vinculados, se caracteriza por una importante diversificación, que incluye desmote de algodón, frigorífico de aves, estación de servicio, supermercados, laboratorios y otros.

Puede caracterizarse a la cooperativa como fuertemente orientada al desarrollo y al sostenimiento de una red de servicios diversificados y próximos a la localización de cada asociado, procurando garantizar condiciones de calidad y transparencia en la provisión de dichos servicios.

A 90 años de su constitución, la cooperativa es el principal referente en términos de desarrollo local en toda su área de influencia, lo que no sólo se sustenta en una red de servicios diversificados y de una amplia cobertura geográfica, sino también en una consolidada estructura de participación, con asambleas y comisiones regionales.

El sistema de participación se asienta en asambleas distritales, largamente consolidadas, acompañadas por comisiones regionales, de carácter permanente, que garantizan el control de los productores de cada región sobre los servicios recibidos. Estas comisiones regionales, por otro lado, son escuela de dirigencia para los asociados, que luego estarán en mejores condiciones de asumir responsabilidades en el Consejo de Administración y en la Sindicatura.

Todas las asambleas requieren previamente la realización de reuniones pre-asamblearias, siempre lideradas por los productores que integran el Consejo de Administración (esta función no se delega en el cuerpo profesional, aunque éste acompaña en su carácter de asesor).

El sistema se completa con la organización de la juventud: esta cooperativa es pionera en estas acciones, ya que su sección de juventudes viene funcionando prácticamente sin discontinuidades desde hace más de 70 años.

Finalmente, cuentan con un sistema permanente de educación y capacitación cooperativa, financiado por el Fondo de Educación Cooperativa. Este sistema es particularmente relevante en el proceso de ampliación de su base de asociados, vinculada a la expansión de la frontera agrícola en el norte del país. Los nuevos productores deben explicitar su vocación por asociarse, exigiéndoseles demostrar su decisión de entregar su producción a la cooperativa, así como la realización de un curso sobre cooperativismo.

Otro caso de interés es el de **Agricultores Federados Argentinos Coop. Ltda.**, la mayor cooperativa agropecuaria de primer grado. Con más de 13.000 asociados activos, y un volumen de operaciones de aproximadamente cuatro millones de toneladas anuales, es la segunda exportadora de granos cooperativa, luego de la Asociación de Cooperativas Argentinas.

Cuenta con una gran cobertura territorial en la región pampeana, y en otras provincias como Corrientes, Entre Ríos, Chaco, Salta y Tucumán. En todo dicho territorio tiene organizados 26 Centros Primarios Cooperativos (CPC). Cada uno de ellos tiene una comisión asesora, elegida por la Asamblea de distrito, que tiene la responsabilidad de controlar y representar los intereses de los productores de dicho centro primario.

Lo más innovador respecto al resto de las experiencias es que la contabilidad está descentralizada por CPC. Ello implica que los asociados de cada CPC saben qué activo y qué pasivo están asignados a su centro y cuál es el resultado económico de éste (y, por lo tanto, conocen la sustentabilidad económica, y su derecho a la apropiación de excedentes).

Existe un sofisticado sistema de cuentas reguladoras que permiten que los eventuales quebrantos de un centro primario deban ser compensados, en ejercicios futuros, por su superávit.

En suma, el esquema procura que sus asociados no pierdan el control sobre los recursos asentados en su territorio inmediato (lo que lograrían habitualmente con una cooperativa por localidad) pero, al mismo tiempo, procura ganar los beneficios de la escala (en particular, reducción de los costos administrativos, optimización de la logística, reducción de los riesgos climáticos de la localidad –que se diluyen en el conjunto del territorio bajo su influencia–, aumento de la capacidad de negociación en la venta de productos y compra de insumos, etc.).

Se aprecia, así, que las dos principales cooperativas agropecuarias de primer grado cuentan con sofisticados sistemas de participación, que pueden ser la base de políticas de capacitación y asistencia técnica para la organización de esquemas similares en todas aquellas cooperativas que lo requieran debido a su escala y dispersión territorial.

c. Organización del trabajo: profesionalización y alteridad burocrática

La tendencia general, muy especialmente en las cooperativas consolidadas, es la profesionalización de su fuerza de trabajo, con fuertes cuadros gerenciales que tienden a asumir responsabilidades de planificación estratégica, y con mayor distancia entre los requerimientos técnicos de la administración de la cooperativa y la calificación de los asociados, naturalmente orientada a su actividad específica (producción primaria).

Esta profesionalización es la que ha permitido a las cooperativas enfrentar exitosamente los desafíos de mercados crecientemente globalizados. Sin embargo, ha tenido consecuencias en términos de lo que más arriba ya se ha 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.

Por supuesto, la tendencia no es unívoca. Muy frecuentemente la situación es inversa: se encuentra un cuerpo profesionalizado altamente comprometido con los objetivos estratégicos de la entidad, y grupos de productores con una visión cortoplacista y especulativa respecto a la cooperativa.

Cualquiera sea el caso, las cooperativas que mejor resuelven la tensión existente entre un cuerpo profesionalizado y el control de los asociados usuarios son aquellas que incorporan los siguientes elementos:

- Mecanismos de control de parte de los asociados respecto al cumplimiento de metas sociales, físicas, financieras y de calidad y de costos de los servicios recibidos.
- Sistemas de participación adecuados (ver sistemas de participación).
- Un conjunto consistente de incentivos económicos y sociales, incluyendo formación cooperativista de los trabajadores empleados, que procuren la convergencia de los intereses de trabajadores y asociados.

Por otro lado, en especial en las cooperativas que han surgido en los últimos años, pero también entre las consolidadas, se verifica un particular interés por parte de los asociados en apropiarse de los beneficios de los puestos de trabajo generados por la actividad de la cooperativa (administrativa, comercial, agroindustrial, etc.), en el sentido de que la retribución a dicho trabajo forme parte de los ingresos del productor o su familia.

Ello es fuente de conflictos que, en general, se originan en que esta situación no es explicitada y resuelta con criterios acordados por el conjunto de los asociados. Se verifica también en estos casos confusiones conceptuales en la diferenciación entre lo que es una cooperativa de trabajo y una cooperativa agropecuaria, no solamente entre los productores asociados, sino también entre los organismos de promoción y registro de cooperativas.

d. Sistemas de capitalización: debate e innovaciones

El sistema de capitalización tradicional se caracteriza por un capital inicial relativamente pequeño, capitalización sistemática de todos los excedentes y reembolso de todo el capital al momento del retiro.

Si bien dicho sistema fue eficaz cuando de lo que se trataba era de construir entidades con facilidad para incorporar asociados y ganar escala en los mercados de *commodities*, con bajos

requerimientos iniciales de inversión y en un contexto de bajas tasas de interés, sus problemas se hicieron notar tempranamente; por ejemplo:

- Asimetrías en el esfuerzo de capitalización; en particular los asociados más antiguos tienen integrado un capital proporcionalmente superior al resto.
- Falta de incentivos a la capitalización, dado que no da derechos políticos ni derechos económicos sobre los excedentes.
- Falta de previsibilidad de la cooperativa respecto al capital con que cuenta, ya que, al momento de retirarse, el asociado tiene derecho al reembolso inmediato de su capital.
- Falta de previsibilidad frente a una entidad financiera, para la cual la cooperativa resulta ser una empresa de capital variable que no tiene un régimen previsible para el retiro de éste, y donde los propios socios tienen una baja predisposición a invertir.

El cambio en las condiciones del negocio agroalimentario, en particular la necesidad de incrementar el ritmo de capitalización para dar cuenta de las nuevas exigencias competitivas, llevó a un intenso debate que, en el caso de Argentina, fue acompañado por CONINAGRO³⁹, institución que desarrolló una tarea de investigación, divulgación, organización de talleres y seminarios sobre la materia, a fines de la década de los 90. En éstos se analizaron experiencias de otros países, particularmente, Estados Unidos y Canadá.

Algunas de las experiencias que en su momento más se discutieron, e incluso sirvieron para una propuesta de ley (ver punto II.2), y que luego fueron tomadas en alguna medida por las cooperativas locales, fueron las siguientes:

- **Programas de capitalización por objetivos.** El “Equity Target Program” de Land O’Lake⁴⁰, es un buen ejemplo. La cooperativa define un capital objetivo por unidad de volumen a procesar, al cual se llega a partir de un porcentaje fijo de capitalización de excedentes (80%, en este caso), hasta llegar al objetivo. Una vez que se logra, se retira todo el excedente en efectivo. Esto se complementa con un programa pautado de reembolsos para los cooperativistas que disminuyen su entrega o se retiran.
- **Fondos rotativos.** En 1997 Alberta Pool⁴¹ definió que, a partir de dicho año, el 20% de los excedentes se distribuiría en efectivo, y el resto pasaría a integrar fondos rotativos a 10 y a 20 años. Es el ejemplo en que luego se inspirará ACA para la constitución del Fondo Rotativo de Consolidación, caso que se analizará en detalle.
- **Derechos de entrega transferibles.** La emisión de *delivery shares* o cuotas sociales con derechos de entrega transferibles, característica de las cooperativas de nueva generación en EE.UU., es una modalidad utilizada en los casos en que el objetivo principal es apropiarse del valor generado por los eslabones industrial y comercial. Cada cuota social genera un derecho de entrega fijo (unidades de producción por dólar integrado), nadie puede entregar sin integrar, y el productor puede vender a precio de mercado este derecho.

³⁹ CONINAGRO: Confederación Intercooperativa Agropecuaria, organismo de tercer grado. También COOPERAR (Confederación de Cooperativas de la República Argentina) tuvo un importante protagonismo en el tema para el caso de las cooperativas no agropecuarias, entre las cuales el debate fue igualmente intenso.

⁴⁰ Se trata de una de las mayores empresas lácteas cooperativas de EE.UU. Es una de las principales marcas de productos lácteos consumidos en ese mercado, en particular en el rubro mantecas, desde hace más de 90 años.

⁴¹ Cooperativa cerealera de la provincia homónima de Canadá.

- **Capital accionario.** En muchas cooperativas europeas y norteamericanas se establecen dos tipos de capital: a) “cooperativo” que otorga derechos a los servicios de la cooperativa y derechos políticos, y b) “accionario” que otorga derecho a una renta. El caso más conocido y estudiado fue el de Saskatchewan Wheat Pool, en la provincia canadiense del mismo nombre. En este caso, el grueso del capital fue transformado en accionario y se permitió su cotización en la bolsa.
- **Sociedades instrumentales.** Esto es, la creación de sociedades de capital controladas por cooperativas, donde se abre el capital para permitir la participación de terceros. En el caso extremo, la totalidad de los activos de la cooperativa son transferidos a la S.A., manteniendo la cooperativa el control. Este tipo de casos son los que inspirarán la creación de MILKAUT S.A. por parte de la Asociación Unión Tamberos Ltda.

En la actualidad, los sistemas de capitalización de las cooperativas argentinas aún son predominantemente tradicionales, constituyendo una debilidad importante a la hora de mejorar la posibilidad de financiamiento con recursos propios, y de fortalecer los vínculos entre las cooperativas y sus asociados.

Las cooperativas que más han avanzado en el tema son aquellas de mayor patrimonio, en particular de carácter agroindustrial, que en general han puesto esfuerzos en mejorar la previsibilidad del sistema de capitalización, estableciendo criterios de proporcionalidad y procurando el ajuste del capital cuando fue autorizada la actualización de balances por inflación.

Sin embargo, también han existido innovaciones más radicales, que son antecedentes importantes para las organizaciones que procuren iniciar procesos similares. En particular, la creación del Fondo Rotativo de Consolidación de ACA y la creación de Milkaut S.A. por parte de la Asociación Unión Tamberos.

La **Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA)** es una federación integrada por 148 cooperativas agropecuarias, con un movimiento de aproximadamente 10 millones de toneladas. Constituye la principal instancia de integración en el ámbito rural argentino.

Su actividad principal es la comercialización de granos, incluyendo su exportación –mercado donde es el mayor actor de origen nacional– desde sus instalaciones portuarias en San Lorenzo, Quequén y Vilelas.

Tiene una muy significativa participación en el mercado de insumos agropecuarios, incluyendo agroquímicos, fertilizantes, semillas, productos veterinarios y de nutrición animal, muchos de ellos de producción propia. Sus actividades se amplían a otros rubros como comercialización y exportación de carnes, algodón, miel (principal exportador nacional), jugos, lanas, producción de biodiesel, etc.

Constituye un grupo cooperativo, con empresas controladas como FRIDEVI S.A., o vinculadas como La Segunda (una de los principales aseguradoras nacionales), ACA Salud (servicios de salud), etc.

En suma, constituye una red de servicios diversificados dirigidos a las cooperativas agropecuarias y sus productores asociados –distribuidos e integrados a lo largo de nueve provincias, fundamentalmente en la región pampeana– orientada a garantizar las condiciones de transparencia en los principales mercados de productos e insumos.

En su carácter de gran exportador de granos, ACA opera habitualmente con entidades financieras internacionales. En estos ámbitos las cuotas sociales cooperativas son interpreta-

das como pasivos: se trata de montos que pueden ser exigidos por los asociados en cualquier momento.

A esto se suma que ACA cuenta con un gran capital y una relativamente pequeña cantidad de asociados, alguno de ellos de gran tamaño y que, por lo tanto, son titulares de un porcentaje importante de su capital (como el mencionado caso de la UAA). Si un grupo de estos asociados decide retirarse, ocasionaría un grave perjuicio patrimonial a la entidad.

Si a todo ello se suma finalmente la crisis financiera del 2001/2, cuando ACA queda atrapada entre el endeudamiento externo en dólares, la devaluación y la pesificación de sus créditos, se encuentran sobradas justificaciones para que los dirigentes de ACA se 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.

Para ello, mediante una reforma estatutaria aprobada en 2005, ACA creó el **Fondo Rotativo de Consolidación (FRC)** constituido por "Certificados de Aportes". 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"⁴².

A partir de esta reforma estatutaria, ACA reemplazó la mayoría de los títulos representativos de las cuotas sociales de los asociados por los aportes de consolidación. Estos aportes sólo podrían ser reembolsados a las asociadas luego de quince años, en cuotas anuales de 1/15, siempre y cuando se verifique un flujo de fondos que compense dichos retiros.

Estos "aportes de consolidación" reciben una tasa de interés no inferior a la que reciben la cuotas sociales, y deben aportarse procurando su proporcionalidad con las operaciones realizadas por cada cooperativa de primer grado asociada.

Con esta herramienta ACA puede establecer un "capital mínimo" como un mecanismo previsible y gradual de retiro de los aportes: una cooperativa que pierda su condición de asociada tardaría 30 años en recuperar el último peso integrado como aporte de consolidación.

Este tipo de fondos rotativos, sumado a un criterio de aportaciones y reintegros que procuren la proporcionalidad entre el capital integrado y el uso de los servicios, son una herramienta útil para garantizar un sistema altamente previsible y gradualmente convergente con el objetivo de capitalización definido.

⁴² Art. 15, inc. b) del Estatuto Social.

MILKAUT S.A. La Asociación Unión Tamberos Coop. Ltda. es una láctea constituida en 1925, con sede en la localidad de Frank, provincia de Santa Fe. Es la principal cooperativa láctea después de SANCOR, con una recolección diaria del orden de los 1,5 millones de litros. En el año 1995 la cooperativa decide constituir una sociedad anónima (S.A.), a la que transfiere la mayor parte de los activos industriales y comerciales. El principal patrimonio de la cooperativa pasó a ser el paquete accionario de la S.A., cuya razón social es MILKAUT S.A. (MILKAUT era la principal marca de la cooperativa).

El objetivo principal de la modificación era facilitar la incorporación de capital de riesgo, evitando las debilidades propias del sistema de capitalización tradicional que se enumeraron más arriba.

Otros objetivos de la decisión eran los siguientes:

- Mejorar el vínculo con el sistema bancario, sobre todo con la banca internacional, para la cual las cuotas sociales de las cooperativas suelen ser consideradas un pasivo. De hecho, la constitución de la S.A. fue seguida de cerca por el Banco Mundial, que finalmente le otorga un préstamo a baja tasa de interés y a diez años de plazo a la cooperativa.
- Facilitar la participación de los productores en los beneficios de la actividad industrial y comercial, en su carácter de capitalistas de la S.A. Es lo que hemos llamado finalidad de apropiación de los beneficios. Desde sus inicios los asociados pudieron pedir el reembolso de sus cuotas sociales en acciones. De esta manera, el asociado no sólo podía acceder en forma directa a la renta, sino también, si lo deseaba, lograr el reembolso del capital (vendiendo sus acciones de la S.A.) sin generar conflictos financieros en la cooperativa.
- Especializar a la S.A. en las actividades de industrialización y comercialización, y a la cooperativa en la provisión de insumos y asistencia técnica al productor. De esta manera, la S.A. como unidad de negocios autónoma mejoraría la gestión.
- Incorporar personas especializadas al Directorio de la S.A., sin necesidad que sean productores. Por el contrario, el Consejo de Administración sólo puede estar integrado por productores asociados, que no necesariamente reúnen la calificación necesaria para la administración de una empresa industrial de esta envergadura.

La principal debilidad de este tipo de alternativa es el riesgo de pérdida del control de la cooperativa sobre la S.A., en especial al momento de expandir el capital de ésta. Frente a ello se diseñó un complejo dispositivo legal, que consistía básicamente en la creación de otra S.A. (Radero S.A.), cuya propiedad era en un 100% de la cooperativa, que a su vez era titular de acciones preferenciales de MILKAUT S.A. (cinco votos cada una), suficientes para controlar la empresa. Radero S.A., por los compromisos asumidos mediante fideicomiso, no podía aprobar ninguna decisión de MILKAUT S.A. que implicara la pérdida de su mayoría de votos.

Otro tema polémico era la resolución del conflicto de intereses entre el objetivo de maximizar los beneficios de MILKAUT S.A., y el de maximizar la retribución de AUT Coop. Ltda. al tambero asociado. Esto se saldaba en el marco de un contrato que estipulaba el mecanismo para la fijación de precios, cuyo cumplimiento sería controlado por los representantes de la cooperativa en el Directorio de MILKAUT S.A.

Si bien el caso de MILKAUT no es el único de creación de S.A. controladas por cooperativas, sí lo es en términos de que la cooperativa transfiere la mayor parte de sus activos a la

nueva sociedad. Ello implicó una transformación sustancial del modelo cooperativo, de cara a los desafíos que implica la necesidad de incorporar capital frente a las exigencias de mercados globalizados, que requieren ingentes esfuerzos financieros a los efectos de incorporar escala y tecnología.

e. Modalidades de articulación con la cadena de valor: los límites de la integración vertical y la centralización de las federaciones

Como respuesta a las fallas de mercado, la mayor parte de las cooperativas agropecuarias consolidadas desarrollaron estrategias de integración vertical de las actividades de comercialización e industrialización de insumos y productos. Dichas estrategias fueron posibles en un marco de baja necesidad de capital inicial, abundante crédito a tasas negativas y bajo nivel de competencia en cada mercado local.

Sin embargo, de acuerdo a lo que surge de la información trabajada a partir de los censos económicos presentada en III.3, no se registra un incremento relevante en la industrialización de productos primarios por parte de las cooperativas agropecuarias. Tampoco la incorporación de servicios de logística comercial relevantes en nuevos mercados.

Las razones de ello son: el incremento de la inversión inicial necesaria, la menor disponibilidad de crédito en condiciones convenientes de tasa y plazo, el incremento en los niveles de competencia en el marco de la globalización de los procesos de trabajo asociados a los mercados agroalimentarios, el incremento en las barreras de entrada debido a la madurez de inversiones de grandes empresas nacionales y multinacionales en cada una de las ramas.

Las dificultades propias de los productores familiares hacen más remota la posibilidad de encarar procesos de integración vertical. Frente a ello parece conveniente, como estrategia alternativa frente a las empresas con posición dominante en la cadena de valor, la organización de cooperativas orientadas a reducir asimetrías a partir de la negociación colectiva, y de la mejora y homogeneización de calidad de los productos de sus asociados. En dicha línea de trabajo se inscriben las nuevas cooperativas lácteas, que no integran actividad industrial, sino que se limitan a negociar colectivamente su leche frente a la industria, como se mencionó en III.3.

• Cooperativas de negociación

Como antecedente internacional de esta estrategia puede mencionarse a las *bargaining cooperatives*, en los EE.UU. Estas son organizaciones cuyo único objetivo es negociar las condiciones de precio y calidad con la industria procesadora. Tienen contratos de varios años con los productores por los cuales éstos se obligan a respetar lo que la cooperativa negocie con la industria procesadora, y contratos también con esta industria por los cuales ésta se obliga a comprar a los asociados de la cooperativa solamente bajo las condiciones pactadas. Su presupuesto es reducido, habitualmente financiado por una comisión sobre la producción negociada.

La decana de estas organizaciones es la California Canning Peach Association (CCPA), una cooperativa fundada en 1922 que representa aproximadamente el 75% de la producción de durazno en California. Existen experiencias similares en la mayoría de las cadenas agroalimentarias de fuerte contenido industrial, incluyendo la láctea, donde canalizan aproximadamente el 25% de la recolección de leche.

La limitación de estas organizaciones son las prácticas desleales de la industria procesadora que busca dividir el frente de negociación. Frente a ello existe un marco normativo, fede-

ral y estadual, que busca minimizar los comportamientos abusivos. Por ejemplo, la Agricultural Fair Practices Act (AFPA) prohíbe negociar mejores condiciones con los productores no representados por la cooperativa de negociación.

Diversas legislaciones estatales establecen la obligación de la industria de negociar con las cooperativas (California, Maine, Michigan, Minnesota, Ohio y Washington), y establecen servicios de arbitraje obligatorio (Maine, Michigan), el descuento de una comisión a todos los productores sobre el valor de la producción comercializada que envían al grupo de productores que negocia (California, Idaho, Maine y New Jersey) (CONINAGRO, 1998).

- **Centralización en la integración intercooperativa**

Volviendo a la situación en la Argentina, si se analizan las modalidades de integración intercooperativa, también surgen importantes novedades.

Tradicionalmente, había dos modelos básicos de integración: la constitución de una federación de cooperativas, y la fusión en una cooperativa de primer grado de mayor tamaño.

El primer modelo es el de la Federación de Cooperativas Vitivinícolas Argentinas (FECOVITA), que fracciona y comercializa el vino producido por sus cooperativas vitivinícolas asociadas; el de la Unión de Cooperativas Algodoneras (UCAL), que industrializaba y/o exportaba el algodón desmotado por sus cooperativas asociadas, etc.

El caso contrario es, por ejemplo, el de AFA, que absorbe a todas las cooperativas que buscan integrarse (organizando un centro primario cooperativo por cada cooperativa preexistente, como ya fue explicado).

Sin embargo, a mediados de la década del 90 comienza a estudiarse un modelo intermedio: el de las cooperativas mixtas en EE.UU. Se trata de grandes federaciones de cooperativas que comenzaron a asociar directamente a los productores. Presentan una estructura mixta: en algunos distritos los productores son asociados de alguna cooperativa de base, a su vez asociada a la federación; en otros, los productores se asocian directamente a la cooperativa, y son representados en la Asamblea de la Federación por delegados elegidos para ello en su asamblea distrital. De esta manera, para algunos productores la federación es una cooperativa de segundo grado, para otros una cooperativa de primer grado.

Inspirados en este tipo de experiencias, la estrategia comienza a desarrollarse en la Argentina; es el caso de la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA). En el marco de la crisis que sufrieron las cooperativas granarias durante los años 90, parte de ellas desapareció, y sus instalaciones fueron absorbidas por ACA. La federación continuó operando los servicios, con lo cual el acopio de la cooperativa liquidada continuó formando parte del sistema cooperativo.

Esta fue la base de los Centros de Desarrollo Cooperativo (CDC), instalaciones con servicios a productores primarios, directamente administradas por ACA. Los productores atendidos a través de este mecanismo aún no son asociados, los servicios son registrados por ACA como operaciones con terceros no asociados. Sin embargo, ACA ya cuenta con el dispositivo legal para asociarlos: en 2005 reforma su estatuto (reforma aprobada por el INAES como autoridad de aplicación de la ley de cooperativas) habilitando la asociación de productores en forma directa y la organización de una asamblea para que éstos puedan elegir a sus delegados.

Más dramática ha sido la transformación de SANCOR, que fundada como federación en 1939, en el año 2005 se transforma en cooperativa de primer grado, asociando directamente a los productores tamberos.

Su situación actual es bastante sui generis, dado que si bien es una cooperativa de primer grado, las cooperativas de base continúan siendo asociadas. Son titulares de la mayor parte de las cuotas sociales pero cuentan con un solo voto, igual que cada uno de los asociados tamberos.

Las cooperativas asociadas se han especializado en las tareas de provisión de servicios y asistencia técnica al productor, delegando las actividades de comercialización, incluyendo la liquidación de la leche al productor, en SANCOR.

Esta centralización de las federaciones, parcial en caso de ACA, total en el caso de SANCOR, se inscribe en una tendencia general que se verifica en la mayor parte de los sistemas de integración intercooperativos.

Por ejemplo, en el caso de FECOVITA, sin bien mantiene la estructura tradicional de cooperativa de segundo grado, el grado de autonomía de las cooperativas de primer grado se ha reducido sustancialmente. Las cooperativas están subordinadas a las estrategias acordadas desde la federación, que define el volumen que podrá comercializar cada cooperativa en función del capital aportado, el precio al que se liquidará la uva del asociado, el financiamiento que se le adelantará en función de la disponibilidad de todo el sistema, etc. Las cooperativas de primer grado han desactivado o disminuido a una mínima expresión la actividad de fraccionamiento o las marcas propias, mientras que la federación ha comenzado a producir vino (actividad que, inicialmente, era privativa de la cooperativa de base); tanto vinos de alta gama, como toda la producción de vino en la provincia de San Juan, a partir de la compra de la bodega Resero.

En síntesis, entre las estructuras de integración intercooperativa se evidencia un proceso de centralización que se caracteriza por los siguientes rasgos:

- Transformación de cooperativas de segundo grado en cooperativas de primer grado.
- Servicios a productores primarios brindados directamente por las organizaciones de segundo grado.
- Pérdida de autonomía de las cooperativas de primer grado respecto a las estrategias definidas por la organización de grado superior.
- Integración en la cooperativa de segundo grado de actividades que tradicionalmente pertenecían a las cooperativas de primer grado.

- **Grupos cooperativos**

Las estrategias de integración de las cooperativas no se limitan a la constitución de federaciones con instituciones similares. También existen alianzas estratégicas entre organizaciones cooperativas con similar base de asociados, por ejemplo, entre cooperativas agropecuarias y cooperativas de seguros o de salud; así como alianzas estratégicas con empresas de capital e incluso empresas de capital controladas por cooperativas como, por ejemplo, el caso de SODECAR, una sociedad anónima controlada por UNCOGA (federación de cooperativas ganaderas) y SANCOR.

Ello ha significado, en algunos casos, la consolidación de verdaderos grupos cooperativos, liderados por la organización cooperativa agropecuaria. Los principales son SANCOR y ACA.

f. Desarrollo territorial: pérdida y reconstrucción de capital social

El papel de las cooperativas en el desarrollo territorial y el impacto de los cambios macroeconómicos de las últimas décadas sobre las mismas han sido abordados en varios trabajos recientes. Así, Lattuada y Renold (2006, pág.4), sostienen:

Entre los actores sociales que pueden tener un rol destacado como agentes de desarrollo territorial merecen destacarse las organizaciones cooperativas, que por más de un siglo han constituido un factor de enraizamiento de la economía en el territorio, un factor de desarrollo agrario y un referente social, económico y aún ideológico en las comunidades rurales donde se encuentran asentadas.

Respecto al impacto que el comentado proceso de fusiones y absorciones ha tenido en el caso de las cooperativas de la región pampeana, Carricart y Albaladejo (2005, pág.61) opinan:

Estas instituciones de carácter inminentemente local se insertaron en la vida cotidiana de la mayoría de los pequeños y medianos pueblos del interior de la región pampeana acompañando una organización social de tipo comunitaria con fuertes lazos de solidaridad y compromiso con la vida social y económica local. Su presencia dinámica y comprometida con un territorio en construcción les significó un reconocimiento social y un prestigio institucional. Puede sostenerse que, entre las décadas de 1950 a 1960, logran su esplendor en el paisaje rural pampeano (más de 600 cooperativas instaladas en los pueblos) siendo una parte muy activa del territorio con normas y convenciones locales socialmente aceptadas y establecidas.Sin embargo, el proceso de fusiones y absorciones que se produjo en la región pampeana durante la década de 1990 fue tan significativo que condujo en muchos casos al abandono total de la organización local de las ancianas cooperativas..... El cambio en el tamaño ha conducido a profundas transformaciones en su organización, entre ellas a la creación de sucursales, que no son otra cosa que la ex cooperativa absorbida. Con estas incorporaciones se generaron lo que los actores más antiguos de las cooperativas sienten como profundas heridas en su relación con el territorio adonde pertenecen esas organizaciones. Una sucursal tiene casi los mismos servicios que la casa central, pero deben pasar años para que se reconstruyan las relaciones sociales de los miembros de la zona de influencia de la sucursal de la nueva cooperativa.

En la misma línea argumental, pero señalando el proceso de "recentraje" de los servicios de las cooperativas Barbero, Gorenstein y Gutiérrez (2000, pág.14) afirman que:

La operatoria del sistema cooperativo se ha especializado en las funciones de acopio y comercialización. Con ello se diluye el rol diferencial que detentaban para los pequeños y medianos productores, tendiendo a igualar a las cooperativas con formas de intermediación alternativas (acopiadores privados, corredores, grandes firmas exportadoras), pero además, junto con la fuerte reducción de sus planteles laborales, se produjo la dilución de otras funciones sociales, dado que han dejado de nuclear actividades complementarias para las coberturas de las necesidades básicas de las poblaciones del entorno.

Estos comentarios centrados en la experiencia cooperativa de la región pampeana (fuertemente predominante dentro de las estructuras cooperativas) podrían extenderse a gran parte de la experiencia en el resto de las economías regionales.

El incremento en la escala, la dispersión territorial, el “recentraje”, la profesionalización de la gestión, la prevalencia del cálculo económico por sobre los criterios mutualistas, la pérdida de elementos simbólicos como instalaciones o razones sociales vinculadas a la historia local, la pérdida de la centralidad de la cooperativa como lugar de encuentro social por el resultado del desarrollo de otras instituciones, redes sociales y medios de comunicación, la creciente urbanización de la población, incluyendo sus pautas de consumo y estilo de vida, son todos elementos que han deteriorado el capital social con que contaba la cooperativa para influir sobre la dinámica del desarrollo de su territorio.

Sin embargo, la capacidad demostrada por cooperativas consolidadas para superar las crisis y articular en forma eficaz a pequeños y medianos productores con el mercado, a partir de la construcción de organizaciones democráticamente controladas, más el cambio en el contexto de visiones y políticas prevalecientes, favorecen la reconstrucción de dicho capital social, a partir del desarrollo de relaciones interinstitucionales sobre los nuevos ejes centrales del desarrollo territorial.

No se trata de volver a un modelo cooperativo superado, en todo caso un “paraíso perdido” donde las transformaciones de la cooperativa fueron solo una parte del conjunto de transformaciones de la sociedad en donde ésta se inscribía, sino de asumir un proceso de deconstrucción de las estructuras cooperativas que exige pensar nuevas prácticas y ejes en la relación de éstas con su territorio, como los siguientes:

- **Medio ambiente.** Las cooperativas como empresas de comercialización, industrialización y provisión de servicios rurales y, paralelamente, organizaciones representativas de los productores agropecuarios, deben y pueden jugar un papel central en la construcción de prácticas ambientalmente sustentables en el territorio urbano y rural.
- **Valor agregado en el territorio.** Todas las propuestas que procuran un desarrollo económico territorialmente equilibrado, y capaz de generar trabajo, remiten a la necesidad de agregar valor a la producción primaria en el territorio. Las cooperativas pueden jugar, y de hecho en importantes regiones lo juegan, un papel central en dicho proceso. Profundizarlo requiere no sólo políticas públicas apropiadas, sino también modificar la institucionalidad cooperativa a los efectos de adaptarla a las necesidades de incorporación de capital (sistemas de capitalización, alianzas estratégicas con empresas de capital), y/o incorporar a los trabajadores como socios de los procesos de agregado de valor. Esto último, por ejemplo, a través de alianzas estratégicas con cooperativas de trabajo agroindustrial o con la creación de cooperativas agropecuarias de producción asociada.
- **Diversidad productiva.** Diversificar la producción primaria implica multiplicar las oportunidades de trabajo (rural y urbano) y fortalecer los circuitos autónomos de producción y comercialización en el territorio. La cooperativa como agente de diversificación productiva puede jugar un rol central, no sólo a partir de garantizar los canales de comercialización, sino también de vehicular la transferencia de tecnología a los productores asociados, por ejemplo, a través de grupos articulados con los sistemas públicos de producción y transferencia de tecnología (universidades, INTA, INTI).

La hipótesis de trabajo es entonces que las cooperativas podrán reconstruir o ampliar su capital social para participar en la organización de su territorio, en la medida en que cuenten con un fuerte sistema de relaciones interinstitucionales vinculadas al medio ambiente, valor agregado en el territorio y diversidad productiva.

A la inversa, una cooperativa centrada en la comercialización del producto principal de sus asociados, que no desarrolle ninguna política de articulación interinstitucional vinculada al medio ambiente, al valor agregado en el territorio y/o a la diversidad productiva, tendrá un capital social irrelevante a la hora de discutir la organización del territorio.

Ello no implica que sea una cooperativa ineficiente, o que no cumpla cabalmente con los objetivos para los que fue creada. El tema es que los asociados deberán procurarse otros marcos institucionales para participar/disputar el diseño de la configuración de su territorio, o permanecer marginados o subordinados a las estrategias que se impongan desde otro ámbito.

III.5.2. Análisis de modelos tradicionales y emergentes

Se ha caracterizado un conjunto de tendencias predominantes entre las cooperativas agropecuarias, como la concentración administrativa y dispersión territorial, con el consecuente proceso de sofisticación de los sistemas de participación; “recentraje” de sus actividades; profesionalización de su gestión; prevalencia del cálculo económico y de relaciones contractuales de largo plazo en el vínculo con los asociados; innovaciones en los sistemas de capitalización orientados a mejorar la previsibilidad en el tratamiento del capital; centralización de los sistemas de integración intercooperativa; pérdida de capital social para participar en la organización territorial, o al menos un proceso de deconstrucción de las estructuras cooperativas que convocan a pensar en nuevas prácticas y ejes en la relación de la cooperativa con su territorio.

Sin embargo, la búsqueda de tendencias predominantes tiene como riesgo perder capacidad para visualizar la diversidad de prácticas concretas que proponen las distintas experiencias. En la práctica, lo que se observa, más que una tendencia única, es la multiplicación de estrategias atendiendo a la diversidad de situaciones y problemáticas que plantea cada territorio. Y aquí importan tanto las prácticas y experiencias más habituales, como así también aquellas que si bien son marginales en términos cuantitativos, iluminan sobre nuevas trayectorias institucionales posibles.

Para dar cuenta de ello, en esta sección del trabajo se propondrá un agrupamiento ad hoc de las cooperativas, distinguiendo categorías –no excluyentes– basadas en algunos rasgos sobresalientes de los distintos tipos que se observan, con el propósito de reflexionar sobre posibles estrategias en orden a su desarrollo y consolidación.

a. Cooperativas tradicionales

Son cooperativas cuya finalidad económica interna principal es la solución de fallas de mercado. De carácter abierto, en tanto son bajas las exigencias para la asociación y permanencia en la cooperativa, están fuertemente orientadas a la búsqueda de escala a partir de este carácter abierto y de estrategias de fusiones, absorciones o integraciones de carácter federativo. Están mayoritariamente vinculadas a la comercialización de *commodities*.

Este es el grupo principal y predominante en toda la geografía nacional. Dentro de esta tipología identificamos cuatro situaciones distintas, en lo que hace a sus potencialidades respecto a la agricultura familiar, y al posible desarrollo de políticas públicas orientadas a su fortalecimiento como instituciones: megacooperativas, cooperativas tradicionales consolidadas, cooperativas tradicionales en crisis, y cooperativas tradicionales emergentes por nuevos productos o nuevos mercados.

- **Megacooperativas**

Se trata de un conjunto de grandes cooperativas y grupos cooperativos, que lideran el sector en términos de participación en el mercado: SANCOR, AGRICULTORES FEDERADOS ARGENTINOS, ASOCIACIÓN UNIÓN TAMBEROS, LA RIOJANA, ACA, FECOVITA, UNIÓN AGRÍCOLA DE AVELLANEDA.

Se incluyen cooperativas de primero y de segundo grado ya que la línea de separación entre ambas estructuras paulatinamente se va diluyendo, en el marco del ya comentado proceso de centralización de las estructuras federativas, que incluye desde la transformación de federaciones en cooperativas de primer grado, hasta el creciente control de la federación sobre la cadena de valor en la que participan las cooperativas asociadas, reduciéndose el grado de autonomía de éstas hasta ser su situación asimilable a la de una sucursal con un mero control de gestión de parte de los asociados locales.

En todos los casos se trata de cooperativas que han priorizado las estrategias de incremento de la escala para el mejor cumplimiento de su finalidad interna principal de solución de las fallas de mercado. Ello ha exigido intensos procesos de reingeniería institucional procurando (con mayor o menor éxito) mejorar la competitividad empresarial en términos de reducción de costos y de optimización de la articulación entre los distintos eslabones técnicos de la cadena de valor y, por otro lado, generar los mecanismos de participación adecuados a su extensión territorial. Algunos ejemplos de estos procesos son los siguientes:

- Reorganización de las gerencias de los centros primarios cooperativos de AFA, procurando nuevos equilibrios entre la descentralización/centralización de la gestión.
- Organización de un sistema integrado de financiamiento y liquidación de vinos en el caso de FECOVITA, a partir de la implementación de cupos y requerimientos de capitalización.
- Promoción de la fusión de cooperativas de primer grado por parte de ACA, y reorganización de todo su sistema de capitalización a partir de la implementación del Fondo Rotativo de Consolidación.
- Creación de Milkaut S.A. por parte de AUT, transfiriendo todos sus activos en la búsqueda de incorporar capital de riesgo y mejorar la gestión de la actividad industrial y comercial.
- El intenso proceso de fusiones cooperativas que impulsó SANCOR, hasta concluir su actual diseño institucional de cooperativas de primer grado, aún inmerso en una intensa dinámica de cambio.

Estos procesos, en sus distintas variantes, deben ser sistematizados a los efectos de profundizar aquellos elementos que se juzguen positivos, y de promocionar su replicación en otras organizaciones de menor tamaño.

Respecto a la participación de los productores (socios directos o indirectos a través de las cooperativas asociadas) tienen todas las dificultades propias de las organizaciones de gran escala. Sin embargo, en algunas se observan sistemas sofisticados, que procuran facilitar el proceso de participación, al tiempo que garantizar los mecanismos de capacitación/educación cooperativa, como los casos de AFA y UAA ya comentados.

La principal fortaleza de estas cooperativas es su sistema de integración. Ya sea por integración vertical de las actividades de comercialización e industrialización, como por las alianzas estratégicas desarrolladas con otras cooperativas y empresas de capital, se ubican como las de mayor potencialidad para canalizar la producción hacia el mercado nacional e internacional de *commodities* y de productos diferenciados (en particular, en el caso de los lácteos y vinos), incluyendo la implementación de nuevos canales de comercialización para productos típicos de la pequeña producción, como es la experiencia de las exportaciones de miel de ACA. Asimismo su escala resulta adecuada para optimizar la logística de los servicios de provisión de insumos, e incluso para incorporar objetivos de investigación y desarrollo orientados a mejorar la inserción del pequeño productor en las distintas cadenas de valor.

Sin embargo, sus posibilidades de expansión están fuertemente condicionadas por el nivel de competencia de los mercados en que participan (con fuerte presencia de empresas multinacionales) y por la disponibilidad de financiamiento para toda la cadena de valor, desde el productor primario hasta las actividades agroindustriales.

Vinculado al tema financiamiento debe señalarse que los sistemas de capitalización en general presentan las limitaciones tradicionales, originando ello, en algunos casos, problemas de sobreendeudamiento y dificultades en el acceso a financiamiento. Sin embargo, también se verifican algunas innovaciones importantes en este aspecto, como las ya analizadas de ACA y la AUT.

Este tipo de cooperativas es el que está en mejores condiciones para aprovechar las eventuales innovaciones del marco legal en términos de tratamiento del capital y de mecanismos de integración (ver Cap. II.1, Legislación).

En todos los casos, su organización del trabajo se caracteriza por un fuerte grado de profesionalización, con cuadros técnicos de larga trayectoria en cada institución y con capacidad para participar en el diseño de los lineamientos estratégicos de la cooperativa. Asimismo, el vínculo asociado/cooperativa tiende a tener una racionalidad económica determinante, en particular respecto a los adelantos de cuenta corriente, así como una creciente subordinación técnica del productor, en particular en los casos de cadenas agroindustriales. Esto se materializa en contratos de entrega de mediano y largo plazo, cupos de entrega, exigencias de calidad, obligaciones de entrega, etc.

La marcada profesionalización, la prevaleciente racionalidad económica del vínculo asociado/cooperativa, la dispersión territorial y, particularmente, la escala de estas organizaciones, hacen que su sistema de desarrollo territorial sea relativamente débil a medida que su espacio de influencia es mayor. Por ello, las acciones orientadas a la incorporación de productores en situación de exclusión deberían prever, en algunos casos, la articulación con organizaciones que aporten el relacionamiento institucional y el liderazgo local necesario.

- **Cooperativas tradicionales consolidadas**

Su finalidad interna principal es la provisión de servicios de comercialización, industrialización y provisión de insumos a sus asociados, garantizando las condiciones de transparencia y competitividad (finalidad solución falla de mercado).

La actividad principal está asociada a *commodities*, incluyendo alguna primera industrialización (secaderos de yerba, embalaje de fruta, bodegas). Algunas de ellas tienen marcas comerciales de relevancia local. Parte importante de ellas está integradas a cooperativas de

segundo grado, con lo que garantiza la comercialización de su producción, el acceso a servicios conexos (salud, seguros), e incluso alianzas estratégicas como por ejemplo para la producción de semilla para el resto del sistema cooperativo.

Sus dimensiones son variables, pero en general no adolecen de serios problemas de escala, de lo que resulta un desempeño económico bueno o, al menos, equilibrado. Han podido desarrollar una razonable política de inversiones, a partir de sus excedentes y del financiamiento bancario.

Muchas de ellas son emergentes de procesos de fusiones y absorciones de cooperativas locales, con lo que sus sistemas de participación suelen adolecer de los problemas propios del crecimiento y dispersión territorial. En general, son básicos y poco apropiados para los desafíos que requieren un mayor compromiso de la masa societaria.

Los sistemas de capitalización son tradicionales, verificándose problemas de baja predisposición para aportar capital de parte de los asociados y limitaciones para el acceso al crédito. Se registran algunos esfuerzos puntuales dirigidos a mejorar la proporcionalidad de los aportes y la previsibilidad de los retiros.

Su capacidad de participar activamente en la organización de su territorio, a partir de sistema de relaciones y liderazgo local es muy variable. Si bien, en general, son referentes importantes en la localidad, a menudo presentan dificultades de renovación generacional y bajo nivel de participación. En algunos casos, los procesos de absorciones y fusiones, así como de "recentraje" de los servicios, han debilitado sustancialmente los vínculos societarios.

Si bien en muchas se evidencian dificultades para la retención de los productores en el marco del accionar de los pool de siembra y, en general, por falta de escala en la producción primaria, también hay experiencias importantes dirigidas específicamente a generar nuevas áreas de negocio orientadas a este tipo de productores como, por ejemplo, la promoción de la producción apícola o de aromáticas.

Debido a su presencia territorial y sustentabilidad económica, demostrada por su capacidad para superar crisis y mostrar resultados económicos positivos, son actores indispensables a la hora de pensar cualquier estrategia orientada a aumentar la presencia cooperativa en las distintas cadenas de valor, y a incorporar a los productores más pequeños en una trayectoria de crecimiento.

Desde el punto de vista de su institucionalidad, sus posibilidades de expansión estarán condicionadas a:

- El fortalecimiento de su sistema de integración, muy particularmente en aquellos casos donde no están integradas a federaciones de carácter económico.
- El fortalecimiento de sus sistemas de participación, a partir de la organización de juventudes, sistemas de información apropiados, educación cooperativa y mecanismos de participación descentralizados.
- El fortalecimiento de sus sistemas de capitalización, dirigido a mejorar la propensión de capitalización por parte de los asociados, la previsibilidad y la proporcionalidad entre el uso de los servicios y el capital aportado.

- **Cooperativas tradicionales en crisis**

Son cooperativas similares al conjunto anterior, pero con problemas de escala y situaciones deficitarias recurrentes. Hoy muchas de ellas se encuentran en una situación económica algo más holgada, en el marco de la relativa bonanza sectorial, pero con problemas serios de sustentabilidad en el mediano y largo plazo.

Sus sistemas de capitalización son tradicionales y habitualmente muy débiles. En general, existe falta de renovación de dirigentes.

Su principal activo suele ser el sistema de desarrollo territorial, asociado a una prolongada trayectoria local. En general, requieren redefinir su estrategia empresarial, mejorar su articulación con cooperativas de grado superior o fusionarse con otras cooperativas.

Muchas de ellas estarían en condiciones de tener un papel protagónico en procesos de desarrollo territorial en la medida en que resuelvan sus problemas estructurales principales. Esto implica que, en general, las políticas dirigidas a su consolidación deben estar condicionadas a un proceso de reestructuración o reingeniería.

Este conjunto incluye las cooperativas granarias de bajo nivel de acopio, las cooperativas lácteas de baja recolección y marcas regionales en retroceso, los secaderos de yerba con desinversión y falta de servicios complementarios, las bodegas con atrasos tecnológicos importantes, las desmotadoras con exceso de deudas y con retraso tecnológico, etc.

- **Cooperativas tradicionales emergentes por nuevos productos o nuevos mercados**

Se trata de cooperativas que comparten los principales rasgos de las cooperativas tradicionales, pero de constitución reciente, vinculadas a un producto para el cual, en la localidad, no existe un canal de comercialización apropiado, generalmente promovidas por agricultores sin problemas serios de escala, que procuran ampliar sus posibilidades de crecimiento a partir del acceso a un mercado específico.

Sin bien son de carácter abierto, en tanto no existen restricciones para el acceso de nuevos asociados, en general están vinculadas a nuevos productos o a productos tradicionales con nuevas exigencias de calidad, por lo que su membresía resulta de una mayor homogeneidad interna.

Se incluyen cooperativas de exportación, de productos orgánicos o con algún grado de diferenciación específico, con trazabilidad, etc.

Sus sistemas de participación son básicos, debido a su menor tamaño relativo, y sus sistemas de capitalización tradicionales.

Por ser cooperativas nuevas no adolecen de problemas de renovación de dirigentes, en general, productores de carácter empresario que asumen roles importantes en la gestión de la cooperativa.

De baja relación con el resto de las tradicionales, su éxito está asociado a la calidad de la gestión y a la dinámica de los mercados a los cuales están asociados. Sus limitaciones principales están asociadas al financiamiento y al gerenciamiento.

b. Cooperativas de agregado de valor

Se trata de cooperativas con una prolongada trayectoria, agroindustriales, con un fuerte vínculo con sus asociados, con exigencias de aporte de capital elevadas y, fundamentalmente, orientadas a apropiarse de los beneficios de la actividad industrial y comercial y trasladarlos a los asociados a través de un precio superior al de mercado, y el pago de un interés sobre el capital aportado.

En general, cuentan con marcas locales exitosas; o, en el caso vitivinícola, tienen una acceitada relación con la organización de segundo grado para la cual suelen elaborar vinos finos.

Los sistemas de capitalización buscan ser consistentes con la finalidad de apropiación de los beneficios: capital inicial importante, distribución habitual de retornos en efectivo y criterios previsibles para reembolsos de capital.

Asimismo, en términos de organización de los servicios, tienen requerimientos importantes para recibir la producción de sus asociados (cuotas de producción, calidad, etc.). Son cooperativas relativamente cerradas, con una fuerte subordinación técnica del productor respecto a su cooperativa.

Son cooperativas que operan con importante cantidad de productores no asociados. En oportunidades, reciben parte sustancial de su materia prima de otras cooperativas (un ejemplo es el caso de las cooperativas que tienen molino y reciben yerba canchada de cooperativas que tienen sólo secadero).

Son cooperativas especializadas, si bien pueden desarrollar algunas actividades complementarias como la apícola o la forestal. Los productores asociados suelen tener un tamaño superior a la media de los asociados de otro tipo de cooperativa; sin embargo, continúan siendo mayoritariamente agricultores familiares.

Las políticas hacia sus productores asociados en general están vinculadas a la expansión de la actividad productiva principal, a través de la búsqueda de financiamiento para renovar o ampliar plantaciones, y garantizando el mercado para dicha producción.

En términos de posibles innovaciones en el marco legal, para estas cooperativas es crítico modificar las limitaciones para la operatoria con terceros. Asimismo, serían las principales beneficiarias de innovaciones legales respecto al tratamiento del capital, en particular la posibilidad de emitir cuotas sociales con derechos de entrega.

Si bien no son un número importante de cooperativas, sí son conceptualmente importantes y pueden constituir un camino para aquellas cooperativas que busquen la finalidad de "obtener beneficios de otro eslabón de la cadena".

En términos de desarrollo local tienen la ventaja de una muy fuerte articulación con sus asociados y una trayectoria relativamente exitosa como organizaciones. Llevan adelante estrategias mixtas con sus productores y con productores de otras cooperativas, frente a los cuales tienen menores exigencias de capital y de compromiso de entrega, aunque menores beneficios a la hora de liquidar la producción.

Estas cooperativas son asimilables a lo que en la experiencia internacional se denominan cooperativas de nueva generación, modelo de gran impacto en las últimas décadas en EE.UU., y que han impulsado grandes debates sobre nuevas estrategias entre las cooperativas agropecuarias. Estas son cooperativas fundamentalmente orientadas a la apropiación del valor

agregado en las actividades industriales y comerciales, cuyas cuotas sociales representan derechos de entrega y son transferidas a precio de mercado. A medida que la cooperativa mejora sus resultados (el asociado cobra más por unidad de producción entregada), más valdrán las acciones que otorgan derecho a entregar. Este modelo no es estrictamente aplicable en la Argentina debido a limitaciones legales (ver II.2.1).

c. Cooperativas de provisión de insumos

Son cooperativas originalmente similares a las tradicionales, pero que en el marco del proceso de concentración de la actividad comercial e industrial optaron por abandonar las actividades que requieren mayor escala, concentrándose en el desarrollo de una variada gama de servicios rurales locales para sus asociados: provisión de insumos, asistencia técnica, transporte, provisión de combustible, seguros (en forma articulada con una cooperativa de carácter nacional), salud, etc.

El principal subconjunto de estas cooperativas son las asociadas a SANCOR, que han delegado en dicha empresa la recolección, industrialización y comercialización de la leche; y el propio caso de AUT, donde a partir de la transferencia de las actividades de industrialización y comercialización a MILKAUT S.A. se ha especializado en la provisión de insumos y asistencia técnica.

Estas cooperativas no necesariamente han abandonado totalmente la actividad de acopio o primera industrialización (desmote, secaderos), pero es una actividad marginal en términos de los ingresos de la cooperativa, y que en realidad se mantiene mediante transferencias explícitas o implícitas de excedentes de otras secciones.

Los sistemas de capitalización son tradicionales, y no parece que vayan a existir innovaciones importantes, en tanto sus requisitos de capital son relativamente menores.

Como ya ha sido señalado, el modelo tradicional ha sido el de cooperativas diversificadas o multiactivas, que brindan tanto el servicio de comercialización como el de provisión de insumos.

Sin embargo, en la experiencia internacional se encuentran otros modelos donde existen cooperativas de provisión de insumos, por un lado, y cooperativas de comercialización e industrialización, por el otro. Por ejemplo, es la situación predominante en EE.UU.

Las cooperativas que se están analizando son un emergente de estrategias de este tipo. Estas experiencias deben llevar a la reflexión sobre el modelo más apropiado a la hora de organizar una nueva cooperativa. Si ya existe una cooperativa de provisión de servicios en el área (o que incluya estos servicios), puede optarse por constituir una cooperativa de comercialización y delegar los servicios de provisión de insumos en la preexistente.

Ello permitiría la coexistencia de una cooperativa especializada en la comercialización de la producción, que desarrolle un sistema de integración orientado a optimizar su relación con el mercado nacional o internacional, con cuadros profesionales especializados en los temas comerciales e industriales, con un sistema de participación orientado a comprometer a los productores con el objetivo principal de la comercialización, y delegar el resto de los servicios (provisión de insumos, veterinaria, asistencia técnica agronómica, servicios contables y legales, seguros, salud, combustible) en una segunda cooperativa, con su propia lógica de integración asociada a optimizar la logística de provisión de insumos.

d. Cooperativas de negociación

Ya se ha hecho referencia a la existencia de este tipo de cooperativas en la experiencia internacional (ver tendencias en los sistemas de integración en este mismo capítulo). Se trata de cooperativas que no proveen insumos ni comercializan la producción de sus asociados. Su único objetivo es mejorar las condiciones de negociación con la industria, a partir de contratos de mediano plazo entre los asociados y la cooperativa, y entre ésta y la industria.

Estas experiencias deben ser evaluadas en el marco de una temática más amplia: las políticas y estrategias privadas dirigidas a la integración de los pequeños productores en las cadenas agroalimentarias existentes. En este sentido, como señala Gutman (2008),

El eje de las problemáticas específicas pasa por las asimetrías intrasectoriales, y exige una nueva institucionalidad que acuerde esas relaciones entre los participantes de las cadenas (por ejemplo, del tipo de los acuerdos interprofesionales en algunas cadenas alimentarias en Francia) y de instituciones que arbitren conflictos. Se requiere, además, la implementación de mecanismos de regulación y control de las relaciones intrasectoriales. Este es uno de los aspectos centrales en lo que concierne al (hasta ahora inexistente) marco regulatorio sistémico. Se trata de promover una mayor articulación intersectorial, en lo referido a la definición y aplicación de parámetros productivos, tecnológicos y comerciales relevantes, la difusión de información estratégica, y la fijación de precios y modalidades de compra/venta. Al mismo tiempo de garantizar una distribución equitativa de beneficios y riesgos entre los agentes participantes de la trama, proveyendo adecuadas instancias de arbitraje y de resolución de conflictos. Esta es un área en donde la coordinación público/privada es de importancia central, y requiere del desarrollo previo o de la existencia de organizaciones gremiales de productores y firmas representativas y legitimadas.

Las cooperativas de negociación podrían ser parte de los dispositivos necesarios para moderar las asimetrías intrasectoriales, en el marco de alguna legislación que facilite la implementación de procesos de negociación colectiva y mecanismos de arbitraje.

Por el momento, en la Argentina sólo hay algunas experiencias puntuales en el sector lácteo, como se comentó en el punto III.3.

e. Mercados cooperativos

Entre las cooperativas tradicionales, la finalidad de solucionar fallas de mercado se procura a partir de la integración vertical de los eslabones comercial e industrial, eliminando intermediarios, y mejorando las condiciones de negociación a partir de una mayor escala.

Los mercados cooperativos tienen la misma finalidad pero una estrategia distinta, procurando la recreación de las condiciones adecuadas para el funcionamiento del mercado: participación de múltiples oferentes y múltiples demandantes, con pleno acceso a la información, etc.

La Ley 19.227 de "Fomento de la creación de mercados de concentración de alimentos perecederos" establece que Poder Ejecutivo podrá declarar de interés nacional los mercados de concentración de alimentos perecederos, cuando respondan al objetivo (entre otros) de proveer al conocimiento de la oferta y la demanda en todo el país, a la formación de precios justos y orientativos para la producción y el consumo, a las necesidades higiénico-sanitarias de los alimentos y al control de calidad y cantidad.

Asimismo, establece que los mercados de interés nacional son un servicio público cuya gestión podrá ser concedida: a una sociedad constituida de conformidad con la Ley 17.318 (sociedades anónimas con participación mayoritaria estatal), a un ente público o “cuando las circunstancias particulares del caso así lo aconsejen, a una cooperativa, asociación civil o sociedad comercial, siempre que en la formación del capital o patrimonio y en la dirección, los productores o sus cooperativas o asociaciones tengan una participación adecuada a las necesidades de la comercialización de los productos de que se trate y de la comunidad a cuyo servicio está destinada la concentración”.

La cooperativa, entonces, podrá ser la figura jurídica bajo la cual se organiza el mercado, ser usuaria de dicho mercado en calidad de oferente, o ser integrante del directorio en su calidad de representante de los productores.

En el primer caso, la situación varía mucho de acuerdo a la participación de los productores. Existen experiencias donde el mercado fue organizado por iniciativa de éstos, y donde los puestos sólo pueden ser usados por los propios productores, con la lógica excepción de los productos extrarregionales. En otro extremo existen experiencias donde los puesteros son intermediarios, no productores, que han adoptado la figura de la cooperativa al sólo efecto de la administración de los espacios comunes del mercado. Éstas no son asimilables a una cooperativa agropecuaria, por lo que no son consideradas en este estudio.

Lo relevante en términos de la agricultura familiar será la participación efectiva con que cuentan los productores frutihortícolas en la conducción del mercado, más allá de la figura jurídica en la que éste se constituya, y su organización para acceder al mismo. Debe tenerse en cuenta que los productores más pequeños nunca podrían garantizar la continuidad y variedad de mercadería que requiere un puesto, por lo que requieren de prácticas asociativas (incluyendo la organización de cooperativas) para garantizar el acceso al mercado (transporte, empaque, venta y liquidación).

La organización de ferias francas, espacios públicos cedidos a alguna organización de productores/artesanos para la venta de su producción directa al consumidor, es una experiencia similar, aunque de menor grado de formalización, además de que habitualmente están organizadas como sociedades de hecho.

La vinculación entre las ferias francas y los mercados cooperativos, cuando ambos operan sobre un mismo territorio, suele ser conflictiva debido al mayor grado de informalidad (impositiva, sanitaria) de las primeras. Debe señalarse que una de las principales dificultades para la consolidación de las cooperativas frutihortícolas, en especial hortícolas, es el grado de informalidad de estos mercados.

f. Cooperativas de productores en situación de exclusión

Existe una gran cantidad de cooperativas constituidas para dar respuestas a las necesidades de productores que, por su dotación de recursos y calificación profesional, se encuentran excluidos de la posibilidad de sostenerse económicamente a partir de sus ingresos como productores agropecuarios, o de seguir una trayectoria de reproducción ampliada.

Estas cooperativas constituyen un heterogéneo mundo de experiencias orientadas a dos objetivos básicos, dentro de la finalidad económica principal de “mejorar la productividad del trabajo del productor familiar”:

- Mejorar las condiciones de producción primaria de los asociados a partir de ampliar el acceso a recursos de producción, mejorar la organización de los mismos y acceder a tecnología apropiada.
- Generar nuevos puestos de trabajo para sus asociados, tanto prediales como extraprediales.

Sus servicios habituales son la organización de pequeñas agroindustrias familiares, servicios de maquinaria, asistencia técnica (vinculada a sistemas públicos o no gubernamentales de transferencia de tecnología), financiamiento (en particular, originado en programas de carácter público o internacional), organización de servicios rurales a terceros, comercialización en mercados locales, acceso a la tierra (arrendamiento, compra o uso cedido de tierras públicas), pequeños mataderos, salas de empaque, etc.

En general, toda su institucionalidad es sumamente débil, no sólo por la falta de recursos o de capacitación. Como ya se ha revisado, la mayor parte de la experiencia cooperativa está orientada a solucionar los problemas de acceso a los mercados de productos o de insumos, y/o agregar valor a la producción, pero no a la organización de la producción dentro de los predios de los asociados, o a la generación de puestos de trabajo extraprediales. En estos puntos, la experiencia es mucho menor, lo que se refleja en: un menor grado de conceptualización en los ámbitos académicos; marcos legales que presentan limitaciones; y deficiencias en los servicios de capacitación, tanto específicamente cooperativos como los vinculados al desarrollo rural.

En este punto se procurará describir un conjunto de tipos de cooperativas que, si bien no tienen importancia significativa en su forma más pura, procuran iluminar sobre diseños institucionales posibles y sobre alternativas a la hora de promover la organización cooperativa entre los productores más pequeños.

En el punto II.2.4 se presentó la necesidad de revisar el marco normativo vigente respecto a algunos de estos tipos, y en el Capítulo IV se volverá sobre el tema a partir del relevamiento de las cooperativas emergentes en los últimos años.

- **Cooperativas agrarias de gestión de la producción**

Se trata de experiencias donde los productores ceden el uso de sus propiedades a los efectos de que integren una unidad productiva gestionada por la cooperativa. La cooperativa paga un arrendamiento por el uso de los predios, y luego distribuye el retorno de los asociados (ingresos brutos menos costos de producción, incluyendo el arrendamiento) en proporción a la tierra puesta en común.

Este tipo de organización procura la reducción de los costos de producción, manejo sustentable de los recursos y optimización del uso de fuerza de trabajo disponible, incluyendo liberación de fuerza de trabajo familiar para aprovechar oportunidades extraprediales, como servicios rurales a terceros o emprendimientos agroindustriales.

La normativa interna y organización del proyecto deben incluir temas como la forma de retribución del trabajo de los asociados, el tratamiento de las mejoras realizadas por la cooperativa en el predio de uno de los asociados en caso de que éste se retire, las diferencias de productividad de los predios aportados, la valorización de las herramientas y maquinarias aportadas por los asociados, el sistema de capitalización, la aplicación de los ingresos generados en trabajo para terceros con el excedente de maquinaria, etc.

Experiencias cercanas pero de un menor grado de exigencia asociativa y complejidad organizativa son, por ejemplo, la producción de cerdos, la crianza de terneros o la producción de leche en forma cooperativa. En estos casos la cooperativa se hace cargo de la producción de lechones, por ejemplo, en un predio propio, arrendado a un asociado o a terceros, y los productores participan con las madres. El retorno, luego de cubrir los costos de producción que incluyen el alimento que, eventualmente, puede ser provisto por los asociados, se distribuye en función de las madres aportadas (o de los terneros engordados, o de las vacas en ordeño aportadas). Esta gestión cooperativa de parte de la producción de los asociados puede realizarse por parte de una cooperativa especializada, o como una sección de una cooperativa multiactiva.

En orden decreciente en lo que hace a su grado de formalización y complejidad, agrupamos en esta tipología a todas aquellas cooperativas cuya actividad principal se centra en lograr múltiples sinergias entre los productores asociados dirigidas a mejorar la productividad de su trabajo: grupos de transferencia de tecnología, iniciativas asociativas entre algunos productores para optimizar el uso de sus recursos, mecanismos de uso asociado de maquinaria, arrendamiento conjunto de tierras para desarrollar alguna fase de la producción primaria, compra y venta conjunta, servicios de transporte en la localidad, etc.

- **Cooperativas de agroindustria familiar**

Se trata de pequeñas agroindustrias orientadas a transformar la producción de sus asociados. Las situaciones típicas son la producción de conservas, dulces, embutidos, quesos artesanales, vinos artesanales, etc.

Desde lo normativo, aquí confluyen dos situaciones distintas. O son cooperativas agropecuarias, donde los trabajadores son empleados, y cuyo objetivo principal es mejorar las condiciones de comercialización de sus productores asociados. O son cooperativas de trabajo, donde los trabajadores son asociados y procuran maximizar su retribución al trabajo.

En la realidad, la situación es confusa, más allá del estatuto de la cooperativa. Los trabajadores/productores asociados reciben ingresos en función de la producción o el trabajo entregado, por ellos o por sus familiares. El valor agregado por la industria es fundamentalmente apropiado en su carácter de trabajadores, no de inversores, ya que no cuentan con un sistema de capitalización apropiado para ello. Las ventajas como productores están asociadas a diversificar sus alternativas de comercialización y estabilizar la demanda (sobre todo en el caso de productos perecederos).

Una forma de conceptualizar la lógica económica de estas cooperativas, es que procuran mejorar la retribución de su trabajo, ya sea la actividad primaria que realizan en su predio, o la actividad industrial que realizan en la cooperativa. Sin embargo, esta conceptualización no se refleja en los dispositivos legales adoptados, ni necesariamente en lo que expresan los asociados.

- **Cooperativas de trabajo de producción colectiva**

Se trata de cooperativas cuyo objeto es generar puestos de trabajo remunerados para sus asociados, a partir de la organización de una explotación agropecuaria gestionada en forma colectiva.

Son cooperativas de trabajo, donde los ingresos de los asociados son proporcionales al trabajo aportado, de acuerdo las condiciones y medio ambiente de trabajo colectivamente defi-

nidos. La propiedad o el arrendamiento de la tierra también es de carácter colectivo, como la propiedad de las mejoras, equipos y herramientas.

Apartándose de esta situación ideal, en algunas cooperativas el uso de la propiedad colectiva es distribuido entre los asociados, cuyos ingresos dependen de los producido en cada predio (incluyendo algún pequeño predio con que pueda contar el grupo familiar por su cuenta), dentro de un plan de trabajo con relativa autonomía, aunque procurando articular sus distintas necesidades y capacidades respecto a herramientas, acceso a asesoramiento técnico, riego, e incluso compartiendo colectivamente alguna producción o algún trabajo de poscosecha.

- **Cooperativas de trabajo para servicios rurales**

Son cooperativas de trabajo que ofrecen servicios rurales a terceros, incluyendo cosecha, embalaje, siembra y todo tipo de actividades vinculadas a la producción primaria y de poscosecha. La retribución a sus asociados está vinculada al trabajo aportado, en el marco de las condiciones y medio ambiente de trabajo colectivamente definidos.

Tienen relevancia respecto a la agricultura familiar en la medida en que constituyan estrategias para la generación de puestos de trabajo extraprediales para los pequeños productores o sus familiares.

Es habitual que la organización de este tipo de cooperativas sea impulsada por grandes productores o empresas de agronegocios con el objetivo de evadir la normativa laboral y previsional. Ello hace que sean organizaciones con una relación conflictiva con los organismos de fiscalización laboral y cooperativa. Su promoción debe estar cuidadosamente monitoreada a los efectos de evitar el riesgo de profundizar las condiciones de precariedad laboral en el ámbito rural.

Como puede observarse a partir del relato de los cuatro tipos de cooperativas aquí agrupados, en su aplicación real las diferencias entre ellos tienden a diluirse. Constituyen en realidad "tipos ideales" que intentan dar cuenta de un conjunto diverso de experiencias que habitualmente adolecen de importantes grados de informalidad y, por lo tanto, de dificultades para encarar trayectorias de crecimiento institucional.

En este punto es necesario profundizar el debate respecto al marco legal en que se desarrollan y a los modelos que deberían promoverse.

IV. COOPERATIVAS Y PRODUCTORES EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN

IV.1. Los pequeños productores y las cooperativas agropecuarias

Como se menciona en las páginas iniciales, uno de los objetivos principales de este estudio es contribuir a identificar, para el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, estrategias conducentes a fortalecer la actividad cooperativa y asociativa en general, como alternativa sustentable de aumento de escala y de prestación de servicios para los agricultores familiares del país, a fin de facilitar su articulación con los mercados de productos e insumos agropecuarios y de crédito, con el propósito último de mejorar el nivel y calidad de la vida de las familias rurales y aumentar su peso en la economía agropecuaria y en la dinámica social.

En el punto III.2 se ha analizado la participación de los productores familiares en las cooperativas, y su importancia numérica absoluta y relativa. De allí surgió que, aunque la mayor parte de los asociados a las cooperativas son productores de explotaciones agropecuarias familiares, en el caso de las explotaciones con menos recursos (las denominadas Tipo A en la tipología utilizada) son las que menos participan en estas formas organizativas. Según el Censo Agropecuario 2002, sólo el 9% de las explotaciones Tipo A están asociadas a cooperativas, y el 77% de las mismas se encuentra en la Región Pampeana y en la Mesopotamia. Si se excluyen del cálculo estas regiones, el porcentaje se reduce al 3,3%.

El estrato de los pequeños productores y de las explotaciones agropecuarias familiares es uno de los grupos más importantes en el interés de la política agropecuaria nacional, por su relevancia en aspectos sociales, territoriales y económicos. Si bien en la década del 90 del siglo pasado comenzaron a instrumentarse diversos programas para atender el desarrollo de los mismos, a partir de 2003 el Gobierno adopta una política global respecto al tema, estableciendo nuevas estrategias y políticas. Uno de los ejes de la política macroeconómica y de la política agropecuaria en tal sentido es la promoción del asociativismo y el apoyo al desarrollo de micro, pequeños y medianos productores y empresas.

Esta estrategia fue ejecutada por distintos organismos de gobierno: la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (hoy MAGyP), la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, y el Ministerio de Trabajo, entre las principales. En particular, desde la Subsecretaría de Agricultura Familiar y en los diversos Programas de Desarrollo Rural con fondos externos coordinados por la UCAR, varios de los cuales quedaron bajo la coordinación de la Subsecretaría, la asociación fue condición casi excluyente para la inclusión en los mismos o para la obtención de los beneficios derivados de las políticas.

Esta priorización de las estrategias asociativas de los pequeños productores en el marco de las políticas de desarrollo rural y las acciones de aquellos por tratar de incluirse y beneficiarse de los mismos, llevaron a una notable formación de asociaciones de diverso tipo, con el propósito de recibir capacitación, asistencia técnica y financiamiento. Paralelamente, la constitución, en diciembre de 2005, del Foro Nacional de la Agricultura Familiar (FoNAF), estimuló la incorporación a éste de gran número de asociaciones, orientadas a objetivos económicos y/o de defensa de intereses, y la creación de nuevas. Sin embargo, resulta comparativamente baja la consolidación de asociaciones con cierta autonomía para desempeñarse económicamente con relativo éxito en el mercado, así como también es reducida la proporción de las que encaran su acción colectiva en una organización formal como las cooperativas.

Aparece así un fenómeno que merece ser observado con atención, desde el momento en que la organización cooperativa ofrecería, teóricamente, una alternativa importante para el fortalecimiento de los ingresos y el mejoramiento de la situación de los productores familiares con menores recursos.

Esta aparente contradicción se constituyó en el objetivo básico de la segunda parte del estudio, que es el análisis directo de cooperativas de pequeños productores, focalizándose en las cooperativas agropecuarias constituidas en la última década –a las que se denominó, por facilidad de expresión “cooperativas emergentes”.

Se siguieron dos pasos metodológicos. Por una parte, el análisis de los registros del INAES; por otra, el trabajo de campo con cooperativas seleccionadas e informantes calificados, funcionarios, técnicos y académicos vinculados al tema de cooperativas agropecuarias.

- **Los registros del INAES**

Al analizar los datos generales de las cooperativas agropecuarias (punto III.2, Cuadro 1) se encontró que, según el padrón del INAES, a diciembre de 2010, había 1606 cooperativas agropecuarias con matrículas vigentes, de las cuales 966 entidades (el 60%) se había constituido en los últimos 10 años. Esta cifra ya es un indicador relevante de lo afirmado en los párrafos anteriores.

Estas nuevas cooperativas se encontraban en diversas provincias, con un número destacado en algunas provincias no pampeanas. En coordinación con los equipos de la Subsecretaría de Agricultura Familiar se seleccionaron tres provincias, de especial interés, las cuales concentraban el 40% de las cooperativas emergentes, y en las que las nuevas cooperativas superaban el 70% del total de cooperativas existentes (Cuadro 26). Son las provincias de Misiones, Santiago del Estero y San Juan.

Cuadro 26. Cooperativas agropecuarias registradas activas constituidas en el período 2001/2010

Provincia	Cantidad de cooperativas constituidas 2001/2010	% del total de coop. agrop. de la provincia
MISIONES	157	78
SANTIAGO DEL ESTERO	107	71
BUENOS AIRES	92	52
TUCUMÁN	66	76
CÓRDOBA	53	37
SAN JUAN	53	78
CABA	51	81
SALTA	48	76
CHACO	45	64
SANTA FE	45	26
CORRIENTES	40	54
LA RIOJA	40	87
ENTRE RÍOS	24	41
RESTO	145	63
TOTAL	966	60

Fuente: Elaborado con datos del Reg. Nac. Cooperativas - INAES.

- **El trabajo de campo: entrevistas a informantes calificados y a cooperativas**

El listado de estas cooperativas fue enviado a los Delegados de la Subsecretaría de Agricultura Familiar en dichas provincias, para que realizaran una revisión e investigación de la situación de las mismas. Apoyaron en esta investigación otros referentes, entre ellos, de los órganos locales competentes de cooperativas e instituciones académicas.

Cuadro 27. Cooperativas constituidas en 2001/2010 según nivel de actividad

Provincia	Relevadas	Inactivas	Baja actividad	Activas
Santiago del Estero	70	54	9	7
Misiones	26	2	18	6
San Juan	24	8	11	5
Total	120	64	38	18
En %	100%	53%	32%	15%

Fuente: Elaborado con relevamiento en las provincias y entrevistas a informantes calificados.

De esta revisión resultó que sólo el 15% de las cooperativas que figuraban en el mencionado grupo de “registradas activas” fueron identificadas con alguna actividad de comercialización o de servicios desarrollada en forma regular. Más de la mitad había dejado de existir, y un tercio conservaba alguna actividad como grupo (reuniones, desarrollo de proyectos, búsqueda de financiamiento, alguna actividad comercial aislada), pero muy lejos de haberse consolidado como empresas.

Aún en el caso de las cooperativas que se relevaron como activas, se trató en general de experiencias de muy baja consolidación, con mínimo capital, más allá de los recursos financieros y asistencia técnica recibida de alguno de los programas con presencia en su territorio.

Asimismo, se confirmó que la enorme mayoría correspondía a grupos de productores de tipo A, y algunos B.

Con posterioridad, se entrevistaron a 15 cooperativas de las provincias y grupos seleccionados, en base a una Guía de Entrevista cuidadosamente elaborada, la que figura en el Anexo IX. Esta información fue complementada con bibliografía disponible sobre análisis de casos de cooperativas de pequeños productores realizados en la última década, y entrevistas y debates con informantes calificados del sector público y de las cooperativas.

- **Resultados del análisis**

La conclusión general que surgió de las actividades mencionadas es que, si bien se identifican en el conjunto así delimitado algunas experiencias exitosas, estas cooperativas emergentes enfrentan muchas dificultades para consolidarse y lograr sustentabilidad.

Los factores que aparecieron vinculados positivamente a la evolución de estas “nuevas” cooperativas fueron, principalmente:

- El apoyo del sector público nacional y/o provincial en la financiación de inversiones en condiciones blandas o a fondo perdido, y en la promoción de la formación de cooperativas; en términos de número de casos y monto de subsidios se destacan las acciones de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y del Programa Manos a la Obra.
- La existencia de otros subsidios o facilidades que pudieran aprovecharse, como los que provienen de programas de municipios, programas de ONGs, acciones de algunas empresas.
- La vinculación de la cooperativa con algún nicho de mercado dinámico (por ejemplo, productos orgánicos o diferenciados).
- La integración con una cooperativa de segundo grado que actúa de “tutora” o acompañante en la experiencia.
- El compromiso de los dirigentes.
- El nivel de instrucción y/o capacitación de los responsables.
- La mayor difusión de las herramientas informáticas a través del mercado y de programas de los gobiernos.
- La participación de los asociados en capacitación sobre cooperativas y sobre otros temas de negocios e informática. (En Santiago del Estero existe una Licenciatura en

Cooperativismo y Mutualismo y una tecnicatura a distancia sobre cooperativismo; en San Juan se identificaron capacitaciones en agroalimentos, etc).

En cuanto a las dificultades que enfrentan estas cooperativas, o que fueron la causa de la desaparición de muchas de las formadas recientemente, se analizan a continuación, con mayor detalle, ya que son la base de la formulación de estrategias y políticas que se realiza en el capítulo V:

- Limitaciones en los recursos para la producción primaria y de modelos para su integración asociativa.

Los integrantes de estas experiencias son productores que tienen, en general, un grave déficit en la dotación de recursos para la actividad agropecuaria (tierra, implementos, mejoras, capital de trabajo) y de calificación de la fuerza de trabajo. Sin solucionar este problema de base, "tranqueras adentro", la posibilidad de éxito de una experiencia asociativa es muy limitada.

Por la misma razón, la posibilidad de estos socios para aportar capital es mínima. En ciertos casos, la cuota es irrelevante. De esta forma, la sociedad que se forma tiene las mismas carencias que sus socios y el alcance de sus acciones o emprendimientos es forzosamente muy limitado. En el mismo sentido, es dificultoso concretar una escala mayor de producción del conjunto, lo que daría base material de acción a la cooperativa.

Como agravante de dicha situación, como ya se ha señalado en los capítulos anteriores, la mayor parte de la experiencia cooperativa está orientada a solucionar los problemas de acceso a los mercados de productos o de insumos, o a agregar valor a la producción, pero no a la organización de la producción dentro de los predios (particulares o colectivos) de los asociados, o a la generación de puestos de trabajo extraprediales. En este punto, la experiencia es mucho menor, con mínimo número de casos. Esto deriva en una "invisibilidad" de esta alternativa, que influye en: a) un menor grado de conceptualización en los ámbitos académicos, b) marcos legales que ofrecen limitaciones, y c) deficiencias en los servicios de capacitación, tanto específicamente cooperativos como vinculados al desarrollo rural y asociativismo.

Cualquiera de los modelos estatutarios hoy vigentes obliga a diferenciar el carácter de productor y el de trabajador, roles que en la agricultura familiar se confunden, en particular cuando se trata de los productores más pequeños. Las estrategias asociativas de éstos están vinculadas a mejorar la retribución a su trabajo (y a mejorar el resto de las condiciones y el medio ambiente de trabajo), independientemente de si se realiza en sus pequeños predios particulares, en predios de otros asociados en el marco de una estrategia asociativa, en pequeños emprendimientos asociativos de carácter agroindustrial, u ofreciendo en forma asociada su trabajo.

A lo largo de las distintas entrevistas realizadas, surgió en forma persistente la desorientación de los productores a la hora de pensar la complementación de sus recursos particulares (baja propensión de poner sus recursos en común por no estar en claro los temas de propiedad y distribución de ingresos; confusión respecto al papel de la cooperativa más allá de ser un ámbito de colaboración y de construcción de relaciones de reciprocidad).

Esta carencia de modelos de gestión asociada para la producción constituye un limitante serio, tanto en términos de iniciativas sustentables como en términos de su adecuado respaldo legal.

- Bajos ingresos familiares

El bajo ingreso de las familias integrantes de las iniciativas es resultado de la situación de exclusión que las caracteriza. Este bajo ingreso impide su dedicación a las iniciativas de carácter asociativo y, en forma más general, dificulta dedicar fuerza de trabajo a actividades que mejorarán sus ingresos en el mediano y largo plazo.

La necesidad de garantizar la alimentación y la cobertura de sus necesidades mínimas en el día a día, obligan a estos productores/trabajadores a realizar actividades para terceros que les garanticen su ingreso indispensable.

El productor, y su familia, deben salir a “hacer changas”, descuidando su producción y dejando de lado los proyectos colectivos que procuran cambiar su situación de exclusión.

- Economía informal

Estrechamente vinculado con los dos puntos anteriores, el hecho de que la mayor parte de los integrantes se encuentren sumergidos en la informalidad constituye una severa restricción para el éxito de una empresa que requiere su inserción en la economía formal.

Ello se traduce en que la propia cooperativa cae en la informalidad, con lo que comienza a cargarse de deudas fiscales y de requerimientos de las distintas áreas de fiscalización que exceden ampliamente su capacidad de respuesta.

En gran parte de los casos entrevistados ni siquiera estaban formalizadas las operaciones entre los productores y su cooperativa, lo que conduce a registros contables muy débiles; esto es, se reproducen las condiciones de informalidad de sus asociados hacia el interior de la organización.

Por otro lado, parte de las cooperativas operan en circuitos comerciales con un alto grado de informalidad: horticultura, ganado menor, apicultura. No existe posibilidad de sostenerse en forma competitiva como agente económico formal en un contexto de informalidad generalizada. Atarse a una organización formal termina constituyendo una deseconomía para sus integrantes.

- Carga administrativa

Cumplir con los requerimientos de la normativa cooperativa (ley de cooperativa y resoluciones de la autoridad de aplicación) y de la normativa fiscal, excede las posibilidades de gran parte de las cooperativas emergentes para dar respuesta a productores en situación de exclusión.

Así, la obligación de entregar la documentación tanto en el órgano local provincial como en la autoridad de aplicación nacional, con la consecuente doble fiscalización (con distintos criterios y tiempos administrativos); la cantidad de libros sociales y contables que se deben adquirir, rubricar y completar; las dificultades para la constitución de la cooperativa, cuyo trámite necesariamente concluye en Buenos Aires; el incremento en los requisitos que deben cumplir los balances e informes de auditoría (en particular, a partir de la aprobación de la Res. 247/09 del INAES) y la obligación de su transmisión electrónica; la obligación de presentar cuatro informes de auditorías anuales, etc.; todo ello sumado a la complejidad de las obligaciones fiscales (se destacó en las entrevistas la presentación mensual de IVA, en organizaciones que muchas veces no operan todos los meses), constituyen una carga que no resulta compatible con el carácter de organizaciones emergentes en un contexto de exclusión social.

La carga administrativa es uno de los principales argumentos de las organizaciones de productores para no asumir la forma cooperativa. Tal es la gravedad del tema que, a lo largo de entrevistas con productores y con técnicos vinculados a este tipo de cooperativas, se detectó una fuerte coincidencia sobre la necesidad de explorar el diseño de nuevas formas jurídicas.

- Falta de un plan de negocios

Gran parte de las cooperativas relevadas habían sido constituidas para el eventual aprovechamiento de un recurso público. Es necesario subrayar la palabra eventual: no se trata de una cooperativa promovida desde un programa de gobierno a los efectos de desarrollar un proyecto previamente formulado y evaluado, sino de una cooperativa que se constituye para estar en condiciones de recibir una eventual ayuda, ya sea para desarrollar un proyecto de carácter cooperativo, o para ser simple vehículo de subsidios dirigidos a sus asociados, o incluso a terceros.

Algunas de estas cooperativas han sido promovidas desde organizaciones campesinas o desde municipios para poder acceder a los recursos de distintos programas nacionales del Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Agricultura y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, entre otros.

Se relevaron casos de cooperativas que habían recibido ayudas de múltiples agencias de gobierno (municipales, provinciales y nacionales) pero que carecían de un volumen de negocios que pudiera amortizar la estructura que administraban, así como de canales de comercialización adecuados.

- Falta de integración

Existe una diferencia sustancial entre las cooperativas que surgen dentro de un esquema de integración intercooperativa, que garantiza determinada escala para su articulación con el resto de la cadena de valor y una visión estratégica sobre el desarrollo del sistema cooperativo, y aquellas que se crean y se mantienen aisladas.

Como señalara uno de los promotores entrevistados, una pequeña cooperativa no integrada, aún cuando pueda sostenerse, sólo logra mejorar la organización de la oferta de su producción en beneficio de los eslabones más concentrados de la cadena de valor.

Sólo una organización con la escala suficiente puede garantizar la construcción de un sujeto colectivo en condiciones de cambiar las condiciones de competencia y negociación con el conjunto de los actores que participan de la cadena de valor.

Sin embargo, como se señaló respecto a las cooperativas de primer grado, la falta de modelos para dar cuenta de las características específicas de los productores en situación de exclusión, también se presenta en las organizaciones de segundo grado. No se trata sólo de promover la integración, es necesario definir el modelo de dicha integración, o, más precisamente, las alternativas que deben evaluarse al momento de diseñar una estrategia de integración. Nuevamente, faltan modelos y sistematización de experiencias que den cuenta de esta necesidad.

- Falta de capacitación

En la mayoría de los casos relevados los asociados habían recibido capacitación sobre los aspectos básicos de la normativa cooperativa: conocían el funcionamiento de los órganos sociales, contaban con los libros sociales y los utilizaban correctamente, etc. Sin embargo, no habían recibido capacitación en los aspectos prácticos, concretos y específicos de una coope-

rativa agropecuaria, en particular: organización de la cuenta corriente cooperativa, liquidación de la producción de sus asociados, comercio de productos agropecuarios, obligaciones tributarias emergentes, etc.

Durante el relevamiento no se encontró ningún material de capacitación específico para cooperativas agropecuarias; sólo se contaba con material de carácter general.

Otro punto especialmente señalado por los entrevistados es la falta de capacitación en aspectos impositivos, la que llevó al incumplimiento de normas que no habrían tenido mayor costo, o al no aprovechamiento de posibilidades que los habrían beneficiado. Volviendo al punto anterior, este tema tiene mucha menor relevancia en aquellas cooperativas que cuentan con asistencia técnica por parte de su organización de segundo grado.

IV.2. Modelos de integración: las experiencias exitosas de FECOAGRO y FECOPAM

Se analizarán a continuación dos experiencias exitosas de promoción pública de cooperativas como herramientas de inclusión de pequeños productores en situación de pobreza, que se caracterizan por la centralidad que tiene la organización de segundo grado dentro de la estrategia adoptada.

La primera de ellas es la Federación de Cooperativas Agropecuarias de San Juan, FECOAGRO, una organización constituida en 1992 al calor de las políticas de promoción de la Unidad de Minifundio y, luego del Programa de Sistemas Cooperativos Agropecuarios del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

La segunda es la Federación de Productores de Alimentos de Misiones, FECOPAM, iniciativa promovida desde la Agencia para el Desarrollo de la Región Central de Misiones, ARCentral⁴³, constituida en el año 2009.

Ambas experiencias presentan grados de consolidación distintos: la primera de ellas lleva más de dos décadas de historia, que se extienden a tres si se considera el inicio del programa y de las primeras cooperativas de base, mientras que la segunda es una organización emergente, que está explorando caminos innovadores de organización y gestión.

Sin embargo ambas, con coincidencias y diferencias en los modelos adoptados para la organización para pequeños productores agropecuarios, constituyen una buena base para analizar alternativas.

Los principales rasgos de FECOAGRO son los siguientes:

- Su principal actividad es la producción de semillas hortícolas, aprovechando las condiciones agroecológicas de la provincia. El principal cliente es el Programa Pro Huerta, del Ministerio de Desarrollo Social, al cual proveen de las colecciones de semillas para sus beneficiarios, pequeñas huertas familiares o comunales.
- Está integrada por 30 cooperativas de base, integradas a su vez por aproximadamente 650 familias de productores.

⁴³Entidad civil sin fines de lucro con forma jurídica de fundación, fundada en agosto de 2004, e integrada por el Gobierno de la provincia de Misiones, 35 municipios, INTA, INTI, cámaras de comercio, universidades y otras organizaciones públicas y privadas de la región.

- Las cooperativas de base en principio están organizadas con dos criterios distintos: algunas son cooperativas de pequeños productores agropecuarios, otras son cooperativas de producción (de trabajo) que gestionan en forma colectiva una explotación agropecuaria. Su principal actividad es la producción de semilla y el armado de las colecciones, a las que se suman otros productos de menor importancia como aromáticas o miel; y las llamadas actividades agroindustriales (pequeña agroindustria de dulces, aceite, vinos regionales, tomate triturado, etc.).
- La federación, a partir de la utilización de diferimientos impositivos, compró tierra para sus cooperativas asociadas, que éstas pagan con un porcentaje de la producción. Ello permitió que FECOAGRO sea una de las pocas experiencias que ha logrado insertar a familias en situación de exclusión, sin tierra, en la actividad productiva en el marco de un sistema cooperativo integrado.
- Cuenta con un amplio sistema de promoción social, que incluye becas de estudio, provisión de material escolar, cobertura de salud, y vivienda rural (en este último caso, financiado por FECOAGRO, pero pagado con la producción de la cooperativa de sus destinatarios).
- Su patrimonio más importante es la planta de semillas, donde se realizan las tareas de acondicionamiento y distribución de éstas, así como la producción de plantines que proveen a sus asociadas y a terceros.

Los principales rasgos de FECOPAM son los siguientes:

- La federación nace integrada por 12 cooperativas de base, pero cuenta con un programa de trabajo para 20 más. El objetivo es la provisión de alimentos de la canasta básica en el mercado local, a partir de la utilización de la red de comercio minorista local.
- La federación centraliza las actividades de comercialización, logística y desarrollo de la marca *Orembaé* ("Lo nuestro").
- Las cooperativas de base industrializan la producción, con una escala adecuada, a los efectos de contar con costos competitivos en el mercado minorista. Esto es, se trata de producción con agregado de valor (no fresco) y dirigida a proveer a los almacenes y pequeños supermercados locales.

Las experiencias de las dos Federaciones, en las variables más significativas, se comparan en la siguiente tabla.

Comparación de los modelos organizativos de FECOAGRO y FECOPAM

Variable	FECOAGRO	FECOPAM
Mercado	Ambas experiencias parten de 1) un mercado previamente identificado y dimensionado, y 2) la existencia de experiencia productiva en la zona respecto al producto.	
	La actividad principal es la producción de semillas hortícolas, que proveen al Programa Pro-Huerta. Se trata de una producción tradicional y difundida en San Juan, sobre la base de sus particulares condiciones agroecológicas.	ARCentral desarrolla un relevamiento de la cadena de distribución minorista en Posadas y otras localidades del centro de Misiones, en base a la cual identifica los productos y clientes a desarrollar.
Mercadeo	Ambas federaciones centralizan las actividades de comercialización, logística (depósito y transporte) y desarrollo de marca.	
	A partir de las colecciones de semillas hortícolas, desarrolló la marca "La Huerta Familiar", que luego identifica también al resto de sus productos (dulces, vinos artesanales, quesos ovinos y caprinos, especias, etc.).	ARCentral transfiere la propiedad de camiones e infraestructura a la Federación, de manera que ésta garantice el acceso equitativo a la logística de comercialización por parte de las cooperativas asociadas. Desarrolla la marca Orembaé, cuya propiedad también es de la Federación, que identifica a los productos con valor agregado de las cooperativas de base.
Integración de la cadena de valor	En ambos casos la federación organiza la cadena de valor, esto es, determina los volúmenes de producción, garantiza la comercialización, financia la inversión productiva y el capital de trabajo de las asociadas.	
	FECOAGRO, junto con las actividades de mercadeo, desarrolla también parte importante del proceso productivo de la cadena de valor de la semilla, en particular: provisión de plantines, secado y acondicionamiento, y organización del armado de las colecciones con fuerza de trabajo de sus cooperativas asociadas.	El rol de la federación se centraliza en las actividades de mercado, asistencia técnica, financiamiento, etc., pero no participa en las actividades de acondicionamiento o industrialización, que son responsabilidad de las organizaciones de base
Organización del trabajo de la Federación	Las actividades de la federación son llevadas a cabo por un cuerpo de empleados en relación de dependencia.	Si bien parte de sus actividades es desarrollada por empleados (estrictamente algunos de ellos empleados de ARCentral), parte importante es articulada a través de cooperativas de trabajo: cooperativas de profesionales (contadores, abogados, ingenieros), de preventistas, y de transportistas.
Organización del trabajo de las cooperativas	En ambos casos la organización de las cooperativas asociadas es de carácter autogestionario. Esto es, las actividades son desarrolladas por los propios asociados, ya que un objetivo central es la generación de puestos de trabajo.	
	Se trata de cooperativas de producción primaria, comercialización e industrialización. Proveen fuerza de trabajo para los emprendimientos de FECOAGRO, en particular para el armado de las colecciones.	Se trata de cooperativas de industrialización de la producción de los asociados. La producción primaria es desarrollada en forma autónoma por cada productor que integra el sistema.

Variable	FECOAGRO	FECOPAM
Sistema de participación	De carácter tradicional, con bajo desarrollo de un sistema de información adecuado a su diversidad productiva y territorial.	
	En el caso de FECOAGRO, cuenta con fuertes mecanismos de educación cooperativa y formación de dirigentes.	Su reciente creación hace que aún no haya desarrollado experiencia relevante en este sentido.
Sistema de capitalización	De carácter tradicional, tanto a nivel de las cooperativas como de las federaciones. La mayor parte del patrimonio se origina en transferencias del Estado y acumulación de excedentes (esto último en particular FECOAGRO).	
Articulación con el Estado	Desde su constitución cuenta con un acompañamiento técnico permanente y sustancial desde el INTA. Su principal cliente es el Ministerio de Desarrollo Social, pero para ello debe ganar las periódicas licitaciones. Ha recibido asistencia técnica y financiera de parte de un nutrido conjunto de agencias públicas del ámbito del desarrollo social y productivo, y de los tres estamentos (municipal, provincial y nacional).	El impulso y la concepción estratégica de la iniciativa es de ARCentral, en el marco de otras estrategias similares vinculadas a la producción de stevia y al turismo rural, ambas articuladas a través de sendas organizaciones de segundo grado. Toda la estrategia de inversiones para la producción de alimentos con escala está cimentada en el aprovechamiento de fondos de promoción social y desarrollo rural.

• Conclusiones

Se evalúa que ambas experiencias resultan conceptualmente sólidas y adecuadas al trabajo con pequeñas cooperativas integradas por pequeños productores, muchos de ellos en situación de exclusión social, por lo que deberían ser consideradas como modelos orientativos de una posible estrategia.

Las principales recomendaciones que surgen a partir de las dos experiencias analizadas son las siguientes:

- *Continuidad de la política pública*

En ambos casos resulta determinante el accionar de una agencia pública en la concepción, en la conducción estratégica inicial y en el acompañamiento técnico y financiero.

Ello no implica desestimar la participación de los productores, ni la búsqueda de la autonomía política y financiera como objetivos relevantes pero, dado el perfil del productor destinatario, es indispensable una fuerte y sostenida inversión de recursos públicos que, por otro lado, se justifica como política de restitución de derechos para grupos sociales que han sido excluidos de una inserción productiva que les posibilite condiciones dignas de vida

Sin embargo, esta articulación entre las cooperativas, como organizaciones democráticamente controladas por los asociados, y el Estado, en su carácter de promotor de derechos, lejos está de ser simple.

El traslado de recursos a cooperativas emergentes tiene dos riesgos importantes: a) las limitaciones en la capacidad de gestión de la nueva entidad, y b) el control de la cooperativa

por un grupo, en detrimento de los intereses de un conjunto de asociados, o de terceros a los que se les impide asociarse.

En el caso de FECOPAM la política es un traspaso gradual de la propiedad de los recursos por parte de ARCentral, en la medida en que se consolida la capacidad de gestión de la organización y la efectiva participación de las cooperativas asociadas.

En el caso de FECOAGRO, si bien la propiedad de los recursos es de la federación, existe una cogestión de hecho con los técnicos del INTA, cimentada en el profundo liderazgo de uno de ellos.

Durante el trabajo de entrevistas realizadas en las tres provincias surgió repetidamente la preocupación de los profesionales de la Subsecretaría de Agricultura Familiar respecto a la debilidad de las instituciones emergentes y a la necesidad de que la agencia pública a cargo de la intervención participe de alguna manera en la gestión de los recursos.

Una posibilidad, poco explorada, es la participación del Estado en el Consejo de Administración de la cooperativa, en el marco de lo permitido por la Ley de Cooperativas en su art. 19, con un Estatuto que así lo prevea y en condiciones establecidas en un régimen especial de carácter preferencial, que debería estar reglamentado desde la autoridad de aplicación. Complementariamente, puede evaluarse que parte de las transferencias de recursos que se realicen a la entidad se hagan en carácter de capital, que como todo capital es reembolsable una vez que se retira el asociado.

- *Autogestión*

En ambos casos, la organización del trabajo en las cooperativas de base es autogestionaria. Son los propios asociados los que se hacen cargo de las actividades de producción primaria en sus predios particulares o de gestión colectiva (en el caso de FECOAGRO), de producción industrial, de acondicionamiento, o de servicios a terceros, etc. Esto presenta varias aristas a considerar.

En primer término, es necesario garantizar la participación democrática en la construcción colectiva de las condiciones de trabajo⁴⁴, de tal manera que la organización cooperativa no sea vehículo de la precarización laboral.

En segundo lugar, es necesario que estas condiciones de trabajo tengan el suficiente respaldo legal para no tener conflictos con la fiscalización laboral.

Como tercer punto, es necesario que dicha autogestión contemple la diversidad de situaciones que implica la doble condición de trabajador y productor agropecuario. A modo de ejemplo, hacia el interior de las cooperativas de base de FECOAGRO se encuentran situaciones como las siguientes:

- Parcela de propiedad colectiva, que es trabajada por uno o dos de sus asociados (por ejemplo, una hectárea de viñedo).
- Parcela de propiedad privada donde trabaja un grupo familiar, que comercializa su producción por su cooperativa.

⁴⁴ Duración de jornadas, licencias, monto de retribución al trabajo, etc.

- Parcela arrendada por la cooperativa, con recursos provistos por FECOAGRO, donde trabaja un grupo de asociados a la cooperativa.
- Parcela de propiedad colectiva, cuyo uso es distribuido entre los asociados para la producción de semillas, mientras que hay producciones que son compartidas (por ejemplo, cerdos para producción de lechones para autoconsumo o venta ocasional).
- Asociados que realizan trabajos de armado de la colección de semillas para FECOAGRO.
- Pequeñas agroindustrias de propiedad colectiva, donde trabaja un grupo de asociados, con producción primaria de otros asociados o de terceros.
- Pequeñas agroindustrias organizadas en los predios privados de asociados, con fuerza de trabajo provista por otros asociados.

Como puede observarse, es un conjunto diverso de situaciones, que deben ser contempladas por el modelo de organización y por el marco legal adoptado.

- Plan de negocios con orientación de mercado

En ambos casos, el proyecto se diseña a partir de la identificación de una oportunidad de mercado accesible para producción que existe en la región. Ni se promueve la cooperativización si no hay mercado, ni se promueve una nueva producción sobre la que no hay oferta y experiencia en el territorio.

Aquí aparecen dos alternativas, que resultan necesariamente de carácter complementario. Una es el “compre estatal”. Es el caso de FECOAGRO, donde la demanda principal es la demanda de semilla para los programas de promoción de horticultura familiar.

Este es un camino a explorar en cada territorio, aunque siempre es necesario garantizar la escala adecuada a través de la organización federativa, tanto por los temas de volumen como de logística y de requerimientos sanitarios.

La segunda alternativa es una alianza estratégica con los negocios minoristas de la localidad. En general, las experiencias de articulación con grandes cadenas de supermercados han fracasado. La asimetría de poder de negociación resulta insalvable. Sin embargo, y ésta es la principal apuesta de FECOPAM, aparece como viable una estrategia basada en un vínculo aceitado con el comercio minorista de pequeña escala, con costos competitivos a nivel mayorista, cimentados en una adecuada escala, bajos costos financieros asociados a las políticas públicas de promoción y bajos costos laborales, producto del menor costo de oportunidad de los asociados a las cooperativas.

- Centralización del control de la cadena de valor

En ambos casos el rol de la federación no se reduce a la concentración de la oferta de sus asociados, sino que también centralizan la conducción estratégica y operativa de la cadena de valor: es la organización de segundo grado la que decide qué se produce, cuánto se produce y a quién se vende. Todos los aspectos de comercialización, logística y promoción están centralizados en la federación.

A esto se agregan servicios que resultan esenciales para las cooperativas, como el financiamiento de inversiones y capital de trabajo, el soporte contable y legal para las actividades

administrativas, la asistencia técnica, así como la organización de servicios sociales en forma centralizada.

Sin embargo, queda pendiente la necesidad de innovaciones legales que permitan: a) la articulación de productores no cooperativizados (integrantes, por ejemplo, de alguna organización campesina) que quieran integrarse a la federación, para que ésta atienda sus necesidades, b) la posible absorción de cooperativas de base cuando las condiciones de escala así lo requieren, y c) la revisión de los sistemas de participación para garantizar una adecuada representación de todos los actores.

IV.3. Articulación de cooperativas consolidadas y cooperativas de pequeños productores

En el punto anterior se han revisado experiencias de organizaciones cooperativas específicamente constituidas para mejorar la inserción de productores en situación de exclusión.

Alternativamente, la expansión de la cooperativización de los pequeños productores del estrato inferior puede implementarse a partir de servicios de las cooperativas ya consolidadas dirigidos específicamente a este segmento. Ejemplos de dichas estrategias se tienen en el proyecto de aromáticas de La Agrícola Regional (Crespo), los proyectos de avicultura intensiva y horticultura de la Unión Agrícola de Avellaneda, las estrategias de La Riojana para los productores más pequeños, y los proyectos de dulces y encurtidos de la Cooperativa Jardín América en la provincia de Misiones.

La principal ventaja de este tipo de iniciativas es aprovechar la capacidad ya instalada de estas cooperativas, incluyendo infraestructura, recursos humanos y capital social.

Las posibilidades de éxito están directamente asociadas con los rasgos que asuma cada uno de los componentes de la institucionalidad de la cooperativa que se trate:

Componente	Rasgos de interés para el desarrollo de proyectos con productores en situación de exclusión
Organización de los servicios	Experiencia en la gestión de servicios diversificados, que permitan el desarrollo de nuevas actividades y productos de interés para pequeñas explotaciones. De carácter abierto, con bajos niveles de requisitos para el acceso a los servicios. No necesariamente debe ser la misma cooperativa quien comercialice y quien provea los servicios de asistencia técnica y provisión de insumos. Puede haber complementación entre una cooperativa de provisión de insumos, con fuerte anclaje territorial, y una cooperativa de comercialización de carácter regional o nacional, por ejemplo.
Organización del trabajo	Recursos humanos profesionales, con una fuerte orientación y motivación dirigida al trabajo con los productores de menores recursos.
Sistema de participación	Área de educación cooperativa de importancia, con experiencias en actividades de promoción. Experiencia en la organización de comisiones de productores por región o producto, que respalden los procesos de diversificación, ampliación territorial y aumento de la heterogeneidad de la masa de asociados. Un sistema de información que permita un control efectivo del conjunto de los asociados sobre los ingresos y costos de los nuevos asociados, a los efectos de minimizar conflictos y facilitar solicitud de compensaciones al Estado.

Componente	Rasgos de interés para el desarrollo de proyectos con productores en situación de exclusión
Sistema de capitalización	Si los productores serán nuevos socios, es necesario que el sistema de capitalización no requiera un capital inicial de relevancia.
Modalidad de articulación con la cadena de valor	Hacia adelante es necesario contar con estrategias de integración que permitan ganar escala para las actividades de diversificación para pequeños productores. Hacia atrás, se requiere la articulación con agencias que garanticen el acceso a tecnología apropiada.
Modalidad de articulación con el territorio	Densa red de relaciones interinstitucionales en el territorio y liderazgo sobre los productores de su área de influencia.

Más allá de estos rasgos que facilitarían el trabajo de la cooperativa consolidada con nuevos productores en situación de exclusión, debe señalarse la necesidad de políticas públicas que acompañen este proceso, teniendo en cuenta los mayores costos medios que implica la atención de este tipo de productores (mayores costos de asistencia técnica, transporte, distribución), y la necesidad de superar resistencias asociadas a la cultura organizacional.

V. PROPUESTA DE ABORDAJE DE LA PROBLEMÁTICA COOPERATIVA

V.1. La problemática cooperativa

Los capítulos anteriores describieron el desempeño y la evolución de las cooperativas agropecuarias, en sus aspectos económicos e institucionales. Quedó de manifiesto su importancia en la economía, su carácter de principal forma asociativa de los productores agropecuarios, el beneficio que brindan a sus asociados en diversas formas.

Al momento de considerar las estrategias para su fortalecimiento, es necesario focalizar sobre las limitaciones que enfrentan para alcanzar sus objetivos, así como identificar aquellos objetivos del Estado con relación al sector agropecuario, a las cadenas y a los productores, que podrían encontrar en las cooperativas un instrumento adecuado para su logro.

Para el diseño de estrategias es necesario tener en cuenta que las cooperativas agropecuarias en la Argentina son muchas y forman un conjunto heterogéneo. A lo largo de estas páginas se han señalado distintas experiencias de acuerdo a su origen histórico, actividades que desarrollan, finalidad interna principal, tipo de asociados, etc.

A modo de breve repaso se destacan los siguientes conjuntos:

- Cooperativas de comercialización de productos agrícolas que forman parte de lo que se ha denominado en este trabajo como del “núcleo histórico” (constituidas con anterioridad al año 1955), y que representan el gran volumen de la actividad cooperativa. Mayoritariamente de carácter abierto, con objetivos dirigidos a mejorar las condiciones de acceso al mercado, en particular de *commodities*. Han recorrido procesos de “recentraje”, centralización, expansión territorial, profesionalización. Presentan limitaciones en los sistemas de capitalización y de participación, y habitualmente también algún deterioro del capital social con que contaban para influir sobre la dinámica del desarrollo de su territorio.
- Cooperativas que cuentan con complejos agroindustriales importantes, emergentes de estrategias de integración vertical de cooperativas del núcleo histórico (por ejemplo, lácteos), u organizadas en el marco de mercados que han tenido o tienen un nivel importante de regulación pública (yerba mate), o que cuentan con una fuerte política de subsidios (tabaco, FET), o emergentes de procesos de privatización que garantizaron una escala inicial determinante para su sostenimiento (vinos). Estas cooperativas también han pasado por los procesos señalados (“recentraje”, centralización, profesionalización, expansión territorial), en general con mayor intensidad, a los que se

agrega una mayor subordinación técnica de los productores respecto a sus cooperativas, y de éstas respecto a las organizaciones de grado superior. Frente al sustancial aumento del ritmo de capitalización que requiere la innovación tecnológica y la globalización de los mercados, estas cooperativas han sufrido muy especialmente sus limitaciones para incorporar capital, en un entorno donde las cadenas de valor en que están inmersas se van transnacionalizando.

- Dentro del conjunto anterior se encuentra un grupo menor pero relevante de cooperativas agroindustriales con fuertes requisitos de integración de capital y compromiso de entrega de la producción, que pagan precios superiores a los de mercado por su producto, relativamente cerradas, con sistemas de capitalización en general innovadores. Son las cooperativas que se caracterizaron como “de agregado de valor”, cuya finalidad interna principal es obtener beneficios generados en la cadena de industrialización y comercialización.
- Cooperativas que han abandonado o reducido su participación en los mercados de productos que requieren escala, centrando su estrategia en: a) la oferta de un variado conjunto de servicios dirigidos a sus asociados (insumos, asistencia técnica, seguros, salud, servicio de maquinaria, alimento balanceado, biodiesel para consumo de los asociados, etc.), y/o b) la negociación de la producción de sus asociados ante otros agentes de la cadena de valor. Son aquellas que se denominaron “de provisión de insumos y/o de negociación”.
- Pequeñas cooperativas de constitución relativamente reciente, creadas con la expectativa de incluirse en diversos programas públicos orientados a responder a las necesidades de los productores más pequeños, muchas veces en situación de exclusión social. Presentan una importante tasa de fracasos originada en los problemas de escala, falta de plan de negocio y debilidad empresaria de su base social, aunque se registran algunas experiencias relativamente consolidadas a partir de estrategias de integración y fuerte acompañamiento público.

Todas estas cooperativas constituyen la experiencia asociativa de carácter empresario más relevante en el ámbito rural argentino, tanto en términos históricos como en términos de su volumen económico y dinámica reciente. Sin embargo, a lo largo de este trabajo se han señalado debilidades que limitan su crecimiento, que pueden resumirse en los siguientes puntos:

- Si bien existe una participación importante de las cooperativas en algunos productos relevantes a nivel nacional (granos, lácteos) o regional (vinos, yerba, tabaco), aquella es muy baja en el resto de las cadenas de valor, así como en las exportaciones, determinantes en la formación de los precios.
- Los complejos agroindustriales controlados por cooperativas se limitan a los históricamente consolidados; la única incorporación reciente fue en el sector vitivinícola, a partir de la privatización del grupo GIOL. En general, se verifica una participación marginal en la agroindustria, y una dinámica relativamente estancada respecto al resto de la economía.
- Es muy bajo el nivel de cooperativización de los productores más pequeños, en particular en las zonas extrapampeanas.

Las limitaciones que enfrentan las cooperativas para recorrer un camino de expansión y consolidación son de distinto tipo, y atraviesan en forma diversa a los distintos conjuntos. La

investigación realizada y presentada en los capítulos precedentes permite identificar las siguientes:

Financiamiento. Las cooperativas tienen las limitaciones propias de las pequeñas y medianas empresas para acceder a financiamiento, a las que se suman las emergentes de su propia naturaleza jurídica. Se trata de empresas de capital variable, cuyo objetivo no es la retribución a dicho capital, sino el acceso a los servicios por parte de sus asociados usuarios. Esto se traduce en sistemas de capitalización débiles, poco previsibles, con baja predisposición a la integración de capital, y dificultades para acceder al sistema bancario. En el Capítulo III se ha dado cuenta de estos aspectos y de las estrategias más relevantes frente al tema, y en el Capítulo II de las propuestas legales en discusión.

Integración. Si bien la integración es parte de los principios del cooperativismo, todavía existen deudas importantes en este sentido. Al respecto, importa señalar la falta de modelos adecuados de integración, por ejemplo:

- El proceso de centralización (Ver III.5.1), requiere de estructuras mixtas, donde la organización pueda adquirir rasgos de cooperativa de primer grado o de segundo, de acuerdo a sus necesidades o preferencias en cada territorio o sector. En el punto II.2.2 se discutieron alternativas legales al respecto.
- Los procesos de integración, en el caso de productores en situación de exclusión social, requieren de un acompañamiento muy cercano de parte de las agencias públicas, lo que no ha ocurrido hasta el presente. Aquí se abre la posibilidad no desarrollada de participación del Estado en las estructuras de integración, en el marco del Art. 19 de la Ley de Cooperativas.
- Cuando se organizan pequeñas cooperativas de pequeños productores, resulta indispensable su integración a los efectos de lograr escala para participar en los mercados mayoristas. Frente a ello hay muy poca experiencia y sistematización de modelos de negocio adecuados, donde quede claro el papel de la federación en términos de gestión empresarial. En el Cap. IV se revisaron algunas experiencias que es necesario profundizar y sistematizar.

Sistemas de participación. Los sistemas de participación son actualmente débiles para enfrentar los procesos de expansión territorial, centralización y profesionalización, lo que afecta el crecimiento y consolidación de un número importante de grandes cooperativas.

Modelos de cooperativas de producción asociada. Cuando el objetivo de la cooperativa es modificar las condiciones de producción de los asociados, no existen modelos de organización adecuados, que den cuenta del doble carácter de productores y trabajadores de sus asociados (ni marco legal que les otorgue respaldo). En el punto II.2.4 se anticiparon elementos de un modelo de "cooperativas agropecuarias de producción asociada"; éste podría integrar elementos de los distintos tipos ideales que se describieron en el punto III.5.2.

Carga administrativa. En los casos de cooperativas pequeñas, la carga administrativa para el cumplimiento de las normas establecidas por la autoridad de aplicación de la Ley de Cooperativas resulta gravosa. A esto se agrega la doble fiscalización de la que son objeto (INAES y órganos locales competentes).

Mercados. Existen limitaciones para la identificación y/o desarrollo de mercados apropiados para los productores de menor escala, que puedan ser aprovechados por sus organizacio-

nes cooperativas, en particular: a) Faltan redes y logística para la comercialización de productos de valor agregado en el comercio minorista local, b) es escaso el desarrollo y regulación de mercados hortícolas locales, c) no se utilizan mecanismos de “compre estatal” o de “compras públicas” como herramientas de promoción de la agricultura familiar, d) existen dificultades para el desarrollo y acceso a mercados de productos diferenciados (comercio justo, procedencia de origen, ecológicos, etc.).

Economía informal. La economía informal es una limitación severa a la expansión de las cooperativas. Ello incluye dos situaciones: a) pequeños productores en situación de exclusión social que no pueden o no desean afrontar los costos de la formalización que requiere el funcionamiento regular de su cooperativa, y b) cooperativas que sufren la competencia desleal de agentes económicos informales.

Marco institucional de negociación colectiva. La concentración de la actividad agroindustrial debilita la capacidad de negociación de los productores, en particular de los más pequeños. Si a esto se suma la dificultad de las cooperativas para financiar la integración de las actividades industriales, el resultado es la baja presencia cooperativa, o su subordinación a los eslabones más concentrados. Frente a ello, no existe un marco regulatorio adecuado que enmarque procesos de negociación colectiva de condiciones de calidad y precio. Al respecto, en el punto III.5.1 se comentó la experiencia de las cooperativas de negociación.

Capital social. Como se señaló en el mismo punto, el incremento en la escala, la dispersión territorial, el “recentraje”, la profesionalización de la gestión, la prevalencia del cálculo económico por sobre los criterios mutualistas, la pérdida de elementos simbólicos como instalaciones o razones sociales vinculadas a la historia local, la pérdida de la centralidad de la cooperativa como lugar de encuentro social debido al desarrollo de otras instituciones, redes sociales y medios de comunicación, la creciente urbanización de la población –y sus cambios en pautas de consumo y estilo de vida–, son todos elementos que han deteriorado el capital social con que contaba la cooperativa para influir sobre la dinámica del desarrollo de su territorio. A esto se suman las centenas de fracasos en los últimos años, originados en distintas causas externas e internas, que pudieron dar lugar, en muchos casos, a una percepción negativa de las cooperativas como una herramienta eficaz para modificar la situación en el medio rural.

Capacitación. No existe una oferta de capacitación específicamente dirigida a las cooperativas agropecuarias. Ejemplo de ello es la falta de un manual de organización y gestión de este tipo de cooperativas como herramienta de capacitación de las agencias públicas de promoción cooperativa. La capacitación habitual es de carácter formal (estatuto, órganos sociales, libros, etc.) y general (no cubre los aspectos específicos que caracterizan la organización de los servicios, sistemas de capitalización, registros específicos).

Información e investigación. No se dispone de información sistematizada sobre la participación cooperativa en los distintos mercados, ni herramientas para el seguimiento de su situación económica. Tampoco existen líneas de investigación relevantes respecto a los elementos específicos de las cooperativas agropecuarias, que puedan nutrir el diseño de políticas y de estrategias empresarias.

Política sectorial. No existe en el Estado una agencia pública que asuma la responsabilidad de diseño y gestión de políticas de promoción del cooperativismo agropecuario, en el marco de las políticas dirigidas al sector agropecuario.

V.2. Hacia una estrategia para el fortalecimiento cooperativo

Las cooperativas agropecuarias pueden crecer y fortalecerse en beneficio de sus asociados y para acrecentar el capital social de los territorios en que están insertas. Sus valores básicos de igualdad, solidaridad y democracia son relevantes y absolutamente consistentes con una visión del sector agropecuario y agroalimentario argentino competitivo, inclusivo y sustentable. Para ello se requieren estrategias, políticas y acciones conducentes.

A continuación, se presentan las recomendaciones que surgen del estudio realizado y sus conclusiones. Las mismas tienen sólo un carácter propositivo. La mención de organismos públicos a los que se propone como ejecutores de estas propuestas es de exclusiva responsabilidad de los autores y no implica ninguna opinión o acuerdo de tales organismos o autoridades.

El aporte de las cooperativas a los objetivos de la política agropecuaria general

En el marco de los lineamientos actuales de la política agropecuaria, expresados en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial del MAGyP y otros cuerpos de enunciación de las políticas, como los Planes Estratégicos del INTA, del SENASA y otros organismos vinculados al área, se pueden identificar tres objetivos a los cuales las cooperativas pueden hacer un aporte significativo:

Mejorar las condiciones de mercado de productos e insumos. El carácter democrático y abierto de las cooperativas las constituye en herramientas idóneas para recrear las condiciones competitivas de los mercados de productos y de insumos. Ello requiere ampliar su participación y dotarlas de instrumentos para mejorar sus condiciones de negociación con el resto de la cadena de valor.

Agregado de valor a la producción primaria en el territorio. Las cooperativas presentan al menos tres ventajas respecto a otras formas empresarias: a) el control democrático de la actividad agroindustrial por parte de sus proveedores de materia prima evita someterse a eventuales posiciones dominantes, b) el excedente económico es apropiado y aplicado en el territorio, en tanto sus propietarios/usuarios están localizados en éste y c) son organizaciones enraizadas en su territorio en tanto no pueden ser transformadas en sociedades de capital y vendidas a agentes extraterritoriales, y su relocalización estaría en contra de los intereses directos de sus proveedores y propietarios.

Mejorar la inclusión de los pequeños productores. Las cooperativas presentan ventajas frente a organizaciones alternativas, para la inserción de los pequeños productores en situación de exclusión: a) las cooperativas facilitan la transferencia de recursos públicos al conjunto de los beneficiarios de políticas de inclusión; b) los recursos públicos que pasan a formar parte del patrimonio de la cooperativa son destinados a una reserva irreplicable, razón por la cual dicho patrimonio no puede ser distribuido entre los asociados en forma particular; c) el carácter democrático de su estructura es apropiado para el desarrollo de estrategias de carácter solidario y fundamento mutualista.

La estrategia

El objetivo general de este trabajo fue definido como “contribuir a identificar estrategias conducentes a fortalecer la actividad cooperativa y asociativa en general, como alternativa sustentable de aumento de escala y de prestación de servicios para los agricultores familiares del

país, a fin de facilitar su articulación con los mercados de productos e insumos agropecuarios y de crédito, con el propósito último de mejorar el nivel y calidad de la vida de las familias rurales y aumentar su peso en la economía agropecuaria y en la dinámica social”.

La estrategia para lograrlo debería pasar, de acuerdo al diagnóstico realizado, por mejorar las condiciones en que actúan las cooperativas –en lo relativo a legislación, financiamiento, gestión y articulación– y por fortalecer las capacidades de los actuales y potenciales miembros de las cooperativas y de los equipos técnicos de los organismos públicos involucrados. Dicha estrategia debería ser apta para abordar la diversidad de situaciones que presentan las cooperativas, dependiendo del perfil de sus asociados, de su finalidad económica interna y de la conformación específica que ha adquirido su institucionalidad, tal como se vio en los distintos grupos de cooperativas que se han identificado a lo largo de este estudio.

Así, los instrumentos y herramientas que se propongan tendrían características específicas según el perfil institucional de la cooperativa y sus asociados. Por ejemplo, las acciones de capacitación deberán estar específicamente destinadas a las cooperativas agropecuarias, incluyendo distintos contenidos de acuerdo a su desarrollo institucional y al perfil de sus asociados. O bien, las herramientas de financiamiento formarán parte de planes de producción programada para los casos de las iniciativas de cooperativas consolidadas respecto a productores en situación de exclusión, o de programas de reestructuración empresarial cuando se trate de cooperativas tradicionales en situación de crisis.

En los temas legales es evidente la necesidad de diferenciar contenidos, ya que las problemáticas típicas de los cooperativas emergentes (simplificación administrativa, secciones de trabajo), están muy alejadas de las preocupaciones de las cooperativas tradicionales consolidadas o de las cooperativas de agregado de valor (fondos rotativos de consolidación, cuotas sociales con derechos de entrega, operaciones con terceros no asociados, etc.).

Cuando se trate de desarrollar herramientas dirigidas a mejorar la inserción de las cooperativas en las cadenas de valor, las respuestas serán diferentes para las integradas por pequeños productores de alimentos para el consumo en fresco (mercados cooperativos), por pequeños productores que deben enfrentar condiciones de negociación asimétricas con la industria procesadora (cooperativas de negociación), o cuando se trate de grandes cooperativas integradas cuya principal necesidad será el acceso a fuentes de financiamiento para ampliar su capacidad de acopio o de procesamiento.

A continuación, se proponen siete componentes principales de la estrategia de fortalecimiento y expansión de las cooperativas agropecuarias; los dos primeros estarían dirigidos a los productores más pequeños, incluyendo aquellos en situación de exclusión, y los siguientes atendiendo al conjunto de las cooperativas pero sin perder de vista su diversidad institucional:

1. fortalecer las capacidades y recursos financieros y de gestión de los pequeños productores para integrar sociedades cooperativas sustentables, a través de acciones conjuntas con federaciones y cooperativas consolidadas y destinando recursos públicos para subsidios de algunos componentes;
2. Mejorar las capacidades de pequeños productores y agricultores familiares para la negociación colectiva en las cadenas agroindustriales concentradas y en los mercados de productos frescos y artesanales;
3. contar con un marco legal adecuado a las nuevas situaciones que enfrentan las cooperativas y a las particularidades de inserción de los pequeños productores;

4. fortalecer la capacidad de identificación, de formulación de proyectos y de acceso al financiamiento por parte de las cooperativas consolidadas o en proceso de consolidación;
5. fortalecer las capacidades de productores, asociados, técnicos, facilitadores y funcionarios del área cooperativa;
6. generar, con carácter permanente, información, análisis y estudios sobre cooperativas agropecuarias que permitan la formulación, seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos;
7. contar con una institucionalidad específicamente dirigida a las cooperativas agropecuarias, que permita la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos, y la articulación de los componentes de la estrategia.

Componentes e instrumentos

Componente 1. Fortalecer las capacidades y recursos financieros y de gestión de los pequeños productores para integrar sociedades cooperativas sustentables, a través de acciones conjuntas con federaciones y cooperativas consolidadas y destinando recursos públicos para subsidios de algunos componentes.

El bajo nivel de cooperativización de los productores de menor tamaño, la elevada tasa de fracaso de las cooperativas emergentes con esta base societaria, la falta de recursos de estos productores para desarrollar la actividad primaria y el escaso ingreso familiar derivado de la baja productividad de su trabajo, requieren de políticas específicamente dirigidas a la inclusión productiva de pequeños productores familiares a través de la herramienta cooperativa.

Al respecto se plantean tres líneas de acción:

- **Planes de producción programada con cooperativas consolidadas**

Como resultado del incremento en la escala de producción en la actividad primaria, muchos productores se ven marginados de las actividades tradicionales. Ello requiere su reconversión/diversificación hacia actividades de mano de obra intensiva (horticultura, avicultura, apicultura, frutas finas, producción ecológica, etc.).

Las cooperativas consolidadas (incluyendo las tradicionales, de valor agregado y de provisión de servicios) pueden ser un vehículo adecuado para proveer los servicios que requieren estas actividades, en especial, asistencia técnica y comercialización. Sin embargo tienen limitantes para el desarrollo de estas estrategias, en particular: a) incremento en los costos medios al atender a los productores más pequeños, b) dificultades en la gestión derivadas del proceso de diversificación, c) falta de conocimiento sobre mercados y tecnologías de productos viables para pequeñas explotaciones, y d) resistencias culturales para la incorporación de productores que son ajenos a la trayectoria previa de la cooperativa.

La propuesta implica un esfuerzo financiero del sector público para apoyar la formulación e implementación de un Programa de Planes de Producción Programada (PPP), que tendrían como objetivo la creación o ampliación de servicios de cooperativas consolidadas dirigidos a proyectos de mano de obra intensivos de pequeños productores.

Dicho programa se organizaría con los siguientes criterios:

- a) Subsidiaría el diseño de Planes de Producción Programada (PPP) en cada una de las cooperativas consolidadas que se sumaran a la iniciativa, cubriendo los gastos incurridos en las tareas de identificación de mercado, identificación y organización de los productores beneficiarios, requisitos técnicos de producción, etc.
- b) El plan de la cooperativa asignaría a cada productor un cupo de producción cuya comercialización estaría garantizada por la cooperativa organizadora.
- c) Con el propósito de minimizar riesgos, el cupo de producción sería creciente, a medida que se consolidara la línea de negocio.
- d) Los beneficiarios serían asociados de la cooperativa o de otra cooperativa emergente que co-ejecutaría el programa.
- e) El programa financiaría con recursos propios o articulados con otros programas públicos el capital requerido por la cooperativa para la implementación del proyecto (instalaciones, equipos, capital de trabajo).
- f) El programa subsidiaría los costos de asistencia técnica a los productores, y/o articularía con servicios de asistencia técnica públicos existentes en el territorio.
- g) Subsidiaría las instalaciones o equipos que requieran los productores en situación de exclusión social.
- h) Los PPP podrían incluir productores de mayor tamaño, siempre que éstos tengan fondos propios o provenientes de otros programas.
- i) Los productores en situación de exclusión social recibirían un ingreso mensual que les permitiera su sostenimiento familiar y dedicación al programa.

- **Proyectos de agregado de valor con escala para la inclusión**

El objetivo de incluir a los pequeños productores en iniciativas de agregado de valor requiere una escala mínima de proyectos. Ésta podría lograrse a través de mecanismos coordinados por federaciones cooperativas, con apoyo de fondos públicos. Estos proyectos se instrumentarían siguiendo las siguientes pautas:

- a) Se implementarían en forma exclusiva a través de federaciones integradas por cooperativas mayoritariamente constituidas por pequeños productores.
- b) La federación tendría bajo su responsabilidad el diseño del plan de negocio, la asistencia técnica y financiamiento a los proyectos de las cooperativas de primer grado incluidas en el Programa, el diseño, propiedad y control de la marca, la propiedad y administración de los recursos de logística (camiones, depósitos mayoristas), la asistencia legal y contable a las cooperativas .
- c) Para todo lo anterior contaría con un fuerte acompañamiento del Programa por parte del Estado, que garantizaría el financiamiento de sus inversiones iniciales y costos operativos hasta su consolidación.
- d) En función del volumen de recursos implicados por el Estado, la agencia pública participante sería socia de la federación, y contaría con representación en el Consejo de

Administración, situación que debería ser contemplada por su estatuto, en el marco del Art. 19 de la Ley de Cooperativas. En estos casos, el aporte económico del Estado podría considerarse en carácter de subsidio (por lo que integraría las reservas de la cooperativa), o en carácter de capital (cuyo reembolso podría exigirse frente a determinadas condiciones).

- e) La federación podría contemplar la asociación de productores independientes, para lo cual podría prever una integración de carácter mixto.
- f) Los proyectos de agregado de valor de cada cooperativa deberían contar con la escala adecuada para tener costos competitivos a nivel de mayoristas.
- g) Los proyectos serían formulados y evaluados por la Federación con el acompañamiento del Estado. Se priorizarían aquellos vinculados con la producción primaria existente en el territorio, y dirigidos a sustituir producción extraterritorial.
- h) Se priorizaría el trabajo con cooperativas de primer grado preexistentes al programa.
- i) El programa subsidiaría la formación de capital de las cooperativas de primer grado para su proyecto. Se buscaría la fidelización de estas cooperativas con la federación a partir de la firma de contratos de entrega, y el control de la federación sobre la logística y la marca.
- j) Debido a que las cooperativas serían relativamente pequeñas, resulta indispensable complementar este programa con iniciativas que simplifiquen su administración.
- h) Las cooperativas deberían poder organizarse como cooperativas agropecuarias, pero contar con secciones de trabajo, para lo cual se requeriría un modelo de estatuto que así lo permita. Esto permitiría utilizar el uso de fuerza de trabajo familiar (objetivo central del programa) en el marco de condiciones de trabajo colectivamente determinadas por reglamentos que garanticen condiciones mínimas.
- l) El programa subsidiaría los equipos e instalaciones requeridos por los productores en situación de exclusión que participen del proyecto. Dichos equipos permanecerían como propiedad de la cooperativa a los efectos de garantizar la fidelización.
- m) En el caso de productores en situación de exclusión social, como parte del Programa, recibirían un ingreso mensual que les permitiese su sostenimiento familiar y dedicación al mismo.
- n) El programa podría trabajar con productores de mayor tamaño, para lo cual éstos deberían contar con líneas de financiamiento de otros orígenes.
- o) El programa requeriría ser articulado con el INAES a los efectos de garantizar los modelos estatutarios necesarios, simplificación administrativa, y circuito rápido de constitución de las federaciones y de las posibles modificaciones estatutarias necesarias.

- **Red de asistencia a cooperativas emergentes**

La alta tasa de nacimiento y de fracaso de cooperativas agropecuarias muestra que es conveniente tener un mecanismo que permita la identificación y asistencia de grupos precooperativos y cooperativas de constitución reciente, para apoyar en el proceso de constitución y reducir el número de fracasos.

Para ello, se propone la organización de una Red de Asistencia a Cooperativas Emergentes, con las siguientes pautas:

- a) La identificación de las cooperativas emergentes y grupos precooperativos se realizaría a través de una red institucional integrada por el INAES y el conjunto de órganos locales competentes provinciales (Ley 20.337), FONAF, INTA, agencias provinciales de desarrollo rural, federaciones de cooperativas, etc.
- b) Se ofrecería a los grupos y cooperativas identificadas un programa de capacitación (ver componente 5).
- c) Se orientaría a los grupos y cooperativas a articularse con el resto de las iniciativas y programas dirigidos a cooperativas agropecuarias, para lo cual la unidad debería contar con información sistematizada al respecto.
- d) En los casos donde fuera necesario, en particular cuando se trata de productores en situación de exclusión, podría subsidiarse la contratación de tutores vinculados a cooperativas consolidadas o a Federaciones con proyectos de agregado de valor para la inclusión.

Componente 2. Mejorar las capacidades de pequeños productores y agricultores familiares para la negociación colectiva en las cadenas agroindustriales concentradas y en los mercados de productos frescos y artesanales.

Mejorar las condiciones de los mercados requiere la expansión de las organizaciones cooperativas y, habitualmente, la integración por parte de éstas de actividades de comercialización e industrialización. Sin embargo, como se ha visto en el diagnóstico, esta estrategia tiene sus limitaciones en el marco de cadenas de valor con actores consolidados y fuertemente concentrados, con altos requerimientos de capitalización. Frente a ello es necesario el diseño de estrategias asociativas alternativas, complementarias a la expansión cooperativa, que mejoren el poder de negociación de los pequeños productores. En dicho sentido surgen dos líneas de acción, la primera de ellas vinculada a las cadenas de carácter agroindustrial, y la segunda a los mercados de productos en fresco o de carácter artesanal.

- **Negociación cooperativa**

Como se analizó en III.5.2, es necesario el diseño de un marco normativo que promueva espacios de negociación colectiva de los productores proveedores con su agroindustria.

En particular, la organización de asociaciones, que eventualmente pueden ser cooperativas, que tengan como estrategia la negociación colectiva de las condiciones de calidad y precio, acompañada con un marco normativo que impida comportamientos especulativos por parte de los agentes más concentrados (por ejemplo, prohibir el ofrecimiento de condiciones de precio superiores a los acordados en el marco de la negociación colectiva).

El hecho de que estas organizaciones de representación de los productores sean cooperativas permitiría el desarrollo de actividades complementarias (desarrollo de otros servicios a los asociados, como provisión de insumos) y, eventualmente, la operatoria en el mercado a través de la implementación de stocks de intervención.

- **Mercados cooperativos**

La Ley N° 19.227, de fomento de creación de mercados de concentración de alimentos, ha tenido un éxito parcial en términos de garantizar la formación de “precios justos y orientativos” para la producción. Dada la relevancia de los pequeños productores en la actividad frutihortícola, resulta de particular interés garantizar la transparencia de estos espacios, y el acceso a los mismos en condiciones competitivas por los agricultores de menor tamaño. En dicho sentido, desde las políticas de promoción cooperativa, es necesario el desarrollo de tres líneas de acción:

- a) Garantizar la participación de los pequeños productores y sus organizaciones en la administración de los mercados.
- b) Organizar la presencia de los mismos, a través de cooperativas, de manera que logren escala y variedad de producción.
- c) Organizar nuevos mercados de naturaleza cooperativa, donde el consejo de administración sólo esté integrado por oferentes de los productos locales.

Será crucial al respecto reducir el grado de informalidad de la actividad, atendiendo en particular la problemática impositiva y previsional de los productores más pequeños.

Componente 3. Contar con un marco legal adecuado a las nuevas situaciones que enfrentan las cooperativas y a las particularidades de inserción de los pequeños productores.

De acuerdo a lo analizado en las secciones anteriores, los requerimientos de las cooperativas agropecuarias frente a las actuales pautas de funcionamiento de las cadenas de valor de base agropecuaria y a las nuevas necesidades de los productores requieren innovaciones en la normativa específica (Ley de Cooperativas y Resoluciones del INAES).

Algunos aspectos principales a modificar –que fueron tratados con mayor detalle en el Cap.II– son los siguientes:

Capital. Las iniciativas legales para mejorar los sistemas de capitalización y ampliar la diversidad de alternativas posibles son, entre otras: autorización de reservas facultativas, autorización para el establecimiento de capitales mínimos, autorización de emisión de capital accionario, autorización para ampliar la posibilidad de reglamentos de reembolsos de cuotas sociales.

Vinculado al mismo tema está la posibilidad de emitir cuotas sociales con derechos de entrega, transferibles a precio de mercado (cooperativas de nueva generación), para lo que es necesaria la autorización de cooperativas de asociación limitada.

Propuestas menos radicales, que pueden ser instrumentadas sin modificar la ley de cooperativas son las siguientes: modificación de la normativa de títulos de capitalización cooperativa, de manera que den mejor sustento a la implementación de fondos rotativos de consolidación; aprobación de reglamentos y/o estatutos tipos que contemplen sistemas alternativos de capitalización proporcional.

Integración. Autorización para la creación de cooperativas mixtas, con asociados productores y asociadas cooperativas, que permitan sistemas de representación apropiados.

Aprobación de modelos de estatutos y reglamentos para estructuras federativas apropiadas para negocios de pequeños productores.

Operaciones con terceros. Es necesario adecuar la normativa de operaciones con terceros a la nueva realidad de las empresas cooperativas del sector. En particular, facilitar el vínculo comercial con productores que no desean asumir obligaciones importantes de capitalización y entrega de la producción.

Simplificación administrativa. Simplificación de los requisitos administrativos de productores en situación de exclusión, en particular: instrumentación del Art. 81 de la ley respecto a auditoría, reducción de los requisitos de libros sociales, unificación de las acciones de fiscalización en el órgano local competente.

Modificación de la Resolución Técnica 24 de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas y su correspondiente Res. 724 del INAES, a los efectos de aprobar modelos de balances simplificados.

Cooperativas agropecuarias de producción asociada. Aprobación de modelos de estatutos de cooperativas agropecuarias que contemplen la existencia de una sección de trabajo para sus asociados productores o familiares. Estas cooperativas tendrían por objeto:

- Proveer servicios a la producción primaria de sus asociados, se realice ésta en forma individual o cooperativa: comercialización, provisión de insumos, servicios de acopio, maquinaria, etc. (servicios cooperativos).
- Gestionar emprendimientos de producción primaria o agroindustrial a partir del uso asociativo de los recursos de sus asociados: fuerza de trabajo familiar, tierra, maquinarias (gestión asociada de la producción).
- Ofrecer servicios a terceros a partir del uso asociativo de los recursos de sus asociados (cosecha, empaque, siembra, etc.).

Deberían contar con reglamentos internos que establezcan:

- Las condiciones y medio ambiente de trabajo para los casos de gestión asociada de la producción y de servicios a terceros.
- Las condiciones de acceso a los servicios cooperativos (comercialización, servicio de maquinarias, provisión de insumos).
- La retribución de los recursos aportados por los productores para la producción asociada, para la implementación de los servicios cooperativos o para brindar servicios a terceros (incluyendo tierra, mejoras, implementos y trabajo).

Componente 4. Fortalecer la capacidad de identificación, formulación de proyectos y de acceso al financiamiento por parte de las cooperativas consolidadas o en proceso de consolidación.

Para el fortalecimiento y expansión de las cooperativas agropecuarias, en sus diversos tipos, es necesario generar acciones que vayan más allá del mero control jurídico-administrativo establecido por el marco legal, y generar un activo proceso de identificación, formulación y financiamiento de proyectos.

El desafío es complejo, ya que la diversidad de necesidades requiere diversidad de respuestas, compartidas con otros sectores y actores. Es necesario un trabajo de identificación y formulación de proyectos que respondan a las necesidades específicas de las cooperativas. Por otra parte, existe una oferta de financiamiento en el sistema financiero, que puede ser aprovechada por las cooperativas si cuentan con proyectos rentables y sustentables.

Según el esquema institucional que finalmente se defina para las cooperativas agropecuarias, sería recomendable contar con una Unidad de Proyectos para la Expansión Cooperativa, que tenga aceitados vínculos con las distintas fuentes de financiamiento y profundos conocimientos sobre organización y gestión cooperativa, con capacidad operativa para trabajar con las entidades cooperativas consolidadas, y que cumpla las siguientes funciones:

- Facilitar el acceso al financiamiento de las distintas fuentes existentes en el sistema financiero y programas de gobierno.
- Asistir técnicamente en el diseño de los proyectos, a partir de la sistematización de modelos de organización y gestión adecuados para proyectos cooperativos.
- Difundir experiencias innovadoras que puedan ser replicadas por otras organizaciones.
- Asistir a las entidades financieras para que sus productos se adapten a las necesidades de las cooperativas.
- Promover la implementación de sistemas de capitalización sólidos que faciliten el financiamiento de terceros.
- En la medida que logre su reconocimiento técnico por parte de los organismos financieros, la unidad podrá asistir y evaluar proyectos de reestructuración empresarial que fueran condición necesaria para el acceso al financiamiento de carácter promocional y/o con menores requisitos de garantías, para cooperativas tradicionales en situación de crisis

Componente 5. Fortalecer las capacidades de productores, técnicos, facilitadores y funcionarios del área cooperativa.

Los desafíos que plantean las transformaciones de cadenas de valor de base agropecuaria y el marco económico en que se desarrollan, así como los nuevos requerimientos de los productores, exigen a las cooperativas capacidades institucionales sobre las cuales no hay una oferta adecuada de capacitación.

Se entiende que un programa de capacitación cooperativa agropecuaria debería abarcar los siguientes contenidos, variando según el grado de consolidación de la entidad

Para las *cooperativas emergentes y grupos precooperativos*, el programa incluiría:

- **Organización y gestión de cooperativas agropecuarias**
 - a) Aspectos legales básicos (órganos, libros, responsabilidades, etc.).
 - b) Alternativas de organización de servicios (grado de diversificación y su implicancia sobre el control y gestión, condiciones de acceso a los servicios, alternativas para la liquidación del producto, condiciones para la operatoria con terceros, etc.).

- c) Organización del trabajo (normas laborales que regirán la relación con los empleados, criterios para la contratación de fuerza de trabajo de la familia de los productores, herramientas e incentivos que procuren la convergencia de los intereses de trabajadores y asociados, posibilidad de retribuir el trabajo de los asociados si existe la alternativa de organizar secciones de trabajo en el marco de las cooperativas de pequeños productores).
- d) Sistemas de participación (recomendaciones para el desarrollo de Asambleas y reuniones de Consejo de Administración, rol del Síndico, sistemas de información que permitan el control efectivo de los asociados sobre la gestión, organización de juventudes, educación cooperativa).
- e) Sistemas de capitalización (necesidad y criterios para establecer un capital objetivo, capital proporcional y mecanismos para lograrlo, alternativas de reglamentos de capitalización).
- f) Modalidades de integración (organización de federaciones, modelos de negocio posible a partir de la federación).
- g) Aspectos administrativos propios de la naturaleza cooperativa (secciones, organización de la cuenta corriente cooperativa, la cuenta capital y su registro, papelería para la liquidación de producto, requerimientos de facturación por parte de los asociados).
- h) Aspectos impositivos (incluyendo los impuestos nacionales y provinciales que afectan a la cooperativa y al productor en su relación con ésta).

- **Modelos de cooperativas agropecuarias de producción asociada**

Alternativas de organización cuando el objeto de la cooperativa incluye la complementación de recursos de los asociados en la producción primaria, la producción colectiva, el uso de fuerza de trabajo del asociado y su retribución, etc. Incluye la temática desarrollada en el Cap. II (Cooperativas de productores en situación de exclusión) y está, en principio, condicionado a una previa sistematización de modelos y al desarrollo de un marco legal adecuado, como se plantea en el Cap. III.2.4 (modelos cooperativos para pequeños productores).

- **Integración y negocios cooperativos de escala**

La sustentabilidad de pequeñas cooperativas de pequeños productores es muy baja si no logran articular negocios de escala a partir de la organización de carácter federativo. La capacitación debería dar los elementos básicos para la organización de las cooperativas desde el punto de vista formal, pero también incluir distintos modelos de integración, apropiados para este tipo de productores.

En el caso de las *cooperativas consolidadas* el programa debería incluir:

- **Sistemas de capitalización y financiamiento**

Las cooperativas agropecuarias cuentan en general con sistemas de capitalización débiles, que dificultan la incorporación de recursos por parte de los asociados y el acceso al financiamiento por parte de terceros. El programa de capacitación debería brindar elementos para

evaluar las alternativas existentes y aquellas que eventualmente se agreguen a partir de cambios en la normativa vigente. Algunos de los temas a incluir son los siguientes:

- a) Objetivo de capitalización, capital proporcional, criterios para la distribución y capitalización de excedentes.
- b) Requisitos de capitalización y las cuotas sociales como derecho de entrega.
- c) Títulos cooperativos de capitalización.
- d) Fondos rotativos de consolidación.
- e) Sociedades instrumentales y distribución de su beneficio.
- f) Reglamentos para el financiamiento al productor, asociado al sistema de capitalización. Fondos rotativos.
- g) Uso de fondos fiduciarios.
- h) Alternativas de financiamiento disponibles en el sistema bancario y agencias públicas de promoción.

- **Sistemas de participación**

Los procesos de concentración y expansión territorial que han caracterizado a gran parte de las cooperativas exigen revisar y mejorar los sistemas de participación. Algunos de los temas a incluir son los siguientes:

- a) Recomendaciones para la organización de Asambleas y reuniones pre Asamblea.
- b) Organización por distrito: asamblea de delegados, comisiones territoriales permanentes, criterios para el diseño y actualización de los distritos.
- c) Sistemas de información para el control de gestión, teniendo en cuenta: objetivos emergentes de la planificación estratégica, grado de diversificación de los servicios y los distintos distritos que integran la cooperativa.
- d) Organización de juventudes, rol y experiencias.
- e) Educación cooperativa: organización del servicio, posibilidad de articulación.

- **Organización de los servicios: gestión e innovación**

La organización de los servicios requiere ser revisada, en orden a los cambios eventualmente operados en el mercado, y las nuevas áreas de negocios que puedan desarrollar las cooperativas, muy particularmente en aquellas con una estrategia de diversificación de servicios para el desarrollo rural. Algunos temas a incluir:

- a) Condiciones para el acceso a los servicios y su relación con el sistema de capitalización.
- b) Criterios para la liquidación de productos y distribución de excedentes.
- c) Tratamiento de las operaciones con terceros.
- d) Secciones: diseño, registro y seguimiento de los resultados.

- e) Cuenta corriente: condiciones para el financiamiento.
- f) Nuevos servicios rurales, necesidades de escala, alternativas de integración.

- **Modalidades de integración**

El proceso de centralización de las estructuras federativas, y el desarrollo de nuevas estrategias, requiere capacitar a las cooperativas sobre las diferentes alternativas de integración. En particular:

- a) Federaciones de cooperativas con asociados productores (cooperativas mixtas).
- b) Alianzas intercooperativas a través de sociedades de capital, ACE y UTEs.
- c) Federaciones y estrategias de diversificación.
- d) Sistemas de capitalización y de participación a nivel de federaciones.
- e) Organización de negocios cooperativos a nivel de federación.

- **Desarrollo territorial: talleres de reflexión asistida**

Es necesario fortalecer y ampliar el capital social con que cuentan las cooperativas como agentes de desarrollo territorial. A tal efecto resulta pertinente la generación de espacios de reflexión con asistencia técnica, dirigidos a discutir el papel de las cooperativas respecto a su territorio a partir de los cambios operados en la ruralidad en la que estas organizaciones están inmersas. Entre los ejes principales de estos talleres debieran figurar los temas de medio ambiente, valor agregado en el territorio y diversidad productiva.

Componente 6. Generar, con carácter permanente, la información, análisis y estudios sobre cooperativas agropecuarias que permitan la formulación, seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos.

El sector de las cooperativas agropecuarias ha tenido, hasta el momento, un tratamiento poco importante en las estadísticas oficiales. Los registros están vinculados al cumplimiento de la legislación. No existe un seguimiento sistemático de la participación cooperativa en los mercados de insumos y productos agropecuarios, ni de la evolución institucional de estas organizaciones. El relevamiento realizado para este estudio y los procesamientos especiales que fueron requeridos muestran la necesidad de una base de datos oficial, unificada, de permanente actualización, con cobertura de distintas variables, que distinga claramente la figura jurídica de las cooperativas.

Es necesario disponer de información permanente que permita el seguimiento de la situación de las cooperativas agropecuarias y su impacto en los distintos mercados de productos e insumos. Se requiere disponer de series estadísticas sobre las diversas variables, como, por ejemplo, constitución y bajas de cooperativas agropecuarias a partir de información del Registro Nacional de Cooperativas, situación patrimonial y resultados de cooperativas agropecuarias en base a la presentación de Balances en el INAES, y otros.

Por otra parte, es necesario un análisis de las informaciones así generadas y proyectos de investigación sobre los múltiples aspectos del tema, como la importancia económica, las

transformaciones institucionales, los modelos organizativos. Es necesario incluir este componente en el marco institucional específico y dar un salto cualitativo en la generación de estudios y en su orientación a la solución de problemas concretos o teóricos, así como a la evaluación de políticas, programas y proyectos que se desarrollen, utilizando una sólida base de datos y análisis y también los numerosos estudios que se realizan en el ámbito académico y en programas y agencias de promoción del desarrollo rural.

Componente 7. Contar con una institucionalidad específicamente dirigida a las cooperativas agropecuarias, que permita la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos, y la articulación de los componentes de la estrategia.

La estrategia que se ha expuesto en las páginas precedentes implica, necesariamente, que los componentes y acciones tengan una conducción y ejecución articulada, para el logro de los objetivos. En este sentido, se considera conveniente la creación de un ámbito institucional específico que, por las particularidades de la actividad, debería estar vinculado al área de la política agropecuaria.

Ello permitiría una correcta integración con todos los componentes de asociativismo de los distintos planes y programas de desarrollo rural, ordenándolos en el mapa de la política de cooperativas agropecuarias, al tiempo que contaría con la calificación necesaria para dar cuenta de la especificidad cooperativa en los distintos programas sectoriales.

Asimismo, constituiría una referencia estratégica para todas las agencias vinculadas a la temática, tanto de orden nacional como provincial, de carácter público o privado.

El organismo, repartición o ente a crearse sería responsable de la formulación y ejecución de un plan de promoción y fortalecimiento de las cooperativas agropecuarias, con los componentes que se han desarrollado en este capítulo: formulación de proyectos, generación de programas de cooperativas para la inclusión de pequeños productores, fortalecimiento en negociación y mercados, actualización de normativa, capacitación, estudios y estadísticas.

VI. BIBLIOGRAFÍA

ACAECER. Revista mensual de la Asociación de Cooperativas Argentinas Coop. Ltda. Buenos Aires, números varios.

Almirón, Luis Ramón. El desarrollo territorial rural exitoso de Colonia Liebig's, Corrientes, Argentina. s/fecha. Circa 2005. ACCADDIA - Corrientes

Alpa, Oscar; Clemente, Gabriel y Barcelona, Marcelo (2009). Trabajo base aplicación Resolución Técnica 24. Tercera Jornada Nacional de Actuación Cooperativa. Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, Buenos Aires.

Balbi de Gonzalo N. (1992). El cooperativismo. Buenos Aires, Fundación Sistema de Educación Abierta y a Distancia "Hernandarias".

Balestri L.; Allasia J.; Coller D. (2005). Las cooperativas agropecuarias pampeanas en la década de 1990. Un estudio de casos. Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.

Balestri L.; Burgués P.; Souto A.; (2008). Factores que permitieron la supervivencia de algunas cooperativas agropecuarias en la provincia de La Pampa. 2° Congreso Regional de Economía Agraria. Montevideo, Uruguay.

Barbero A.; Gorenstein S.; Gutiérrez R. (2000). El impacto de los cambios institucionales en el cooperativismo agropecuario pampeano. Seminario Internacional. Bogotá, Agosto (en línea). Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/rjave/mesa4/barbero.pdf>

Basañes, Carlos César (2004). Nuevas Estrategias de las Cooperativas Agropecuarias. Documentos Neticoop.

_____ (1999). Nuevas estrategias de las Cooperativas Agropecuarias. Algunos ejes para el debate. En: Nueva visión del cooperativismo argentino. Homenaje al 80 Aniversario del Primer Congreso Argentino de la Cooperación. Colegio de Graduados en Cooperativismo y Mutualismo de la República Argentina, Buenos Aires.

_____ (2007). Políticas pública y cooperativismo en Argentina. En: Políticas Públicas en Materia de Cooperativa. Reunión Especializada de Cooperativas MERCOSUR. (Serie Jurídica). Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.

_____ (2010). Sistemas de Capitalización en las Cooperativas Agropecuarias: un estudio de casos. Buenos Aires, Centro de Estudios de Sociología del Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas, UBA.

- Basualdo, E. (2006). La reestructuración de la economía argentina durante las últimas décadas, de la sustitución de importaciones a la valorización financiera. En Basualdo E.; Arceo E. Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO.
- Bergese O. (2007) Un panorama de la Cooperativa de Humberto Primo. CONINAGRO, CAR Santa Fe.
- Bichsel, S., Costa, M. (2006) Juan Costa: un pionero del cooperativismo rural argentino: 1916-1927. En: Mundo Agrario (vol. 6, no 12). La Plata, ene/jun.
- Bisang R., Sztulwark S. (2006) Tramas productivas de alta tecnología y ocupación: El caso de la soja transgénica en Argentina. (Proyecto MTSS-BISI.EG 59). Buenos Aires.
- Bisang R., Kosacoff B. (2006). Las redes de producción en el agro argentino. XIV Congreso Anual AAPRESID, Rosario, Agosto.
- Bisang R., Robert S., Santángelo F., Albornoz I. (2008). Estructura de la oferta de carnes bovinas en Argentina. Actualidad y evolución reciente. Buenos Aires, Instituto de Promoción de la Carne Vacuna. IPCVA y Oficina de la CEPAL.
- Caletti A. (1983). Iniciación, desarrollo y porvenir del cooperativismo. Cuadernos de Cultura cooperativa, Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.
- Carballo C., Coord. (2004). Articulación de los pequeños productores con el mercado: limitantes y propuestas para superarlas. PROINDER (Serie Estudios e Investigaciones, no 7). Buenos Aires, SAGPyA.
- Carracedo O. (1984). Economía social agraria: teoría y acción del cooperativismo en el ámbito rural. Buenos Aires, Ediciones Depalma.
- Carricart, Pedro y Albaladejo, Christophe (2005). Reflexiones críticas sobre los espacios emergentes: las cooperativas agropecuarias y los espacios rurales en la región pampeana argentina. Un estudio de caso en Tres Arroyos, provincia de Bs. As. En: Benencia, Roberto y Flood, Carlos. Trayectorias y contextos. Organizaciones rurales en la Argentina de los noventa. Editorial La Colmena. Buenos Aires.
- Carricart, P.; Carricart V.; Kebab C. (2009). Desanclajes territoriales y revinculación de los productores cooperativistas. VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, 11 al 13 de noviembre.
- Castelao Caruana M (2009). La economía social y solidaria en las políticas públicas argentinas: ¿Instrumento de política o alternativa socioeconómica? Un análisis preliminar. En: Revista Venezolana de Economía Social. Año 9 - Nº 17 (enero-junio).
- Cetrángolo, Hugo; Quagliano, Javier; Fernández, Sandra y Medán, Fernando (2002). Cooperativismo de nueva generación en Argentina: Estudio de caso de cooperativa productora de yerba mate. Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria, Buenos Aires.
- Chaddad, Fabio Ribas (2007). Cooperativas no agronegocio do leite: mudanças organizacionais e estratégicas em resposta á globalização. Organizações rurais & Agroindustrias. (año/vol 9, número 1). Universidad Federal de Lavras. Brasil.

CONINAGRO (2002). Documento base para la elaboración de políticas del sector cooperativo agropecuario. Buenos Aires.

_____ (1990 a 2009) Boletines electrónicos y comunicados de prensa.

_____ (2009) Análisis Sectorial. Crisis Lechera. Cooperativas de Tamberos.

_____ (1995 a 1999). Revista Indicadores Agropecuarios. – Artículos varios:

Fusión de cooperativas: el caso de los tamberos.

La Riojana: experiencia en denominaciones de origen.

Río Quequén: fusión de tres cooperativas.

Reflexiones sobre la Nueva Generación de Cooperativas.

Ventajas y desventajas de la integración vertical.

AFA: una cooperativa diferente.

Alberta Pool: novedoso programa de capitalización.

Experiencia de Saskatchewan.

Fiebre cooperativa en Dakota del Norte.

Nuevas tendencias cooperativas en Europa.

EEUU: Las cooperativas de negociación.

Equity Partipation Units: un nuevo instrumento de capitalización.

Estrategias de las cooperativas lácteas europeas.

La participación en las cooperativas agropecuarias.

Land O'Lake: su nuevo programa de capitalización.

Megafusión cooperativa en EEUU.

Milkaut SA: una experiencia para analizar.

SODECAR: Nueva experiencia cooperativa.

Tiempo de fusiones cooperativas.

Voto proporcional: qué pasa en las cooperativas de EE.UU y Europa.

Dairy farmers: nació la cooperativa láctea más grande del mundo.

La Agrícola Regional: exitoso caso de diversificación cooperativa.

Ley de cooperativas: informe final.

Nueva megafusión cooperativa en EEUU: Harvest Cenex y Farmland.

Cook, M.L (1993). Cooperatives and Group Action. In Food and Agricultural Marketing Issues for the 21st Century, D. Padberg, ed., FAMC 93-1, Texas A&M University, pp. 154-69.

_____ (1995). The Future of U.S. Agricultural Cooperatives: A Neo-Institutional Approach. *American Journal of Agricultural Economics*, (Vol. 77, No. 5), 1153-59.

Corbella, Carlos Jorge (1990) *Las cuentas corrientes cooperativas agrarias*. Editora Intercoop Ltda. (Cuaderno de Cultura Cooperativa N° 78).

Cracogna, D. (2004). El régimen del capital en la proyectada reforma de la Ley Argentina de Cooperativas. Documentos Neticoop.

_____ (2004) *Las cooperativas frente al régimen tributario*. En: *Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur*. Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur. Serie Jurídica, Buenos Aires, Intercoop, Editora Cooperativa Ltda.

_____ (1971) *Estado actual del Movimiento Cooperativo Agrario Argentino*. (Estudios cooperativos, N° 24-25).

_____ (1977) *El cooperativismo en Argentina*. Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.

_____ (1993). *Manual de legislación cooperativa*. Buenos Aires, Editora Intercoop Coop. Ltda.

_____ (1990) *Régimen Jurídico de la Cooperativas*. Argentina, Colegio de Abogados del Departamento Judicial de La Plata.

_____ (1986) *Estudios de derecho Cooperativo*, Buenos Aires, Intercoop.

_____ (1974) *La nueva ley de cooperativas*. Jurisprudencia Argentina. Sección Doctrina, Buenos Aires. Mayo.

D'Adam, H., Mendoza, M., Trotta, M., Thornton, R. (2006). *Condiciones de producción y reproducción de los significados y prácticas del movimiento cooperativo agropecuario*. XIV Jornadas Nacionales de Extensión Rural y VI del Mercosur. San M. de Tucumán. AADER-INTA

Depetris, Edith (2002). *Cooperativas agrarias: una visión desde los costos de transacciones*. Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria, Buenos Aires, AAEA.

Depetris E.; Dutto Giolongo M. (2002). *Liquidez y endeudamiento de las cooperativas granarias del Centro y Norte santafesino*. 7ª Reunión Anual Red PyMEs Mercosur. Rafaela.

Depetris, Edith y Villanueva, R. (2001). *Necesidad de capital y falta de incentivos para inversión: El caso de las cooperativas granarias*. *Revista Argentina de Economía Agraria* Buenos Aires (nro. 2, vol. 5).

Disposición Normativa Serie "B" N° 026/06 *Impuestos sobre los Ingresos Brutos y de Sellos*. Ley 13.360. Artículos 160 y 233 del Código Fiscal, Ley 10.397 (T.O. 2004). *Cooperativas*. La Plata, 11 de abril de 2006.

Drimer B., y Drimer A.K. (1984) *Compendio de Cooperativas. Nociones para una Formación Cooperativista*, (Serie Manuales No13) Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.

_____ *Las Cooperativas*. (1981) Tercera edición, Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.

Elgue, M., Chiaradía, C.A. (2007). Formas Asociativas para la Agricultura Familiar: Elementos para el análisis funcional y normativo de las distintas formas jurídicas, Buenos Aires: Prodernea/Prodernoa.

Fajn G., coord. (2003). Fábricas y empresas recuperadas. Protesta social, autogestión y rupturas en la subjetividad. Centro Cultural de la Cooperación, Buenos Aires.

Federación de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. Resolución Técnica 24.

Fernandez Besada A. (2000). Algunas Características de las Cooperativas Agropecuarias en Argentina. (Documento de Trabajo N° 24) INTA.

Formento, Susana (1994). Formas Asociativas para la Empresa Agropecuaria. Aspectos Impositivos y Legales, Programa Cambio Rural, Area de Trabajo en Formas Asociativas, INTA, junio.

Giarraca N., Teubal M. (comp.) (2005) El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad. Buenos Aires, Alianza Editorial.

Giarracca, N., Teubal, M. (2006). Democracia y neoliberalismo en el campo argentino. Una convivencia difícil. En: Grammont, H. La construcción de la democracia en el campo latinoamericano, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO, Buenos Aires.

Girbal Blacha, N. (2000). Acerca de la vigencia de la Argentina agropecuaria: Estado y crédito al agro durante la gestión peronista (1946-1955). The Americas. (Vol. 3. Número 56).

_____ (2004). Organización cooperativa agraria y política gubernamental en la Argentina peronista 1946-1955. Signos históricos No 12, julio-diciembre. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Gleizer A. (2004) Situación tributaria de las cooperativas en Argentina. Encuadramiento constitucional. Comisión de Actuación Profesional en Cooperativas y Otras Entidades sin Fines de Lucro. Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

_____ (2005). Las cooperativas y el impuesto a las ganancias. En: periódico "Acción", N° 929, primera quincena de mayo.

_____ (2005) Efectos tributarios del acto cooperativo. En: periódico "Acción", N° 936, segunda quincena de agosto.

Gómez López J. (2000) Las cooperativas agrarias: tendencias y perspectivas en un contexto de internacionalización del capital. Universidad de Alicante, Alicante.

Gorenstein, S., Barbero, A., Gutiérrez, R., Las nuevas tendencias del cooperativismo agrario pampeano. Serie Realidad Económica (Argentina). Buenos Aires. Jul-Ago. 2001.

Gorenstein S., Burachik G. (1999) Empleo, pequeñas empresas locales y estrategias de desarrollo endógeno. Experiencias en la Argentina. En: Revista de Estudios Regionales N° 53.

Grünfeld E., Rodríguez Morcelle M. (2003). El asociativismo rural hoy. Seminario de Economía Social. Instituto de Estudios y Formación de la CTA, 4 de Julio.

Gutiérrez T. V. (2002). Una visión sobre el agro argentino, 1949-1955. Mundo agrario vol. 2 no 4 La Plata (ene./jun.).

INAC. Resolución 150/94. Normas relativas a las cooperativas de provisión de servicios para productores rurales y de trabajo.

_____ Resolución 1510/94. Cooperativas de trabajo. Reglamentario del Dto. 2015/94.

_____ Resolución 324/94. Constitución de cooperativas de trabajo con número reducido de integrantes.

INAES (2008). Las cooperativas y las mutuales en la República Argentina. Reempadronamiento Nacional y Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales.

Izquierdo M. (1972). Quince años en el cooperativismo agrario Argentino, 1953-1968. Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.

La Cooperación. Órgano de la Asociación de Cooperativas Argentinas Coop.Ltda. Buenos Aires, números varios. <http://basweb.acacoop.com.ar/lacooperacion/>

Lattuada, M. (2002). El peronismo y los sectores sociales agrarios. La resignificación del discurso como articulador de los cambios en las relaciones de dominación y la permanencia de las relaciones de producción. Mundo agrario v.3 n.5 La Plata (jul./dic.).

_____ (1986). La política agraria peronista (1943-1983) Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

Lattuada, M., Renold, J. (1996). El cooperativismo agrario argentino ante la globalización, Editorial Siglo XXI Editores, Argentina.

_____ (2006). Estado de situación del cooperativismo agrario argentino. IV Encuentro de Investigadores Latinoamericanos, Red Latinoamericana de Investigadores en Cooperativismo, Alianza Cooperativa Internacional, 14 y 15 septiembre.

_____ (2006). Modelos de cooperativas agrarias y capital social en el desarrollo rural. En: Olivera Gabriela (Comp.) Cooperativismo agrario: instituciones, políticas públicas y procesos históricos, Ferreyra Editor, Córdoba, Argentina.

Levin A., Verbeke G. (1997). El cooperativismo argentino en cifras, tendencias en su evolución: 1927-1997. Documentos N° 6. Publicación del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo. Buenos Aires.

Ley 20.337 Boletín Oficial 15-05-1973.

Ley 23.427 Fondo para educación y Promoción Cooperativa. 15 de octubre de 1986.

Ley 25.791 Restitución del Fondo de Educación y Promoción Cooperativa. 15 de octubre de 2003.

Lombardo P., Ravina N. (2008). Estrategias cooperativas y desarrollo local. 2º Congreso Regional de Economía Agraria, Asociación Argentina de Economía Agraria, Uruguay.

Lombardo, Patricia y Tort, María Isabel (2007). Cooperativas en conflicto: ¿el capital social hace la diferencia? Estudio de caso. Revista de la Facultad de Agronomía de la UBA, 27 (3): pp.187-200.

López C. (1994). Pioneras del cooperativismo agrario entrerriano. Cooperativas Agrícolas Lucienville y Fondo Comunal en sus primeras décadas. XVII Encuentro de Geohistoria Regional, UNAF, Formosa, 1994.

Makler, C. A. (2006). Las organizaciones cooperativas en el agro argentino: apuntes metodológicos para su estudio en base al Censo Nacional Agropecuario de 1937. Mundo Agrario vol. 6 n.12 La Plata (ene/jun).

Manzanal M., Neiman G., Lattuada M. (2006). Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorios Buenos Aires, Ediciones Ciccus.

Masón R. A. (2004). Impuestos provinciales. En: Las cooperativas y los impuestos en el Mercosur (Reunión Especializada de Cooperativas del Mercosur), Serie Jurídica, Buenos Aires, Intercoop Editora Cooperativa Ltda.

Mateo Graciela y Olivera Gabriela (2006). Corporaciones agrarias y cooperativismo en la Argentina peronista (1946-1955). Un estudio comparativo entre la Federación Agraria Argentina (FAA) y la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA). En: Olivera Gabriela (Compilador). Cooperativismo agrario: instituciones, políticas públicas y procesos históricos. Ferreyra Editor, Córdoba, Argentina.

Mateo G., Solveira B. (2006). Economía social e intervención estatal en la Argentina del siglo XX. Mundo Agrario vol.6 n.12 La Plata (ene/jun).

Monzón Campos J.L. (2003). El cooperativismo en la historia de la literatura económica. En: Revista del Ciriec, España.

Neiman, Guillermo (2009). (Coord.) Desarrollo rural y cooperativismo: desafíos oportunidades y estrategias. INTA - FAO.

Obschatko, Edith., Foti, P. y Román, M. (2007). Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002. Buenos Aires, IICA/SAGPyA.

Obschatko, Edith. (2009). Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional Agropecuario 2002. Buenos Aires. MAGyP/IICA.

Orgaz, Gustavo (2006) Cooperativas agrarias. Régimen jurídico. Replanteo de conceptos y posibilidades. Editorial La Cañada. Córdoba, Argentina. Pp. 253-277.

Pagliettini, Liliana, Carballo, Carlos y Domínguez, Jorge (2003). Cambios en el comportamiento organizacional de las cooperativas en el complejo arrocero del MERCOSUR. Revista Agroalimentaria Nro. 16. Venezuela. Centro de Investigaciones Agroalimentarias, Universidad de los Andes.

Parnell, E. (1995). Reinventing the Co-operative Enterprise for the 21st Century. Oxford: Plunkett Foundation

Peirano, Claudia (1994). La cooperativa como instrumento de organización del productor agropecuario. (Documento de Investigación N° 12) Instituto de Economía y Sociología Rural INTA. Buenos Aires.

Plotinsky D. (2009). Historia del Cooperativismo 3: Primeras experiencias de cooperativismo agrario. Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación.

Repetto N. (1959). Mi paso por la agricultura. Buenos Aires, Ed. Santiago Rueda.

Romero F., Álamo M., Stolze B., Alessandrini M. (2008). Cambios estructurales y transformaciones institucionales en el cooperativismo agropecuario argentino. El caso del sudoeste de la provincia de Buenos Aires.

Rossi C., León C. (2008). Temas fundamentales en la inserción de pequeños productores en cadenas comerciales para una estrategia de Desarrollo Rural. En: SAGPyA, FIDA, BID, Cooperazione Italiana, RIMISP: El desarrollo rural en la Argentina: un enfoque territorial. Siglo XXI Editores. Buenos Aires

Salminis, Javier (2003). Apuntes sobre la génesis y desarrollo del cooperativismo agropecuario en la República Argentina. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos N°81. Universidad Abdelmalek Essaadi. Madrid. España.

Sanhueza C. (1999). El cooperativismo agrícola formador del perfil económico-social de la Argentina de fines del Siglo XIX y principios del XX. Buenos Aires, XIII Congreso de la Asociación Internacional de Historia Económica.

Schaposnik R., (2004) Organismos de fiscalización pública de las cooperativas en Argentina. Ficha de cátedra Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, Corrección y actualización, septiembre 2004.

Secretaría de Acción Cooperativa (1984). Destino del fondo de educación y Capacitación Cooperativa. Resolución N°577/84 y modif. N°635/88. Argentina. 1984.

_____ Resolución N° 506. 1988. Normas expresas para la utilización del fondo de educación y capacitación cooperativa.

_____ (1986) Principios, estrategias e instrumentos para implementar el Plan Nacional de Desarrollo Cooperativo. Buenos Aires, Mimeo.

Secretaría de Agricultura Ganadería y Pesca. SAGYP. (2004). Evaluación del poder de mercado en el Sector Lácteo.

_____ (2003). Los ciclos en el Complejo Lácteo Argentino. Análisis de Políticas Lecheras en Países Seleccionados, Diciembre.

Stöckl, Erica Silvana (2009). El patrimonio neto cooperativo y el ajuste del capital en el marco de la RT 24. Tercera Jornada Nacional de Actuación Cooperativa, organizada por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, Buenos Aires.

Tort M., Lombardo, P. (2009). La sustentabilidad de la empresa social: la cooperativa Campo de Herrera. VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, 11 al 13 de noviembre.

Tort, M.I., Lombardo, P. (1993). Las cooperativas de trabajo agropecuario en la Argentina. Algunos estudios de casos. INTA-IESR. Buenos Aires.

Victoria M., Montenegro de Siquot O., Tome M. (2005). El Cooperativismo Agrícola, evolución y perspectivas. XXIII European Congress and Colloquium of Agricultural. Law – Røros (Norway) 6-10 March.

Vienney C. (1980). Socioéconomie des organisations coopératives, París, Ciem.

_____ (1980). Spécificité de l'entreprise et de la gestion des coopératives, Montréal, Ecole des Hautes Etudes Commerciales, Centre de gestion des coopératives, (Cahier T- 80)

VII. LISTA DE CUADROS Y GRÁFICOS DEL TEXTO Y DE LOS ANEXOS

TEXTO

Gráfico 1	Argentina. Cooperativas inscriptas y canceladas. 1927-1983
Cuadro 1	Cooperativas agropecuarias en 2010
Gráfico 2	Cooperativas agropecuarias registradas. Total nacional
Cuadro 2	Cooperativas agropecuarias y asociados censados en 2006-2007
Cuadro 3	Cooperativas de comercialización y agroindustriales, por producto
Cuadro 4	Concentración regional de las cooperativas, según principales rubros, en 2006-2007
Cuadro 5	Cooperativas agropecuarias por año de constitución
Gráfico 3	Cooperativas activas en 2010 según año de constitución. Participación en cantidad, ingresos y activos
Cuadro 6	Participación de las cooperativas del "núcleo histórico" por producto
Cuadro 7	Asociativismo: Cantidad de EAP por modalidad. CNA 2002
Gráfico 4	Asociados a cooperativas por tipo de productor. Año 2002
Cuadro 8	Perfil del Tipo A de los productores familiares
Cuadro 9	EAP Familiares A en cooperativas, por regiones. CNA 2002
Cuadro 10	Cooperativas agropecuarias según actividad, en el CNE 2004/05
Cuadro 11	Comercio agropecuario cooperativo. Años 1993 y 2003
Cuadro 12	Agroindustria cooperativa: principales ramas de actividad. Año 2003
Cuadro 13	Participación de las cooperativas en la agroindustria. Años 1993 y 2003
Gráfico 5	Exportaciones cooperativas por grupo de productos. Año 2010
Gráfico 6	Evolución y composición de las exportaciones cooperativas 1999-2010

Cuadro 14	Exportaciones de origen agropecuario del total de empresas y participación de las cooperativas. Año 2010
Gráfico 7	Evolución de la capacidad de acopio de las cooperativas
Cuadro 15	Comercialización de granos por cooperativas según escala de volumen. Período julio 2005/junio 2006
Cuadro 16	Exportaciones cooperativas de granos, aceites y subproductos
Cuadro 17	Recepción de leche total y por cooperativas. Según escala y tipo de matrícula. Año 2008
Cuadro 18	Pools cooperativos. Recepción de leche. Año 2008
Cuadro 19	Tambos remitentes de leche según tipo de planta receptora y escala. Año 2008
Cuadro 20	Cooperativas vitivinícolas por provincia. Año 2010
Cuadro 21	Cooperativas vitivinícolas. Producción de vino (en litros) y participación en el total de la rama
Cuadro 22	Cooperativas tabacaleras. Participación en el acopio total
Cuadro 23	Cooperativas ganaderas por tipo. Año 2010
Cuadro 24	Comercialización de bovinos por cooperativas, según escala de cabezas
Cuadro 25	Cooperativas yerbateras. Participación
Cuadro 26	Cooperativas agropecuarias registradas activas constituidas en el período 2001/2010
Cuadro 27	Cooperativas constituidas en 2001/2010 según nivel de actividad

ANEXOS

ANEXO I

INAES

Carpeta A	Censo de cooperativas y mutuales del INAES						
Carpeta B	Primer procesamiento del Censo INAES.						
Carpeta C	Censo INAES, segundo procesamiento, incluyendo: <table> <tr> <td>Cuadro 1</td> <td>Cooperativas agropecuarias activas, regulares y no regulares</td> </tr> <tr> <td>Cuadro 2</td> <td>Cooperativas agropecuarias regulares por provincia y quinquenio de constitución</td> </tr> <tr> <td>Cuadro 3</td> <td>Cooperativas agropecuarias regulares por provincia y año de constitución</td> </tr> </table>	Cuadro 1	Cooperativas agropecuarias activas, regulares y no regulares	Cuadro 2	Cooperativas agropecuarias regulares por provincia y quinquenio de constitución	Cuadro 3	Cooperativas agropecuarias regulares por provincia y año de constitución
Cuadro 1	Cooperativas agropecuarias activas, regulares y no regulares						
Cuadro 2	Cooperativas agropecuarias regulares por provincia y quinquenio de constitución						
Cuadro 3	Cooperativas agropecuarias regulares por provincia y año de constitución						

Cuadro 4	Volumen comercializado por tamaño y antigüedad - Total nacional
Cuadro 5	Volumen comercializado por producto y región
Cuadro 6	Cooperativas y asociados por producto
Gráfico 1	Locales, puestos de trabajo y participación de cooperativas sobre el total
Cuadro 7	Comercialización de ganado y otros productos de origen animal
Cuadro 8	Ingresos y activos por quinquenio de constitución
Cuadro 9	Volumen comercializado por cooperativas según escala de comercialización
Cuadro 10	Cooperativas agropecuarias activas 2010.

ANEXO II Censos Nacionales Económicos

Cuadro 1	Locales, puestos de trabajo, valor agregado y valor de producción de empresas cooperativas, por ramas
Cuadro 2	Locales, puestos de trabajo, valor agregado y valor de producción del total de empresas, por ramas
Cuadro 3	Cooperativas agropecuarias según actividad, en 2003
Cuadro 4	Comercio agropecuario cooperativo. Locales, puestos de trabajo, valor agregado y valor de producción. Año 2003
Cuadro 5	Comercio agropecuario cooperativo. Evolución de locales y puestos de trabajo y participación en el valor agregado y valor de producción del total de empresas, por ramas. Años 1993 y 2003
Cuadro 6	Agroindustria cooperativa. Participación de las cooperativas en los locales, puestos de trabajo, valor agregado y valor de producción del total de empresas, por ramas
Gráfico 1	Locales, puestos de trabajo y participación de cooperativas sobre el total
Cuadro 7	Agroindustria cooperativa. Principales ramas. Locales, puestos de trabajo, valor agregado y valor de producción. Año 2003
Cuadro 8	Agroindustria cooperativa. Evolución de puestos de trabajo y participación en el valor agregado y valor de producción del total de empresas, en 1993 y 2003
Cuadro 9	Cooperativas en procesamiento de carnes y comercialización de productos pecuarios. Puestos de trabajo y participación en el valor agregado y valor de producción, en 1993 y 2003
Cuadro 10	Frutas, hortalizas y legumbres: industria y comercio cooperativo. Año 2003
Cuadro 11	Industria molinera cooperativa. Locales, puestos de trabajo, valor agregado y participación en total nacional. Año 2003

Cuadro 12 La agroindustria cooperativa en relación a la importancia de cada rama, según valor agregado, en el total nacional. Año 2003

ANEXO III Censos Nacionales Agropecuarios

Cuadro 1 Asociativismo: Cantidad de EAP por tipo. CNA 2002

Cuadro 2 Cooperativas y Asociaciones Gremiales por tipo de EAP.

Cuadro 3 Productores asociados a cooperativas por tipo y provincia. Año 2002

Cuadro 4 EAP asociadas a cooperativas: cantidad, superficie, superficie implantada y existencias por provincia. Año 2002

Cuadro 5 EAP asociadas a cooperativas: participación respecto al total de las EAP. Año 2002

Cuadro 6 Cantidad de EAP asociadas a cooperativas: evolución intercensal por provincia

Cuadro 7 Evolución intercensal de las EAP asociadas a cooperativas. 1988-2002

Cuadro 8 Asociativismo en CNA02

ANEXO IV Exportaciones agropecuarias totales y de cooperativas

Cuadro 1 Exportaciones de origen agropecuario cooperativas y totales, y participación cooperativa, capítulos 02 a 24

Cuadro 2 Exportaciones de origen agropecuario de cooperativas y totales; participación cooperativa. Capítulos 02 a 24 y posiciones seleccionadas.

Cuadro 3 Exportaciones totales de origen agropecuario y participación cooperativa. Año 2010

Cuadro 4 Exportaciones cooperativas por producto - 1999-2010

Gráfico 1 Exportaciones cooperativas de origen agropecuario: composición, evolución y participación en el total

Gráfico 2 Exportaciones cooperativas de cereales

Gráfico 3 Exportaciones cooperativas de oleaginosas y derivados

Gráfico 4 Exportaciones cooperativas de lácteos, tabaco, miel y vino

Gráfico 5 Exportaciones cooperativas de frutas

Gráfico 6 Exportaciones cooperativas de té y yerba mate

ANEXO V Exportaciones de granos y subproductos en volumen - MAGyP. Dirección de Mercados Agrícolas

Cuadro 1 Exportaciones de granos de cooperativas

Cuadro 2 Exportaciones de aceites de cooperativas

Cuadro 3 Exportación subproductos de granos cooperativas

ANEXO VI Comercialización de granos y ganados - MAGyP. Dirección de Control de Gestión Comercial

Cuadro 1 Capacidad de almacenaje por provincia, total y de cooperativas

Cuadro 2 Ingreso de granos a plantas de acopio

Cuadro 3 Cabezas de ganado bovino faenadas en cooperativas

Cuadro 4 Cabezas de ganado ovino faenadas en cooperativas

Cuadro 5 Cabezas de ganado caprino faenadas en cooperativas

Cuadro 6 Cabezas de ganado porcino faenadas en cooperativas

Cuadro 7 Cantidad de cabezas de ganado bovino con destino a faena discriminadas por procedencia

Cuadro 8 Mataderos frigoríficos cooperativos

ANEXO VII Comercialización de lácteos. MAGyP. Dirección de Control de Gestión Comercial

Cuadro 1 Cantidad de operadores, matrículas y cooperativas por mes en el registro de operadores lácteos - 2008-2009-2010

Cuadro 2 Cantidad y tipo de matrículas vigentes por mes en el registro de operadores lácteos - 2008-2009-2010

Cuadro 3 Cantidad y tipo de matrículas vigentes por mes en el registro de operadores lácteos que informaron por año: 2008-2009-2010

Cuadro 4 Matrícula de los operadores lácteos con figura jurídica cooperativa

Cuadro 5 Recepción de leche cruda informada por año según tipo de matrícula y figura jurídica cooperativa: 2008-2009

Cuadro 6 Recepción de leche cruda por provincia de origen y naturaleza jurídica del informante: 2008-2009

Cuadro 7 Tambos remitentes por tipo de matrícula, total y a cooperativas: 2008-2009-2010

ANEXO VIII Tabaco y yerba mate. MAGyP - INYM

Cuadro 1 Tabaco acopiado, total y por cooperativas

Cuadro 2 Yerba mate. Ingresos netos de hojas verdes y molienda de cooperativas y total

ANEXO IX Guía de entrevistas

