

# Avatares del movimiento cooperativo

Movimiento cooperativo y Estado argentino entre 1975 -2000

Gabriela Roffinelli (\*)

*En el cabaret de la globalización, el Estado realiza un striptease y al final de la función sólo le queda lo mínimo: el poder de la represión. Destruída su base material, anuladas su soberanía e independencia, borrada la clase política, el Estado nacional debe convertirse en un mero servicio de seguridad de las megaempresas...*

*Los nuevos amos del mundo no necesitan gobernar en forma directa. Los gobiernos nacionales están encargados de la tarea de administrar los asuntos en su nombre.*

*Sub-Comandante Marcos.*

## Introducción

El propósito del presente trabajo es analizar la relación del movimiento cooperativo argentino con el Estado Nacional en el marco de las transformaciones socio - económicas y políticas que se registraron a partir de la década del '70 tanto en el país como en el ámbito internacional.

Con este objetivo trataremos de plasmar brevemente las principales características de las mencionadas transformaciones, que incluyen el nuevo rol del Estado y sus consecuencias para el cooperativismo argentino.

Precisamente en este nuevo contexto económico y político la relación del Estado con los diferentes sectores de la sociedad civil también sufrió alteraciones en concordancia con las exigencias de las nuevas doctrinas que condujeron la mencionada reestructuración económica y social.

-----  
(\*) Estudiante de Sociología, de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

Asimismo trataremos de rastrear a través de los debates y disputas que atraviesan al movimiento cooperativo en la actualidad las principales particularidades y características que adquirió la relación entre el Estado neoliberal y las cooperativas argentinas.

Hoy, aunque todavía estemos inmersos en este proceso de reestructuración económica, podemos tratar de observar como se fue desarrollando y que consecuencias trajo especialmente para el movimiento cooperativo pero también para el resto de los sectores populares, que fueron sus víctimas sociales.

Así procurar desentrañar estos entretreídos del pasado reciente nos podría ayudar a comprender la compleja e intrincada relación que mantuvieron las cooperativas con el Estado argentino en las últimas décadas del siglo XX.

## Reestructuración económica

La relación existente entre el Estado argentino y el movimiento cooperativo sufrió un drástico quiebre a mediados de los años '70 con el surgimiento de un nuevo modelo de funcionamiento de la economía argentina. Conocido hoy como neoliberalismo.

Durante aproximadamente cuatro décadas (1930/1975) el cooperativismo creció y se expandió bajo el amparo del Estado Benefactor. La industrialización vinculada al mercado interno contribuyó al desarrollo de una sociedad con enormes sectores de clase media y clase obrera y entre esos sectores se fueron expandiendo numerosas organizaciones intermedias y movimientos sociales como cooperativas, sindicatos, mutuales, juntas vecinales, etc...

Pero el fomento y la protección por parte del Estado a este tipo de asociaciones finalizó bruscamente con el surgimiento del neoliberalismo en el escenario argentino. Las entidades cooperativas - como muchos otros sectores- se vieron impelidas a jugar en el tablero del "libre mercado" en condiciones de inferioridad.

Este nuevo modelo económico comenzó a implantarse en el país desde mediados de 1975, a partir del shock conocido como el "Rodrigazo", aunque su pleno desarrollo se lanzó en marzo de 1976. No obstante este nuevo modelo de acumulación sólo terminó de consolidarse durante el gobierno menemista (1989/1999).

Cabe señalar que el neoliberalismo no es sólo un modelo económico sino que en realidad es una ofensiva ideológica que se ha instalado con diversas variantes en el pensamiento y en la praxis económica de los países centrales y periféricos. **Es un movimiento ideológico de escala mundial, un cuerpo de doctrina coherente, autoconsciente, militante decidido a realizar las transformaciones estructurales que predica.**

Así en tanto movimiento ideológico, político, cultural y moral pretende legitimar esta reestructuración del capitalismo que persigue la regulación por parte del mercado de las relaciones sociales. Para lograr este objetivo el neoliberalismo necesitó eliminar los límites culturales, sociales y políticos opuestos a este proyecto - así como a los sujetos sociales que los personificaban - e imponer sus propios valores y sentido común.

La dictadura argentina se hizo eco de esta doctrina económica e ideológica y con el firme objetivo de implementarla interrumpió el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)<sup>1</sup> que venía desarrollándose desde la década del '30. De modo que la liquidación de este peculiar "Estado de Bienestar argentino" significó **un ataque estratégico** dirigido contra las conquistas democráticas y sociales logradas al calor de las luchas populares del periodo anterior.

En este sentido el economista Eduardo Basualdo señala que *"partiendo de una concepción monetarista de la política económica que desplaza el enfoque keynesiano anterior y sobre todo de una concepción de poder que entraña el aniquilamiento de las configuraciones políticas que expresan a los sectores populares y una modificación estructural tendiente a disolver esas alianzas sociales y políticas, la dictadura desplaza a la industrialización e instala la valoración financiera como centro del proceso económico y social"*.<sup>2</sup>

La dictadura trazó entonces, una política económica que modificó sustancialmente los patrones de acumulación del capital **desplazando la industrialización y el mercado interno por la valorización financiera a la vez que dio lugar a la constitución de un nuevo bloque de poder económico.**

Este nuevo bloque de poder que se conformó a mediados de los '70 - integrado principalmente por conglomerados económicos de origen nacional y por empresas transnacionales diversificadas y/o integradas<sup>3</sup> - fue y es el principal beneficiario del nuevo rumbo que emprendió la economía argentina. Estas **fracciones del capital lograron sintetizar sus proyectos históricos en un nuevo proyecto dominante que constituyó la base social fundamental de la dictadura militar**<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> La crisis mundial de la bolsa en 1929 y la segunda Guerra Mundial obligaron a la Argentina (que anteriormente se había insertado en el mercado mundial como país periférico, agro - exportador e importador de productos manufacturados provenientes de las metrópolis centrales, especialmente o casi exclusivamente de Gran Bretaña) a desarrollar una industria local que reemplazara dichos productos. Es proceso continuó vigente con algunas variantes casi cuatro décadas y se llamó Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

<sup>2</sup> Cf. Basualdo, Eduardo. *Economía y Genocidio* en "Ni el flaco perdón de Dios. Hijos de desaparecidos". Edit. Planeta. Bs. As., 1998.

<sup>3</sup> Cfr. Azpiazu, Daniel; Basualdo, Eduardo; Khavisse, Miguel. *"¿Capitanes de la industria o generales de la economía?"*. En revista *El Periodista*. Bs. As. 1986

<sup>4</sup> Los actores del capital que componen el nuevo bloque de poder no son nuevos; lo inédito en realidad es que después de décadas de disputas lograron sintetizar sus proyectos económicos y políticos constituyendo un nuevo bloque dominante.

Así estos actores del capital<sup>5</sup> sintetizaron sus proyectos económicos en la valorización financiera como uno de los factores principales de su expansión económica en detrimento de la actividad industrial y del mercado interno. El proceso de valorización financiera comprende la emergencia de una mayor concentración económica y financiera a favor de las empresas transnacionales y de los grandes grupos económicos locales así como inequidad distributiva, desocupación y marginación social para el resto de los sectores sociales.

Ciertamente la puesta en marcha de las políticas económicas monetaristas no fue un proceso lineal y definitivo sino que se fue implementando paulatinamente y a través del accionar de varios mecanismos que facilitaron que se impusiera en forma irreversible.

La represión y el aniquilamiento de las fuerzas resistentes fueron, sin duda, los medios principales sin los cuales estas políticas no podrían haberse impuesto con la fuerza con que lo hicieron, pero también hubo otros dispositivos no menos importantes como: la hiperinflación, la deuda externa, la desigual redistribución del ingreso, la desregulación económica y la **reestructuración del Estado**.

Todos ellos en su conjunto posibilitaron que se fuera consolidando el modelo neoliberal sin mayores resistencias populares.

## Reestructuración del Estado

El Estado poco a poco comenzó su propia rearticulación en función de las nuevas demandas del capital; pero este proceso - que demandó más de dos décadas - sólo logró profundizarse de manera tajante durante los años '90 con la puesta en vigencia del plan de convertibilidad, las privatizaciones de las empresas públicas y la drástica reducción del gasto público en materia social.

Consideramos que para entender la magnitud de este conjunto de articulaciones debemos considerar al Estado no como una entelequia abstracta sino como un momento determinado de las relaciones de fuerza. Es decir debemos considerar al Estado no como un mero aparato a disposición de quien o quienes detentan el poder político/económico sino más bien como **una instancia de las relaciones sociales capitalistas**, es decir como una instancia en **las relaciones de producción del capital**.

---

5 Posteriormente se sumaron al bloque dominante los acreedores externos y juntos pasaron a direccionar el quéhacer económico nacional, a través de sus organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial. Los acreedores de la deuda externa se incorporaron definitivamente en 1992 con la firma del Plan Brady. Plan mediante el cual se les garantizó el cobro de los intereses adeudados y el cumplimiento de los futuros pagos de la deuda a través del venta de los activos públicos y se accedió a un nuevo endeudamiento del sector público y privado.

Encontramos entonces que el Estado - en tanto un aspecto de las relaciones sociales del capital - está estampado y atravesado en todas sus instituciones y procedimientos por las propias contradicciones del capital. En este sentido observamos como los antagonismos y los conflictos que penetraron a toda la sociedad argentina también estuvieron presentes en el mismo Estado.

De manera que no es simplemente una institución, ni un fenómeno que atañe a todas las sociedades por igual sino una forma históricamente determinada y transitoria de relación social.<sup>6</sup> A lo largo de la historia las diferentes formas de Estado fueron transformadas, reformadas o restablecidas como parte del proceso de contención de las nuevas contradicciones creadas en cada nueva etapa o fase del capital. La Argentina no fue un caso excepcional y también a lo largo de su historia fue transformado su forma de Estado en un intento más o menos exitoso de contener las contradicciones surgidas en el seno del capital.

A nuestro juicio ésta es la única manera en que se puede analizar el desarrollo del Estado como parte de un desarrollo global del modo capitalista de producción. Y sólo así podremos comprender las transformaciones emprendidas por el mismo en el último cuarto del siglo XX, como parte de un mismo proceso de reestructuración integral y no como el simple resultado de un fenómeno sobrenatural e inexplicable.

Entonces como parte de este proceso el Estado perdió totalmente su “relativa autonomía” y se identificó plenamente con los intereses de los grupos económicos, llevando adelante políticas beneficiarias a los mismos. Así facilitó a los grupos económicos nacionales y a las empresas transnacionales que se apropien de porciones excedentes del ingreso nacional e impulsó al resto de los sectores y especialmente a los asalariados a un progresivo e ininterrumpido deterioro de sus condiciones de vida y de trabajo.

De modo que en la actualidad el Estado ya casi no realiza la mayoría de las funciones que antes se consideraban la razón de ser de las burocracias estatales nacionales (como ser la implementación de barreras aduaneras para protección del mercado interno) y prácticamente la única tarea económica que se le permite y exige es la mantener el **presupuesto equilibrado**. Está “obligado” a abandonar cualquier intención de aplicar una política económica autónoma si quiere recibir ayuda financiera de bancos internacionales o del FMI.

En este marco el Estado realizó **una paulatina retirada** de las áreas sociales. Ámbitos como la educación, la salud, la vivienda, la jubilación y los servicios públicos dejaron de estar bajo la órbita estatal con el sólo objeto de facilitar la injerencia del capital privado y de transformar estos servicios sociales en simples mercancías capaces de ser compradas y

---

<sup>6</sup> Cfr. Holloway, John. “Marxismo, Estado y Capital”. Fichas temáticas de Cuadernos del Sur. Edit. Tierra del Fuego, Bs. As. 1994. Pg 89.

ventas, sin importar que para gran parte de la población queden definitivamente fuera de su alcance.

De esta manera el **“achicamiento estatal”** no es simplemente una retirada del Estado, porque demostró haber sido totalmente “ineficiente” en épocas anteriores - como afirman las corrientes monetaristas -, sino que en realidad está directamente en función de los intereses del nuevo bloque de poder neoliberal. En verdad el Estado se convirtió en un “Estado de Bienestar” para una mínima elite conformada - como vimos anteriormente- por los grupos económicos y conglomerados extranjeros.

Así el desmantelamiento del Estado Benefactor significa una polarización entre burócratas mal pagos en los sectores de salud, educación y seguridad social por una parte y profesionales bien pagos ligados a corporaciones multinacionales y otras instituciones financiadas externamente y vinculadas al mercado mundial y a los centros de poder político.<sup>7</sup>

La reestructuración del Estado está plenamente en función de la defensa de los intereses del capital transnacional y de la reproducción de las elites del poder político y económico. *“El modelo neoliberal, en contra de lo que defiende la ideología dominante, es en la realidad sumamente estatista. El milagroso remedio del «libre mercado» es, en efecto, en gran medida organizado y dirigido desde la política estatal, mediante dominación y represión. La función del Estado consiste ante todo, en establecer en el marco nacional respectivo, las condiciones optimas para la valorización del capital , que opera de manera sumamente flexible a nivel internacional”*<sup>8</sup>

Los cambios estructurales del capitalismo condujeron a una transformación esencial del Estado argentino pero estos cambios no implicaron ninguna retracción ni tampoco un debilitamiento del mismo, sino que llevaron a un nuevo tipo de Estado sólido y en función de los intereses de la cúpula dominante y el capital transnacional.

## **Ofensiva contra el movimiento cooperativo**

Anteriormente señalamos -muy concisamente- hacia donde apuntan las transformaciones que sufrió el capitalismo argentino, quiénes resultaron beneficiados por las mismas y quiénes perjudicados, así como el controvertido papel desempeñado por el Estado.

---

7 Cfr. Petras, James. *“El postmarxismo rampante”*. En Renán Vega compilador. *“Marx y el Siglo XXI”*. Edit. Antropos. Bogotá. 1999. Pg . 325.

8Cfr. Hirsch, Joachim. *“Globalización. Transformaciones del Estado y Democracia”*. Edit. Univ. de Córdoba. Córdoba, marzo 1997. Pg 34.

Obviamente el movimiento cooperativo, esencialmente integrado por sectores medios y asalariados de nuestra sociedad, no resultó ser uno de los privilegiados del modelo. Pero sí un sobreviviente junto con el resto de los sectores populares que hoy luchan desesperadamente por contener la arrasada neoliberal.

Decíamos que la relación entre el Estado y el movimiento cooperativo sufrió un brusco cambio a partir de la puesta en funcionamiento del modelo neoliberal. El Estado dejó de desempeñar su papel de paraguas protector de la actividad cooperativa así como de las pequeñas y medianas empresas vinculadas al mercado interno.

Si consideramos que el Estado argentino se reestructuró en función de las nuevas demandas del modelo neoliberal – en tanto instancia atravesada por las relaciones sociales vigentes - cabe preguntarse que nuevos vínculos abrió o clausuró con las distintas asociaciones de la sociedad civil que representan a los sectores medios y asalariados. Fundamentalmente con el movimiento cooperativo argentino en tanto representante de una práctica económica, social y cultural contrapuesta al sistema de valores económicos y sociales exacerbados hoy por el neoliberalismo.

Para tratar de encontrar algunas respuestas haremos una mínima recorrida por algunos de las polémicas y controversias más importantes que cruzan al movimiento cooperativo en la actualidad. Especialmente tratando de puntualizar la posición del Estado ante cada problemática.

Así encontramos que en el marco de las grandes transformaciones sufridas en el ámbito económico, político y social a nivel nacional e internacional, diferentes sectores del movimiento cooperativo y del poder político/económico plantean la necesidad imperiosa de modernizar y readaptar a las entidades cooperativas con el fin de que sobrevivan en el nuevo contexto mundial.

Con este propósito piden a gritos una sustancial reforma de la Ley de Cooperativas N° 20.337 que rige desde 1973. Aseguran que si los tiempos cambiaron la ley debe cambiar también con el fin de no impedir a las propias cooperativas modernizarse ante las exigencias de la globalización.

Desde el propio Estado se promueve una profunda reforma jurídica y ya en el año 1994 (desde el ex Instituto Nacional de Acción Cooperativa mediante la resolución 282/94) se convocó a una comisión de expertos para analizar las eventuales modificaciones necesarias de introducir a la Ley de Cooperativas. Dicha comisión elaboró un conjunto de trece propuestas temáticas a modificar.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Cfr. Informe de Comisión de Reforma de la Ley 20.337. “Reforma de la Ley de Cooperativas. Antecedentes y propuestas”. Edit. Intercoop. Editora Cooperativa Ltda. Bs. As. abril de 1995.

Posteriormente en 1996, mediante el decreto 420/96 se dispuso la creación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual sobre la base de la unión del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y del Instituto Nacional de Acción Mutual así como la elaboración un proyecto de modificación de la legislación sobre cooperativas y mutuales.

Aunque ninguna de estas iniciativas estatales prosperara (no significa que los intentos reformistas hayan dimitido) evidenciaron hacia donde apuntan las propuestas de reforma que promueve el Estado.

Precisamente en los dos intentos de modificación de la Ley la innovación más importante planteada fue el desdoblamiento en tres secciones del capital que conforman las cooperativas en: 1) capital cooperativo, 2) capital accionario y 3) otras fuentes de financiamiento.

El Estado incentiva así la incorporación de un inversor privado o socio capitalista a las entidades cooperativas con el fin de que éstas logren acceder a los elevados índices de capitalización que exige el mercado mundial. Sostiene que si bien las cooperativas a lo largo de su historia siempre se capitalizaron con el aporte de sus asociados y con la acumulación de excedentes ahora bajo las nuevas condiciones que impone el neoliberalismo este tipo de capitalización resulta insuficiente.

Pero decíamos que este argumento no es exclusivo del Estado sino que hay sectores dentro del mismo movimiento cooperativo que lo reafirman, como es el caso paradigmático de la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (Coninagro).

En 1999 ingresó en la Cámara de Diputados de la Nación un proyecto de Ley de Cooperativas Agropecuarias impulsado por Coninagro que proponía admitir el ingreso de inversores capitalistas en las cooperativas, aunque en apariencia formal no se otorgaba el reconocimiento de derechos políticos para participar en la dirección y administración de las entidades en proporción a los montos aportados por cada inversor.<sup>10</sup>

Basándose en que durante más de un siglo el Estado otorgó a las cooperativas un tratamiento acorde con su naturaleza de entidades de servicio social no lucrativo, (menores impuestos, subsidios y créditos) pero que en la actualidad estas formas desaparecieron, Coninagro sostiene que sólo queda - para las cooperativas - recurrir al inversor externo.

El presidente de la entidad agraria, Valentín Levisman sostiene que la *"la capitalización es fundamental para competir en el contexto actual, marcado por la concentración y la globalización"* - y agrega que - *"el debate debe ser cómo se incorpora el capital, que es muy importante para la marcha de cualquier empresa"*.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Cfr. Gleizer Aarón. *"Proyecto de ley de cooperativas agropecuarias"*. Revista de Idelcoop N° 124 marzo/abril 2000. Bs. As. Pg 105.

<sup>11</sup> Cfr. *"El dilema cooperativo"* en diario Clarín. Sup. Económico. 09 de agosto de 1998. Pg 2.

Esta posición partidaria de la capitalización de las entidades también es impulsada vehementemente desde algunos sectores del movimiento cooperativo internacional y no hay congreso o seminario internacional del movimiento cooperativo donde no relaten a su público latinoamericano los cuantiosos éxitos obtenidos -especialmente en Europa y Canadá- tras haber implementado la capitalización. *"No es probable que las cooperativas sean totalmente financiadas por sus socios. El capital externo debe ser apropiadamente recompensado y empleado con verdadera diligencia, haciendo de ello una inversión relativamente segura"*<sup>12</sup>.

En contrapartida a estas posiciones otro sector del movimiento cooperativo como el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC) rechaza de plano la idea de permitir el ingreso de un socio capitalista o inversor porque entienden que el ingreso de este último **vulnera el principio de un hombre-un voto**. Ya que probablemente el socio capitalista tendrá mayor poder de decisión que el resto de los asociados en las resoluciones que tome la Asamblea porque aunque no cuente con derechos políticos explícitos podrá ejercer presión a través de la amenaza de retirar o clausurar su aporte económico. Asimismo señalan que si el objetivo de cualquier asociado capitalista es en última instancia el lucro, la ganancia y la rentabilidad no son las entidades cooperativas el marco donde realizar esas aspiraciones ya que *"las cooperativas no son entidades jurídicas de capital, son entidades de personas, donde lo que importan son las personas y no los capitales. En consecuencia, cuando se abren las puertas de las cooperativas al inversor de capital privado, se le está abriendo la puerta al lucro, a que la cooperativa cambie de objeto, siendo éste ya no el de satisfacer necesidades del conjunto de los asociados y su proyección social, sino, aún parcialmente, las del capitalista inversor, desnaturalizándose así totalmente la cooperativa"*<sup>13</sup>.

A su vez la incorporación de un socio lucrativo - aún sin reconocimiento aparente de derechos políticos proporcionales al capital aportado - generará presiones y desequilibrios que tarde o temprano conducirán a la desnaturalización **y apropiación capitalista de las entidades por el peso mismo de la presión financiera**<sup>14</sup>.

Evidentemente - como indica el IMFC - los intentos de fomentar la incorporación de un socio capitalista a las entidades atentan directamente contra la esencia cooperativa ya que culminarán transformándolas en sociedades anónimas y perdiendo definitivamente la identidad cooperativa. En realidad detrás de estas propuestas se esconde la intención deliberada de expropiar a los asociados cooperativos sus propias entidades que construyeron con años de esfuerzo y sacrificio.<sup>15</sup>

---

12 Wilson, Eric. Presidente de la Plumkett Foundation. *"Reconversión cooperativa"*. . Exposiciones y ponencias del seminario internacional Crecimiento económico con desarrollo social. La experiencia cooperativa y el rol de las empresas. E Edit. Intercoop. Bs. As. 1997. Pg. 38.

13 Cfr. Gambina, Julio. *"Las cooperativas nacieron para promover el cambio social"*. En revista de *Idelcoop* n° 107 Tomo 24. Bs. As. 1997. Pg 334.

14 Cfr. Gleizer, Aarón. Op. Cit. Pg 108.

15 Un caso paradigmático es el de la ex - cooperativa Milkaut que fue transformada en una S.A. en aras de la eficiencia, el crecimiento y la apertura económica. Ver Zambón, Hernán. *"Cómo cambió la cooperativa en S.A."*. En *Clarín. Sup. Económico*. 02 de mayo de 1999. Pg. 14.

En este sentido desde el IMFC señalan que la resistencia a la incorporación de inversores externos **no implica desconocer ni negar la importancia o necesidad del capital cooperativo como base de sustento material indispensable para la prestación de los servicios sociales** sino de impedir este solapado intento de apropiación capitalista de las entidades y agregan que **cuando se conjuga la fidelidad principista con la percepción estratégica y la eficiencia social, se abren múltiples posibilidades para acceder a los recursos financieros necesarios sin renunciar a la identidad cooperativa.**

Asimismo el presidente de Idelcoop, Alberto Rezzónico asegura que estadísticamente no está probado que las cooperativas que quebraron lo hayan hecho por falta de capital. Sino por el contrario muchas de las quiebras registradas en este último tiempo se debieron a que las entidades no pudieron responder a las imposiciones de reglamentaciones públicas y a deficiencias en la gestión antes que a la falta de capital<sup>16</sup>.

Las últimas disposiciones referidas a las cooperativas de seguros por parte del poder ejecutivo ponen de manifiesto que los convites permanentes a capitalizar las entidades vía un inversor capitalista buscan directamente la transformación de las mismas en sociedades anónimas.

Por medio del decreto 1300/98 del PEN se obliga a las entidades de seguros a transferir sus fondos de comercio y ceder sus carteras de seguros a sociedades anónimas. Ya *“que las entidades aseguradoras cooperativas, por su organización jurídica, presentan dificultades esenciales para adaptarse a los requisitos de solvencia”*. En este caso - sin necesidad de modificar la ley 20.337 – se obliga a las entidades aseguradoras a incorporar a un socio capitalista y en definitiva a cambiar su constitución jurídica.

Y aquí ni siquiera hay que agudizar nuestra desconfiada imaginación ya que en el texto del decreto se explicita *“que las exigencias crecientes de capital y las dificultades de organización jurídica mencionadas precedentemente constituyen un fenómeno que se observa en la industria aseguradora del exterior, como en los casos de Estados Unidos de América y Canadá, países en los cuales, por las razones expuestas anteriormente, se está llevando a cabo un amplio proceso de transformación de mutuales y cooperativas en **sociedades anónimas**”*<sup>17</sup>.

Estos esfuerzos expoliadores también están dirigidos hacia otros tipos de cooperativas como son las de crédito registrándose una escalofriante concentración y extranjerización bancaria en el marco de un modelo económico que se apoya en la valorización financiera en detrimento de la industrialización y conduce inexorablemente a una cada vez mayor concentración económica.

---

<sup>16</sup> Cfr. *“Capitalización de Cooperativas”*. Resumen de lo tratado en el IV Encuentro de Cooperativas, organizado por Idelcoop. *Revista Idelcoop* N° 116. Bs. As. 1999. Pg 37.

<sup>17</sup> Cfr. Decreto 1300/98 del Poder Ejecutivo Nacional del 10 de noviembre de 1998.

Este es un proceso que se inició con la Ley de Entidades Financieras N° 21.526/77 de Martínez de Hoz y que condujo a que de las casi cuatrocientas entidades que se registraban en la década del '70 hoy sólo subsistan poco más de cien. En su origen la Ley de Entidades Financieras atentaba directamente contra el cooperativismo de crédito ya que no permitía que bajo la forma jurídica cooperativa se desarrollaran actividades bancarias. Esta situación finalmente se revirtió a través de una dura lucha que dio el movimiento cooperativo de crédito y que posibilitó la transformación de las Cajas de Crédito Cooperativas en Bancos Cooperativos.

Pero igualmente los embates contra las entidades cooperativas continuaron a través de numerosas presiones para que mudaran su naturaleza jurídica ante las nuevas demandas de eficiencia del mercado financiero globalizado. De tal forma que en la actualidad sólo se mantienen 5 bancos cooperativos de los 44 que se registraban al comienzo de la década los '90. A la vez que el 52%<sup>18</sup> de la banca nacional en su conjunto pasó a manos de la banca extranjera como consecuencia de la política financiera que inauguró Martínez de Hoz.

El Estado actúa deliberadamente a favor de esta ola de fusiones y absorciones no sólo manteniendo vigente la mencionada Ley de Entidades Financieras sino a través de las normas dispuestas desde el Banco Central.

Algunos de los directivos de los ex-bancos cooperativos liquidados en los últimos años (Mayo, Patricios, Almafuerite) afirman que desde el Banco Central se impulsó la destrucción de las entidades. *"Pedro Pou –presidente del Banco Central- forzó la destrucción del Almafuerite y nos hizo perder en tres días entre 30 y 50 millones de pesos, un capital amasado en treinta años"*<sup>19</sup>

A su vez directivos del ex banco Mayo presentaron pruebas ante la Justicia Federal contra el presidente del Banco Central, Pedro Pou, al cual acusan de no cumplir con los deberes de control que derivan de la función pública que desempeña y de abusar de su autoridad.<sup>20</sup>

El Banco Central favoreció este proceso de concentración de la banca a través de la implementación de severas **normas de capitalización** las cuales superan por mucho a las llamadas normas de Basilea<sup>21</sup> que se aplican en los países financieros centrales. El Banco

---

<sup>18</sup> Cfr. "El debate por la concentración económica" publicado en Diario Clarín. Bs. As. 29/11/98.

<sup>19</sup> Cfr. Farah, Elías ex presidente del banco Almafuerite. Entrevista publicada en el diario *Página 12* Bs.As. 08/12/98. Pg. 15.

<sup>20</sup> Cfr. Verbitsky, Horacio. "Devoto, lindo barrio". *Página 12*. Bs. As. 05/12/00. Pg. 10 y 11.

<sup>21</sup> A partir de 1991 el Banco Central tomó las disposiciones del Comité de Basilea que establece una serie de porcentajes del capital que deben constituir las entidades en función del total de activos y en función de los activos de riesgo. Pero posteriormente el Banco Central estableció exigencias aún mayores estableciendo que las entidades deben constituir capitales por el 11,5% de los activos de riesgo, casi un 50% más de los capitales que deben constituir las entidades del primer mundo.

Central argumenta que los bancos argentinos deben estar más capitalizados y cumplir normas más severas dado la volatilidad del sistema financiero argentino. Así las entidades bancarias de los países con menores recursos deben hacer mayores esfuerzos de capitalización.

Esto deja a muchos pequeños y medianos bancos nacionales sin posibilidad de cumplir con dichas exigencias y obligados a transferir sus activos a grandes bancos transnacionales sin que medie ningún tipo de restricción por parte del Estado. Encontramos nuevamente entonces esfuerzos orientados desde el Estado destinados a lograr el traspaso de las entidades cooperativas a manos privadas a través de la mayor exigencia de niveles de capitalización. De manera que a través de estos requerimientos de mayor capitalización se impulsa solapadamente la incorporación de un inversor o socio externo con el sólo objeto de lograr el traspaso de las entidades a manos privadas más que la supervivencia exitosa de las mismas en el mundo globalizado

Otra disputa muy importante - que marca el rol del Estado ante el movimiento cooperativo - atañe a las cooperativas de trabajo ya que desde noviembre de 1994 por decreto del PEN 2015/94 y Resolución del INAC 1510/94 esta prohibida la formación de este tipo de cooperativas que se vinculan con las actividades de agencias de colocaciones, limpieza, seguridad, distribución de correspondencia y servicios eventuales. Felizmente en este caso el movimiento cooperativo parece estar unido en una misma posición: **el rechazo a esta prohibición.**

El Gobierno asegura que se utiliza la estructura formal cooperativa para obtener ventajas impositivas y eludir las obligaciones para con la Seguridad Social, hechos que generan una competencia desleal respecto de las empresas comerciales que brindan servicios similares

A su vez desde el movimiento cooperativo se afirma que la competencia desleal viene de parte de las empresas privadas que presionaron al Gobierno para impedir el accionar de las cooperativas de trabajo - y agregan - que tanto la subocupación como la ocupación en negro no son patrimonio de las cooperativas de trabajo y sin embargo son las únicas que enfrentan las embestidas del Estado por ese tema. *“Desde la AFIP, desde el ministerio de trabajo de la Nación y desde las secretarías de trabajo provinciales, siempre hubo una discriminación con respecto a nuestro sector, queriéndolas marginar para que no puedan competir con el resto de la actividad económica”*<sup>22</sup>

Asimismo desde el artículo 4to. de la nueva Ley de Reforma Laboral se habilita al Ministerio de Trabajo para que se encargue de fiscalizar el cumplimiento de las normas laborales en las cooperativas de trabajo. *“Esto –aseguran desde el movimiento cooperativo-*

---

<sup>22</sup> Cfr. González, Abel. Presidente de la Federación Nacional de Cooperativas (FENACOOOP). Cable de la agencia DyN del 09 de mayo de 2000.

*representa una derogación de hecho de la ley 20.337 al restringir la facultad de promocionar controlar, fiscalizar y sancionar falencias a entidades cooperativas*<sup>23</sup>

Creemos que en realidad lo que se persigue desde el Estado es restringir el accionar de las cooperativas de trabajo en áreas donde cualquier otro de tipo de sociedad comercial se puede desarrollar sin trabas, con la argumentación de que se usa la forma jurídica cooperativa para encubrir trabajo en negro. Seguramente existen numerosos ejemplos empíricos que respaldan la posición del Estado pero también se encuentran muchos más ejemplos de sociedades anónimas con trabajadores en negro y sin embargo no está cancelada la posibilidad de seguir constituyendo este tipo de sociedades (mediante un decreto del PEN) como sucede con las cooperativas de trabajo.

Entendemos que el problema real sigue siendo la flexibilización laboral, herramienta utilizada por el capital para disminuir el gasto de capital variable, o en su lenguaje, el “costo laboral” y aumentar el plusvalor relativo y la ganancia. Flexibilización que ahora encuentra un encuadre legal a través de la flamante Ley de Reforma Laboral –que paradoja-la misma que se preocupa por restringir a las cooperativas de trabajo para evitar el empleo en negro.

Otro sector del movimiento cooperativo que comprobó la metamorfosis del Estado fue el de servicios públicos a través de la puesta en vigencia del proceso privatizador de los activos públicos.

Mediante las privatizaciones se transfirieron las empresas públicas a consorcios empresarios conformados por grupos económicos locales y conglomerados extranjeros a muy bajos precios y sin marcos regulatorios serios. En este desguace de las empresas del Estado las cooperativas no pudieron participar ni mucho menos oponerse, en algunos casos convencidas por el mensaje privatizador que desde distintos ámbitos del poder se propagó incesantemente.

Durante la vigencia del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones las cooperativas de servicios públicos actuaron como complementarias del Estado Benefactor. *“Donde el Estado no llegaba con la prestación directa de algún servicio público, la cooperativa intentaba resolver. Ejemplo: la telefonía era estatal, pero no llegaba a todas las poblaciones, entonces, se organizaba la cooperativa de teléfonos y se negociaban con la empresa estatal las formas de trabajo que hacían llegar al cable de teléfonos”*.<sup>24</sup>

---

23 Solicitada firmada por la Federación Nacional de Cooperativas y publicada en Clarín el día 09 de mayo de 2000. Pg .10.

24 Cfr. Gambina, Julio. *“Política y Cooperativismo”*. En Revista *Idelcoop* N° 115. Bs. As. 1998. Pg 410

Con la adopción del modelo neoliberal las cooperativas de servicios públicos dejaron de ser sectores complementarios del Estado de Bienestar<sup>25</sup> y debieron enfrentarse con las condiciones monopólicas que impusieron los nuevos dueños de las empresas privatizadas.

Los consorcios dueños de las empresas privatizadas impusieron sus propias condiciones de competencia en el mercado, en algunas situaciones utilizaron la estrategia de tirar los precios por debajo del costo y en otras consiguieron - apelando a sus relaciones con el poder político- que mediante leyes y decretos directamente se inhibiera a las entidades cooperativas de prestar determinados servicios como por ejemplo la TV por cable obligándolas a recurrir a SA. o SRL para poder prestarlos.

En este marco adverso igualmente muchas entidades de servicios públicos pudieron sobrevivir haciendo uso para ello de su doble carácter de empresas y de movimiento social, características que no pueden igualar las empresas privadas. Así basaron su accionar en la relación con la comunidad haciéndola partícipe de los problemas que atravesaban y buscando alternativas colectivas.

En estos últimos tiempos las cooperativas de servicios públicos comenzaron a reaccionar tratando de no dejarse engañar dos veces con el mismo cuento. Así lo demuestra la amplia movilización de cooperativas eléctricas en la provincia de Córdoba durante el pasado mes de marzo ante la avanzada privatizadora del gobierno provincial.

Ante la movilización de las entidades cooperativas la megaley de reforma del Estado provincial fue aprobada pero con muchas de las modificaciones que proponía el movimiento cooperativo. Es un triunfo pequeño pero **marca un importante cambio de rumbo.**

Continuando con nuestro repaso por algunas de las controversias más sobresalientes que atraviesa el movimiento cooperativo hallamos que ante el “repliegue” del Estado de espacios que le eran propios en décadas anteriores, desde distintos sectores del poder económico y político se manifiesta que es necesario fomentar el asociacionismo como alternativa. Cooperativas, ONGs, Mutuales, asociaciones vecinales, regionales, etc. serían los nuevos sujetos llamados a suplir estos ámbitos abandonados por el Estado. Curiosamente otros sectores que no pertenecen al poder pero que han sido seducidos por ese discurso se hacen eco de estas ambiguas propuestas.

---

25 Debemos señalar que si bien el movimiento cooperativo en general y del servicios públicos en particular contaban con condiciones más propicias durante la vigencia del Estado Benefactor no estamos patrocinando desde estas páginas un regreso a este tipo de Estado. Sólo nos sirve como modelo comparativo con el presente a la vez que somos críticos de él y - como dice Emir Sader - *“Debemos discutir cuál es el sujeto de una nueva economía, pero también qué alternativa tenemos para pasar a limpio ese Estado, para evitar quedar condenados a una postura estrictamente defensiva que acabe tratando de preservar cuestiones indefendibles para el conjunto de la sociedad. Nosotros debemos ser los principales interesados en la reforma del Estado.*

Este tipo de afirmaciones se refuerzan con el ejemplo de la experiencia europea, donde el Estado a partir de los '80 auspició el fortalecimiento de los emprendimientos asociativos con el fin de que ocupen los espacios vacíos que su repliegue iba dejando.

*“La crisis del Estado de Bienestar y cierto desmoronamiento en sus políticas sociales, sin olvidar la crisis real del socialismo, ha creado, en Europa, condiciones políticas favorables al reconocimiento de esa franja de la economía”* sostiene la profesora Marta Panaia en su trabajo “Generación de empleo en el sector cooperativo”.<sup>26</sup>

Así frente al retroceso del Estado tanto en Argentina como en Latinoamérica surge este tipo de propuestas que fomentan el asociacionismo como paliativo. Pero si observamos que estas propuestas provienen en muchos casos desde el mismo Estado o desde los sectores del poder económico es inevitable que se despierte alguna desconfianza. ¿Qué buscan en realidad?. ¿Son sólo buenas intenciones orientadas a mitigar los padecimientos de los sectores más relegados de sociedad?. O ¿Se esconden otros oscuros propósitos?

Respaldando estas posiciones surgen argumentaciones como la siguiente *“Las cooperativas de educación están formadas por personas que por ejemplo no están en condiciones de pagar una escuela privada y no confían en la escuela pública. Entonces los padres forman cooperativas para educar a sus hijos. Es una forma de cooperativismo en la que estamos empeñados, y aún los gobiernos provinciales están muy interesados en este tipo de cooperación, porque suple la obligación del Estado de dar educación, los propios padres hacen cooperativas y éstas se ocupan de la obligación de los niños”*<sup>27</sup>

En realidad con este tipo de propuestas –no en todos los casos- se persigue desviar la atención y la lucha de la gente por un aumento del presupuesto nacional destinado a áreas sociales con el fin de transferir esos fondos públicos hacia las manos de los beneficiarios de siempre.

En este sentido el sociólogo norteamericano James Petras sostiene que en realidad lo que se busca – con estas argumentaciones- es socavar el sentido de lo “público” es decir la idea de que el gobierno tiene la obligación de velar por sus ciudadanos y proveerles vida, libertad y la consecución de la felicidad. **Y se impone así una doble carga para la población que continúa pagando impuestos para financiar al Estado neoliberal pero sólo le queda la autogestión para resolver sus propias necesidades.**

De igual forma la búsqueda de alternativas colectivas ante la progresiva desprotección en materia social a la que numerosas franjas de la población están siendo empujadas

---

<sup>26</sup> Cfr. Giarraca, Norma compiladora. “Acciones Colectivas y Organización Cooperativa”. Edit. Centro Editor de América Latina. Bs. As., 1994. Pg. 38.

<sup>27</sup> Utumi, Américo. Superintendente de la Organización de Cooperativas Brasileñas. *“Las cooperativas brasileñas ante la globalización de la economía”*. En Crecimiento económico con desarrollo social. La experiencia cooperativa y el rol de las empresas. Edit. Intercoop. Bs. As. 1997. Pg. 38.

diariamente es una herramienta válida y genuina digna de llevar adelante. Como lo fue hace más un siglo y medio para los pioneros Rochdale que - ante el gran número de obreros cesantes que diariamente dejaba el desarrollo industrial- decidieron emprender la aventura cooperativa. Aventura que también emprendieron los inmigrantes europeos que llegaban a la Argentina a principios del siglo XX atraídos por incumplidas promesas de tierras y mejoras económicas.

**El cooperativismo fue una alternativa entonces y lo es ahora también** pero esto no significa que ignoremos que cuando estas propuestas provienen desde los sectores vinculados al poder en realidad lo único que persiguen es que se abandonen las luchas en pos de que el Estado cumpla con sus obligaciones históricas y así poder seguir recortando recursos económicos de las áreas sociales.

Seguramente quedan numerosos temas y debates que involucran al movimiento cooperativo y que aquí no planteamos, pero creemos que este breve itinerario es suficiente para fundamentar nuestra afirmación inicial: las transformaciones del Estado – en tanto instancia de las relaciones sociales vigentes - están en función de las demandas del capital más concentrado vinculado al mercado externo y en detrimento directo de los sectores medios y populares de la sociedad argentina.

El cooperativismo como parte de estos sectores medios y populares no puede esperar un fomento o amparo espontáneo desde el Estado actual sino emprende una lucha, con el resto de los movimientos populares, en pos de una verdadera transformación de las condiciones económicas y culturales neoliberales.

## Conclusiones

En este breve recorrido por algunas de las problemáticas más significativas que atraviesan al movimiento cooperativo tratamos de señalar especialmente la posición del Estado.

Así encontramos no sólo que el Estado no impulsa el desarrollo del movimiento cooperativo sino que en muchos casos directamente favorece solapadamente el cambio de naturaleza jurídica de las entidades cooperativas a través de la exigencia de elevados niveles de capitalización e impulsando con argumentos que hablan de rentabilidad, eficiencia, competitividad a las entidades a que incorporen un socio capitalista hasta en algunos casos con voz y voto en las decisiones

En otros casos directamente trata de neutralizar la actividad cooperativa para que las empresas privadas puedan explotar el mercado sin restricciones como en los casos de las cooperativas de trabajo y de las cooperativas de servicios públicos.

Así como el Estado impulsa o facilita la apropiación de entidades cooperativas construidas con el sacrificio y el esfuerzo de generaciones de asociados fomenta a su vez la creación de pequeñas cooperativas destinadas a socorrer casos de emergencia<sup>28</sup> y a brindar servicios que debería garantizar el propio Estado con el firme propósito de dejar liberados recursos económicos que pasan a orientarse hacia áreas vinculadas con los intereses de los grupos económicos.

De modo que por un lado se impulsa disimuladamente la transformación de las entidades cooperativas en sociedades anónimas mediante tramposos argumentos que señalan la urgente necesidad de reconversión y adaptación a los nuevos tiempos o la indefectible desaparición de las cooperativas. Y por otro lado se impulsa la creación de pequeñas organizaciones cooperativas, especialmente entre los sectores de más bajos recursos, destinadas a substituir la ausencia del Estado.

Evidentemente el sector cooperativo no está abandonado por el Estado sino que por el contrario este Estado, cortado transversalmente por las relaciones sociales capitalistas hegemónicas, intenta deliberadamente liquidar a un importante movimiento social que se rige por valores que le son contrarios, como la participación democrática, la solidaridad, la equidad y la ayuda mutua.

Lamentablemente algunos sectores del propio movimiento cooperativo se apropiaron de las argumentaciones neoliberales - sin advertir en muchas oportunidades – que atentan en contra su propia identidad cooperativa.

Decíamos anteriormente que el neoliberalismo en tanto movimiento ideológico, político, cultural y moral pretende legitimar la actual reestructuración del capitalismo que persigue la regulación por parte del mercado de las relaciones sociales. Pero para realizar esta tarea exitosamente necesita eliminar los límites culturales, sociales y políticos opuestos a este proyecto e imponer sus propios valores y sentido común.

Impone así sus verdades indiscutibles que nos dicen que debemos adaptarnos o desaparecer, flexibilizar las condiciones laborales para tener trabajo, dejar en manos del mercado los servicios sociales para poder acceder a servicios eficientes, bajar los costos laborales para ser competitivos en definitiva sacrificarnos hoy para poder estar mejor mañana.

Muchos asociados y dirigentes de las entidades cooperativas - así como gran parte del conjunto de la sociedad - comulgaron con este discurso permitiendo que políticas

---

<sup>28</sup> En algunos casos cuando una Empresa quiebra o se traslada a áreas más rentables desde el Estado se fomenta entre los futuros obreros desocupados la creación de una cooperativa de trabajo que continúe desarrollando las actividades comerciales y a la vez les permita mantener la fuente laboral pero también se busca que la empresa no tenga que afrontar futuros juicios por indemnizaciones laborales incumplidas. Lamentablemente en muchos casos estas cooperativas terminan fracasando.

abiertamente antipopulares y antidemocráticas contarán – paradójicamente - con un gran consenso social.

Pero lo único que verdaderamente persigue este modelo económico e ideológico es el lucro infinito en manos de unos pocos y empujar a la gran masa de la población mundial a la pobreza absoluta. Y los únicos valores que promueve son el egoísmo y el individualismo feroz, valores que se contraponen abiertamente con los principios y valores que desde sus comienzos levantó el movimiento cooperativo.

Así la resistencia al neoliberalismo es tanto en el plano económico como cultural, moral, ideológico y político. Es una lucha cultural y moral en su totalidad.

De manera que la propagación de los contravalores de la práctica cooperativa hacia el resto de los sectores de la sociedad civil resulta para el orden neoliberal altamente peligrosa porque socava las bases ideológicas sobre las que descansa el modelo. ¿Será por esto que hay tantos ofrecimientos para olvidar la identidad cooperativa en pos de la eficiencia y la competitividad económica? A su vez sin los valores y principios que guiaron al movimiento cooperativo a lo largo de más de un siglo de sufrimientos y esperanzas compartidas ¿qué sentido tiene el accionar cooperativo?

La verdadera dicotomía que se abre en el umbral del nuevo siglo no es la de adaptarse o desaparecer tal como la plantean los discursos partidarios de las doctrinas monetaristas sino que es la de **adaptarse y desaparecer** -en tanto identidad cooperativa por un lado- o **la de construir una alternativa cultural y económica que contribuya a resquebrajar el sentido común impuesto por la nueva derecha neoliberal.**

Alternativa contrahegemónica que sólo podrán desarrollar el conjunto de los movimientos sociales hoy relegados por el sistema y donde el movimiento cooperativo dado su doble carácter (en tanto práctica económica basada en el hombre y no en lucro y movimiento social) y dada su larga experiencia de lucha contra las embestidas del capitalismo en todas sus etapas a lo largo de más de un siglo y medio tiene un papel crucial que desempeñar.

El futuro del cooperativismo argentino está abierto y su rumbo depende exclusivamente de cómo concluyan los debates y controversias que actualmente lo cruzan y atraviesan.

¿Podrá el movimiento cooperativo del siglo XXI recuperar el sentido anticapitalista de las primeras experiencias cooperativas? ¿Y constituir una verdadera alternativa para los que padecen las consecuencias del modelo? La respuesta obviamente sólo depende del movimiento cooperativo.