

AGRUPAMIENTO COOPERATIVO, SU DISPERSION

Julio Tealdo y María Eugenia Basualdo

El presente trabajo inserta en el Proyecto de I + D: “*Asociativismo cooperativo, su realidad y progresión; con especial referencia al cooperativismo regional*” que dirige María Cristina Walker.

A su vez, el mencionado Proyecto está enmarcado en el Programa “*Asociativismo Contemporáneo*” dirigido por Eduardo Giménez Lassaga.

1. Integración cooperativa

Previamente se considera oportuno aclarar que, “Integrar es obtener y articular los elementos materiales y humanos que la organización y la planeación señalan como necesarios para el adecuado funcionamiento de un organismo social” ⁽¹⁾. La integración ha sido definida como “la reunión de elementos humanos y materiales necesarios para lograr los objetivos de la empresa, dentro del marco de su estructura organizativa” ⁽²⁾.

En particular la integración cooperativa es la unificación de los esfuerzos económico-sociales en interés de un grupo y la comunidad. Este enfoque cuenta con fuertes connotaciones sociológicas.

Bajo esta modalidad la integración cooperativa aparece como “*el procedimiento de supeditar voluntades e imponer una dirección en base al dominio del capital; y en tal sentido es ascendente, de manera que los órganos superiores son creados y puestos al servicio de los inferiores, y todos ellos a disposición del individuo y de la comunidad*” ⁽³⁾.

(1) Salinas Puente, Antonio, *Administración y mercadotecnia para cooperativas*, Tampico Tamps, México, 1978, p. 217.

(2) *Ibidem*, p. 218.

(3) Corvalán, Alfredo Roque, *idem*, p. .95

El “principio de integración” fue receptado en los Estatutos de Rochdale ⁽⁴⁾ y no expresamente establecido en la fundación de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI año 1937), dándose por sobreentendido.

Recién a partir del año 1966 se consolida el movimiento de integración cooperativa cuando la Alianza Cooperativa Internacional lo suma a sus principios tradicionales ⁽⁵⁾ por entender que el logro de mayor éxito económico se produce cuantas más veces se repita el acto económico (economía de escala)

En Argentina, la integración cooperativa aparece cuando se constituye en 1913 la “Confederación Entrerriana de Cooperativas” como entidad de segundo grado.

Luego se plasma en la ley 11.388 del año 1926.

Con la sanción de la ley 20.337 de 1973, se establece en el art. 85 ⁽⁶⁾ la posibilidad de que las cooperativas se integren entre sí “*Por resolución de la asamblea, o del consejo de administración ad referendum de ella, pueden integrarse en cooperativas de grado superior para el cumplimiento de objetivos económicos, culturales o sociales*”.

En cuanto al régimen aplicable, este artículo dispone que “*las cooperativas de grado superior se rigen por las disposiciones de la presente ley con las modificaciones de este artículo y las que resultan de su naturaleza*”; “*... debe tener un mínimo de siete asociado...*” y “*el estatuto debe establecer el régimen de representación y voto, que podrá*

(4) Estatuto Rochdale año 1884 “Desde el momento que sea posible, esta sociedad emprenderá la organización de las fuerzas de la producción, de la distribución, de la educación y del gobierno o, dicho en otras palabras, el establecimiento de una colonia que se baste a sí misma y en la que se unirán los intereses o bien prestará ayuda a otras sociedades para establecer colonias de esa clase”.

(5) Principio Nº 6: “Todas las organizaciones cooperativas, con el objeto de servir mejor los intereses de sus asociados y de sus comunidades deben cooperar activamente en toda forma posible con otras cooperativas a niveles locales, nacionales e internacionales”.

(6) En sentido estricto se suele asociar la idea de integración federativa o cooperativa de grado superior, en cambio en sentido lato comprendería las distintas modalidades de integración establecida en la ley (colaboración accidental permanente, fusión y cooperación).

ser proporcional al número de asociados, al volumen de operaciones o a ambos, a condición de fijar un mínimo y un máximo que asegure la participación de todas las asociadas e impidan el predominio excluyente de alguna de ellas”.

El movimiento cooperativo adquiere su mayor vigor cuando se federa: así como la cooperación pone su fe en la asociación de los hombres, para lograr mayor bienestar para él y su familia, también la pone en la asociación de las unidades cooperativas entre sí. La organización de la cooperativa es sólo una etapa de la acción, que una vez cumplida, pasa a la organización federal, sin lesionar la autonomía de sus componentes y la flexibilidad del conjunto.

La integración federativa simplifica y robustece la organización del sistema para su representación ante los poderes públicos, en su carácter de verdaderas entidades intermedias ⁽⁷⁾.

A nuestro entender las ventajas de la integración giran en torno a los siguientes puntos:

1. Aúna esfuerzos para lograr la acabada realización de fines sociales y culturales.
2. Amplía el cometido cooperativo frente a monopolios, que posibilita una mejor distribución de ingresos; adecuada utilización de recursos; regulación y estabilización del mercado.
3. Persigue la finalidad de establecer una política única para todo el grupo de cooperativas que la conforman.
4. Representa cabalmente a las cooperativas integradas ante los organismos vinculados o relacionados con ellas.

2. Marco contextual de los '90 y las cooperativas

En este segundo ítem, vamos a desarrollar el contexto económico en el que se desarrolló la economía argentina en los años noventa. No nos queda ninguna duda que la política económica que se comenzó a aplicar desde 1990/91, fueron de corte liberal y que rompieron fuertemente con la lógica de la intervención económica por parte del Estado.

(7) Cuesta, Elsa, *Manual de derecho cooperativo*, 2ª ed., Abaco, Bs. As., 2006, p. 383.

Podemos sintetizar, diciendo que las políticas macroeconómicas de los '90, se basaron en dos ejes fundamentales, las privatizaciones y la desregulación de la economía. Las privatizaciones y la extranjerización, de empresas de servicios públicos, tales como, correos, teléfonos, agua, electricidad, aerolíneas, telecomunicaciones, ferrocarriles, bancos y de bienes fundamentales como el petróleo y el gas, y por otro lado la desregulación de la economía a través de dos grandes leyes que dieron el marco legal, tales como la ley de Reforma del Estado y la ley de Emergencia Económica. A esto hay que agregar la Ley de Convertibilidad que fijó el valor de nuestra moneda al dólar, sin ningún sustento en la economía real. Estas políticas generaron un proceso de crecimiento económico fuerte en la primera etapa (1991-1994), retomada después de 1996 hasta 1998, pero verdaderamente no sustentable en el largo plazo. Lo cual se generó una estructura de acumulación basada, en la producción de servicios, en la extranjerización y la concentración de nuestra economía, que afectó sobre todo al sector industrial y fundamentalmente a las Pymes y a las regiones. Este modelo estaba asentado, principalmente en el sector servicios y en el endeudamiento externo del país. Por ello podemos decir, que en los noventa asistimos a un nuevo modelo económico, de corte netamente neoliberal, con fuerte crecimiento, que entró en crisis y estalló por no ser sustentable a finales de la década. Las políticas neoliberales de concentración de capital y de apertura a capitales extranjeros no favorecían a las cooperativas puesto que estas actúan en contexto regionales. Asimismo los procesos de privatización no permitieron la participación de entidades cooperativas. El desarrollo de ciertas actividades requería estructuras jurídicas como las de sociedades anónimas.

En los procesos de integración regional las formas jurídicas cooperativa dificultaba la competencia en los mercados regionales. En este marco de política económica, las cooperativas no tenían ninguna posibilidad de desarrollo.

A pesar que la ley de cooperativas se mantuvo vigente, sin modificaciones, sí desde la política económica se aplicaron medidas en desmedro de las cooperativas y mutuales, como así también de toda otra forma de organización económica sin fines de lucro o de economía social, que no comulgaban con la economía neoliberal de mercado instalada en la Argentina '90.

El caso más claro fue el del sistema financiero, que las reformas a la Carta Orgánica del Banco Central, y de las regulaciones al

sistema, prácticamente se obligaba a los bancos cooperativos y mutuales a transformarse en sociedades anónimas y de tipo comercial, para poder sobrevivir. Tal es así, que del total de bancos cooperativos existentes hacia el año 1991, 44 entidades en todo el país- quedando solamente un número de 2 entidades hacia 1999, siendo absorbidas por la banca privada, sobre todo extranjera o cerraron dado que no podían sostenerse las exigencias que imponía el Banco Central.

En ese contexto socioeconómico se aceleró la tendencia declinante que venía afectando al movimiento cooperativo. En términos cuantitativos significó la desaparición de un importante número de cooperativas, percibiéndose además, cambios y transformaciones en aquellas estructuras cooperativas que perduraron en el sistema económico debido a que efectivamente lograron adaptarse y adecuarse a ese nuevo modelo para así lograr su supervivencia y posibilidades de desarrollo.

Según los indicadores, en general, estas transformaciones revistieron un carácter sustancial modificando internamente los aspectos institucionales y organizacionales de las cooperativas. Hacia el exterior generó la necesidad de diseñar nuevas estrategias para operar en el mercado y un marco diferente en el ámbito de los vínculos interinstitucionales. El gran cambio fue ideológico, a tal punto que creativamente alguna doctrina denominó a estas nuevas estructuras como “cooperativas de mercado”.

La característica diferencial que se evidenció en esas nuevas formas organizacionales de las cooperativas en relación a aquellas que podemos denominar como de organización tradicional, se concretó en una marcada tensión entre los valores y principios cooperativos y las acciones concretas emprendidas para la consecución de los nuevos objetivos institucionales, que no necesariamente presentaban coincidencia con los intereses de sus miembros.

Frente a la tendencia descrita, se avizoran distintos caminos:

1. Tender al fortalecimiento del cooperativismo pensándolo como herramienta de desarrollo social y económico, procurando la vigencia sociológica de sus valores y principios, escogiendo como punto de partida la comprensión racional del sistema por medio de la formación cooperativa, que se concreta con el conocimiento teórico y aplicado.
2. El otro podría inclinarse hacia la idea de concebir al cooperativismo con una orientación más empresarial, privilegiando los resultados económicos y en consecuencia reformulando los valores y principios

cooperativos, que permitan formas organizacionales más cercanas a las empresas de capital.

A nuestra entender la solución más adecuada para esta problemática es abogar por el fortalecimiento del sistema cooperativo, para lo cual resulta necesario e imperioso entablar un dialogo fecundo entre los representantes del movimiento cooperativo organizado y los poderes públicos a fin de coordinar políticas públicas que creen las condiciones favorables para el desarrollo y difusión del sistema cooperativo.

3. Dispersión del agrupamiento cooperativo. El caso “SanCor Cooperativas Unidas Limitadas”

El principio de “Integración Cooperativa” arraiga profundamente en varias cooperativas del interior del país. La economía de escala que implica que cuanto más unidades producidas menor es el costo de producción relativo a cada una de ellas, produjo éxitos económicos notables como el caso de “SanCor Cooperativas Unidas Limitadas”, *“que al unir numerosas lecheras de producción en una gran planta industrializadora, ha logrado una economía en escala que le permite comercializar el producto en óptimas condiciones de competitividad frente a sus similares producidos por sociedades comerciales y al mismo tiempo, retribuir a sus asociados con mejores servicios y mayores beneficios individuales y todo ello, conviviendo con un esquema de importantes retornos que facilitan reinversiones para mantener y acrecentar el nivel técnico”*⁽⁸⁾. La empresa llegó a procesar alrededor de siete millones de litros de leche diarios. El carácter de cooperativa de cooperativas pervivió durante 67 años, siendo un poderoso motor de desarrollo regional.

Las modificaciones experimentadas en los escenarios nacional e internacional concluyeron en la necesidad imperiosa de un cambio de estructura para procurar una adaptación provechosa al contexto. La aparición de nuevos actores industriales, la ruptura de reglas de

(8) Junyent Vélez, Francisco y Bertossi, Roberto, *La cooperativa*, Ediar, Bs. As., 1987, p. 241.

juego en la compra de leche, los intentos de rehabilitación del modelo de segundo grado que no alcanzó los resultados esperados y el ingreso de grandes empresas internacionales forman parte del ambiente actual referido en numerosas instancias en las que además se ha explicitado la modalidad de transformación.

Fue así que a mediados del año 2005 por decisión de la asamblea ordinaria SanCor (modelo de cooperativa de segundo grado) reforma su estatuto social y adopta la estructura de una cooperativa de primer grado, produciéndose así una dispersión en la integración.

SanCor CUL justificó esta decisión desde un punto de vista jurídico y económico. A saber:

1. *Jurídico*: a) SanCor continuará siendo la misma persona jurídica; b) Mantendrá su denominación; c) Mantendrá su matrícula nacional y provincial; d) las cooperativas primarias continuarán como asociadas (y podrán optar por continuar entregando su producción o interrumpirla, total o parcialmente; sólo cuando sus asociados resolvieran asociarse directamente a SanCor); e) Los productores en forma individual también podrán incorporarse como asociados; f) Cada asociado tendrá derecho a un voto.

2. *Económico*: a) La empresa podrá actuar en forma directa sobre el aprovisionamiento de la materia prima, lo cual implica una relación más estrecha con todos los productores; b) Reducción de costos impositivos.

La delicada situación financiera de la cooperativa queda a la vista cuando en septiembre de 2006 anunció que no podía pagar 10 millones de dólares de una cuota de capital y los intereses de las obligación negociable emitidas para financiar la deuda que había contraído con los bancos ⁽⁹⁾ y a su vez se hizo público que la empresa había acumulado una deuda de 209 millones de dólares.

Fue así que los directivos enunciaron las causas del problema que dividieron en dos instancias, una: la crisis devaluativa de Brasil en 1999, cuando la cooperativa perdió alrededor de 100 millones de

(9) Entre los acreedores de SanCor se encuentran los bancos extranjeros como: Corporación Financiera Internacional -CFI- (Banco Mundial), Rabobank, Citibank y HSBC; y los bancos nacionales como: Nación, Credicoop, Superville y Santa Fe.

dólares; la otra, la salida de la convertibilidad, por la cual la empresa tuvo que cobrar créditos pesificados y mientras sus deudas permanecieron dolarizadas.

Otras de las causas que se enunciaron fueron las retenciones del 10% a la leche en polvo y del 5% a otros productos lácteos.

Asfixiada por las fuertes pérdidas la asamblea de fecha 29 de septiembre de 2006 autorizó al Consejo de Administración para la constitución de sociedades de capital, transfiriendo activos y pasivos que tenía la cooperativa a los efectos de integrar el capital de la nueva sociedad.

Sin embargo, se estableció que los asociados serían los únicos que tomarían la determinación sobre cuál será el grupo con el que se asocien. El objetivo planeado consistía en mejorar pagos y en tiempo a productores y proveedores, comprar leche y ampliar las plantas.

El 10 de noviembre de 2006, SanCor firmó una Carta de Intención por un plazo de 90 días. Con Adecoagro S.A., empresa agroindustrial controlada por el grupo Soros (integrada por la firma Halderman Farm Management Services, el fondo HBK y capitalistas locales minoritarios).

En la negociación se pactó la transferencia de SanCor a una sociedad anónima, de sus activos y pasivos, no dejando de ser cooperativa. El aporte de Adecoagro sería de 50 millones de dólares para capital de trabajo y de 70 millones de dólares para el pago de los Bancos acreedores.

Uno de los ejes de la negociación con el grupo encabezado por Soros era que los asociados tengan la acción de oro para retener el poder de veto sobre las decisiones de la sociedad anónima.

Hecha pública la extranjerización de la cooperativa láctea emblemática de Argentina, el gobierno nacional y provincial alentaron la propuesta del gobierno de Venezuela donde se propone mantener el *status* de cooperativa prestándole a SanCor el dinero para sanear la crisis por la que atraviesa. El Acuerdo Marco con Venezuela se suscribió el 11 de diciembre de 2006 con el Banco de Desarrollo Económico Social (BANDES) por el aporte financiero de 135 millones de dólares a cambio de provisión de leche en polvo y tecnología.

4. Conclusión

La integración federativa es una cultura para el desarrollo de toda la comunidad.

Creemos que SanCor Cooperativas Unidas Limitadas frente a la profunda crisis económica-financiera en la que se encuentra y en la búsqueda de soluciones hizo primar el aspecto económico por sobre los valores y principios cooperativos, lo cual ha impactado en forma negativa en la comunidad y la región.

Las experiencias internacionales nos demuestran que la integración es un éxito ⁽¹⁰⁾.

Podemos afirmar que el único medio de consolidar a largo plazo la cooperativa de base originaria es la necesaria colaboración e integración entre ellas.

Más allá del contexto en el que se produce lo que denominados "dispersión del grupo cooperativo", lo real es que un muy importante sector de la producción agrícola-ganadera -el sector tambero- y la producción láctea, experimentan un serio desplazamiento del remanente actual del Grupo Sancor C.U.L., hacia sectores externos, con poderes de decisión, ora dependientes de corporaciones multinacionales de inversión (Grupo Soros), o de otro Estado distinto de Argentina (caso de Venezuela).

A diferencia de otras legislaciones -como por ejemplo, la de Brasil- no encontramos en nuestro país normas apropiadas para la tutela de agrupamientos -en nuestro caso cooperativo- que contengan un marco normativo que comprenda al fenómeno del Grupo.

En el orden organizativo del Grupo, no debemos dejar de señalar que quizá, la mayoría de las cooperativas asociadas a Sancor C.U.L., habrían desatendido -al menos en parte- la realización de sus objetivos propios establecidos estatutariamente, para convertirse en una suerte de intermediadoras de sus productores asociados percibiendo una diferencia entre el valor asignado al precio de la leche recibida, con relación al pagado por SanCor. Sobre este particular, ahondaremos nuestros estudios tendientes al logro de una categorización específica, a los efectos tributarios, de lo que denominamos las *prestaciones accesorias*, cumplidas durante la vigencia del agrupamiento cooperativo, quizá a través de un sistema

(10) Mondragón (que cuenta con más de 100 cooperativas asociadas). El grupo cuenta con cooperativas productoras como Fagor, dos cooperativas de trabajo: Arrasate (hoy Fagor Arrasate) y Eroski y una cooperativa de crédito: Caja Laboral Popular. A su vez cuenta con una universidad.

de doble imposición que tendría como hecho imponible el doble paso del producto primario, quizás considerándose como compraventa, cuando las entregas, responden naturalmente, y así se encuentra plasmado en los estatutos, al concepto de la prestación accesoria.

En otro orden de cosas, habremos de considerar lo que denominaremos la estructura del poder de decisión del agrupamiento. Quizá podríamos llegar a señalar un esquema que provocó un acentuado debilitamiento del Consejo de Administración, atento a la periodicidad de las designaciones y su rotación. En contrapartida, estimamos que podríamos llegar a señalar un acentuado desplazamiento de las potestades de decisión hacia los sectores gerenciales, quizá como consecuencia de la mayor permanencia y disposición de los mecanismos técnicos vinculados a la conducción del Grupo, como asimismo las abismales diferencias de formaciones y desempeños empresariales y culturales entre ambos sectores, desigualdad nunca abordada para su superación y siempre disimulada para su mantención.

A la ausencia de una disciplina normativa del Grupo, y su tutela, se habría sumado una suerte de desbalance en la estructura del poder de decisión, motivada quizá por la ausencia de documentos que estableciesen, atendiendo a la importancia de las actividades económicas vinculadas, claras reglas de distribución de funciones y poderes, ya que la vinculación con unas ochenta y cuatro cooperativas agrupadas, que a su vez concentraban a miles de productores, no pueden encausarse únicamente mediante el marco referencial y de normas de organización plasmadas en un estatuto. Pensamos que la Empresa no respeto los principios cooperativos, actuando como una sociedad comercial. ***Y si así fuera tampoco respeto las reglas del buen gobierno corporativo (asegurar las bases de una efectiva estructura de gobierno corporativo; derechos y trato equitativo a los accionistas; información y transparencia; controles estratégicos de la compañía y responsabilidades de los órganos de control)***. En efecto, si bien es cierto que las denominadas reglas de buen gobierno están dirigidas fundamentalmente a ser de aplicación en las sociedades abiertas, o sea, aquellas que hacen oferta pública de sus títulos valores, sean acciones u obligaciones negociables, no significan sin embargo que tales reglas no puedan ser aconsejadas para las sociedades cerradas, desde que entrañan

principios sanos de transparencia y eficacia que hacen a toda actividad corporativa ⁽¹¹⁾.

Por último, reiterando lo ya expresado en distintos apartados de este trabajo, se refleja la falta de una política, plan, programa y/o gestión continua de formación y capacitación integral en lo empresarial cooperativo, económico, administrativo, comercial, financiero, etc., de los asociados, jóvenes y dirigentes de las cooperativas primarias, y de los directivos de la cooperativa de segundo grado, que a medida que recorren este escalonamiento ascendente de gestión, se ven compelidos a afrontar situaciones, decisiones y desempeños para los que carecen en la abrumadora mayoría de los casos de las mínimas competencias pertinentes.

(11) Vanasco, Carlos A., *Reglase de buen gobierno*, p 13. En igual sentido: Gagliardo, Mariano, *Gobierno corporativo y Código de Buena Conducta*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2003.