

Agencias estatales y políticas públicas para las cooperativas agropecuarias

REGULACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE RECONVERSIÓN A LOS AGRONEGOCIOS (1989-2015)

ROCÍO SOLEDAD POGGETTI ¹

Resumen

La expansión de los agronegocios entre finales del siglo XX y principios del XXI supuso cambios sustanciales en el modelo de desarrollo agropecuario argentino. El paquete tecnológico, la financiarización de la actividad y los saberes expertos fueron algunos de ellos. En conjunto, demandaron la reconversión de las estrategias de reproducción de productores y de las cooperativas del sector para construir economías de escala que les permitieran operar de manera competitiva en el nuevo contexto. En este proceso, el Estado asumió una implicancia activa. En función de ello, nos interesa abordar la transformación de las agencias estatales vinculadas a las cooperativas agropecuarias y las políticas públicas que se gestaron en este contexto para acompañar los procesos de reconversión a los agronegocios. Para ello, recuperamos leyes, decretos y políticas públicas que tuvieron incidencia directa e indirecta en el período objeto de estudio.

Palabras Clave: agencias estatales, políticas públicas, cooperativas agropecuarias, estrategias de reconversión.

Artículo arbitrado

Fecha de recepción:
18/12/2023

Fecha de aprobación:
29/02/2024

Revista *Idelcoop*, N° 242,
Agencias estatales y políticas públicas para las cooperativas agropecuarias. Regulación de las estrategias de reconversión a los agronegocios (1989-2015)

ISSN Electrónico
2451-5418

P. 113-135 / Sección: Historia del Cooperativismo

¹ Doctora en Historia. ISTE-UNRC-CONICET.
Correo electrónico: rpoggetti@hu.unrc.edu.ar

Resumo

Órgãos do Estado e políticas públicas para cooperativas agropecuárias. Regulação de Estratégias de Reconversão ao Agronegócio (1989-2015)

A expansão do agronegócio entre o final do século XX e o início do século XXI representou mudanças substanciais no modelo de desenvolvimento da agropecuária argentina. O pacote tecnológico, a atividade financiada e o conhecimento especializado foram algumas delas. Juntos, exigiram a reconversão das estratégias de reprodução dos produtores e cooperativas do setor para construir economias de escala que lhes permitissem operar de forma competitiva no contexto do momento. Nesse processo, o Estado assumiu um papel ativo. Com base nisso, focamos na abordagem da transformação dos órgãos estatais vinculados às cooperativas agropecuárias e as políticas públicas que foram desenvolvidas nesse contexto para acompanhar os processos de reconversão ao agronegócio. Para isso, recuperamos leis, decretos e políticas públicas que impactaram direta e indiretamente no período em estudo.

Palavras-chave: *órgãos estatais, políticas públicas, cooperativas agropecuárias, estratégias de reconversão.*

Abstract

State agencies and public policies for agricultural co-operatives: regulation of reconversion strategies to agribusiness (1989-2015)

The expansion of agribusiness between the end of the 20th century and the beginning of the 21st century brought about substantial changes in the Argentine agricultural development model. The technological package, the financialization of the activity and expert knowledge were some of them. Together, they demanded the reconversion of the reproduction strategies of producers and co-operatives in the sector in order to build economies of scale that would allow them to operate competitively in the new context. In this process, the State assumed an active role. Accordingly, we are interested in addressing the transformation of state agencies linked to agricultural co-operatives and the public policies that were developed in this context to accompany the processes of reconversion to agribusiness. To this end, we recover laws, decrees and public policies that had direct and indirect incidence in the period under study.

Keywords: *state agencies, public policies, agricultural co-operatives, reconversion strategies.*

INTRODUCCIÓN

Los agronegocios supusieron un punto de inflexión para el sector agropecuario argentino, tanto en lo que refiere a los procesos productivos como a los de gestión. Concretamente, esto implicaba la aplicación de un paquete tecnológico que combinaba siembra directa, agricultura de precisión, semillas transgénicas y agroquímicos, tecnologías de la comunicación y la información, la profesionalización de la administración y del gerenciamiento de las unidades productivas, organización de las empresas en red, una mayor concentración en los mercados de insumos y en la comercialización así como la financierización de la agricultura, al convertirse esta en un espacio de valorización de capitales provenientes de distintos sectores de la economía (Gras y Hernández, 2013).

La expansión de este modelo de desarrollo agrario entre finales del siglo XX y principios del XXI tuvo una implicancia activa del Estado (Villarreal, 2023). Es decir, tanto la estatidad que se gestó a partir de las reformas del

La expansión de este modelo de desarrollo agrario entre finales del siglo XX y principios del XXI tuvo una implicancia activa del Estado (Villarreal, 2023). Es decir, tanto la estatidad que se gestó a partir de las reformas del Estado hacia principios de 1990 como aquella que emergió en el marco de la crisis de la convertibilidad, coadyuvaron a ese proceso.

Estado hacia principios de 1990 como aquella que emergió en el marco de la crisis de la convertibilidad, coadyuvaron a ese proceso. Los cambios que se produjeron en el marco del neoliberalismo no tenía que ver de manera estricta con la retirada del Estado de sus funciones regulatorias, sino con la reconfiguración de la trama estatal. Durante la década de 1990 nos encontramos ante un Estado omnipotente, con amplias capacidades para intervenir y orientar el curso del desarrollo económico (Nun, 2012). De este modo, políticas públicas como la liberalización de los mercados de insumos y capitales, la flexibilización de la normativa contractual y laboral y el desplazamiento en las tramas corporativas para negociar las políticas públicas, apuntalaron la introducción de las renovadas lógicas productivas y organizativas del agro. La crisis de la convertibilidad supuso la construcción de una nueva configuración estatal que, sin cuestionar los pilares de los agronegocios, tendió a generar instancias de intervención y control en algunas dimensiones de los procesos de comercialización y financiamiento agropecuario (Pucciarelli, 2011; Pucciarelli y Castellani, 2017). En este sentido, podemos mencionar la creación de la Dirección Nacional de Control Agropecuario (ONCCA), el Registro Único de la Cadena Agroalimentaria (RUCA) y la Unidad de Información Financiera (UIF), entre otras.

En el marco de estos cambios, las cooperativas en su conjunto y las agropecuarias en particular atravesaron una compleja transición. Las dificultades para reconvertirse a los agronegocios y la disminución de las unidades productivas asociadas se encuentran entre las principales causales de quiebra de estas empresas. Se estima que hacia mediados de 1990 habían desaparecido, al menos, unas 400 cooperativas respecto a la década anterior (Lattuada y Renold, 2004) y que, para finales de la primera década del siglo XXI, el universo continuó reduciéndose tras la quiebra de otras 300 apro-

Las cooperativas en su conjunto
y las agropecuarias en particular
atravesaron una compleja transición.
Las dificultades para reconvertirse
a los agronegocios y la disminución
de las unidades productivas
asociadas se encuentran entre las
principales causales de quiebra
de estas empresas.

ximadamente (Vuotto, 2005). Esto ha alterado el histórico predominio del cooperativismo agropecuario en el conjunto, aunque no la primacía de la región pampeana para el caso de este objeto social (Lattuada y Renold, 2004). Dentro de ese reducido número de cooperativas agropecuarias se evidencia un predominio de las comerciales y una recomposición de la integración horizontal a través de proyectos agroindustriales vinculados, en particular, al complejo oleaginoso (Giancola, S. et al, 2009). En este proceso, en el que las cooperativas han ensayado diferentes estrategias para adquirir escala y operar de manera competitiva, las que nuclean a los pequeños productores familiares son proporcionalmente bajas en la región pampeana (Obschatnko, Basañes y Martini, 2011) en relación a las cooperativas que reúnen a medianos e, incluso, grandes productores capitalizados –en consonancia con la tendencia evidenciada en la estructura agraria hacia la concentración de las unidades productivas (Martínez Dougnac, 2019)–.

En este contexto, las investigaciones académicas se ocuparon de reconstruir esta dinámica y explicar los cambios y las continuidades por las que estaba atravesando el cooperativismo agropecuario. En este sentido, se investigaron las estrategias de expansión del mercado, de

capitalización, los proyectos agroindustriales, los cambios en el funcionamiento del gobierno y, en particular, de la gerencia, el recambio generacional y las implicancias que ello tuvo para los vínculos de sociabilidad, entre otros.² En menor medida, se estudiaron los impactos de la transformación digital y de la financiarización del agro en las estrategias de reproducción empresarial de las cooperativas. En la mayor parte de los trabajos, hay un reconocimiento explícito acerca de las implicancias directas que asumieron las renovadas lógicas socio-productivas de los agronegocios en esos procesos de reconversión. En contraposición, la institucionalidad agraria y las políticas públicas reconocen un abordaje tangencial en esta producción. Esta situación se hace más evidente para el caso de aquellas agencias estatales que tenían a su cargo la producción normativa y el control de las cooperativas.

En este marco, nos interesa reconstruir la dinámica que asumieron estas últimas entre finales del siglo XX y principios del XXI. En particular, nos ocupamos de analizar la normativa que se produjo en el Instituto Nacional de Acción Cooperativa (INAC), el Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual (INACyM) y el Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES) para las cooperativas agropecuarias. El primero reemplazó a la Secretaría de Acción Cooperativa (SAC) en los inicios del gobierno menemista como parte de los consensos iniciales en torno a la posibilidad de recuperar la institucionalidad que se había gestado durante el último gobierno peronista (1973-1976). Avanzados los procesos de reestructuración del Estado, el INAC fue fusionado con el Instituto Nacional de Acción Mutual (INAM) para dar lugar al nacimiento del INACyM. Finalmente, hacia finales de la década

² Podemos sugerir en torno a estos tópicos el libro de Lattuada (2006), los artículos de Bageneta (2015), Carricat (2012), Poggetti y Carini (2022).

Al menos hasta que la convertibilidad comenzó a mostrar sus primeras fisuras, luego de la crisis del tequila, la aplicación de las reformas estructurales del Estado se sostuvo a partir de amplias mayorías electorales y coaliciones políticas que compatibilizaban actores opuestos como el Partido Justicialista y el empresariado liberal argentino (Canelo, 2011).

de 1990, cuando el resquebrajamiento de los acuerdos que sostenían la convertibilidad se hizo más agudo, este fue reemplazado por el INAES. En un contexto en el que la empresarialidad de las cooperativas se veía tensionada por las lógicas de los agronegocios ¿qué cambios y continuidades podemos advertir en las agencias estatales de fomento y control?, ¿cuál era la inserción de estas dentro de la burocracia estatal?, ¿qué características asumió la normativa que se produjo en este contexto?

A partir de lo expuesto, es posible advertir que nos posicionamos en una metodología de trabajo cualitativa que se nutre de los aportes de la historia agraria y de los estudios sobre cooperativismo agropecuario. Mientras que la historia agraria nos aporta un conjunto de reflexiones interdisciplinarias para comprender los agronegocios y las tramas empresariales que se articularon en torno a sus lógicas, los estudios sobre cooperativismo nos acercan abordajes y reflexiones que sientan un punto de partida para nuestra reconstrucción (tanto por lo que dicen y cómo lo dicen como por lo que omiten). Para reconstruir la institucionalidad y la producción normativa, recurrimos a la triangulación de documentos públicos y

privados. Entre los primeros, recuperamos la normativa que produjeron las agencias estatales en cuestión para el cooperativismo agropecuario en el contexto que nos ocupa, es decir, entre 1989 cuando emerge el gobierno de Carlos Menem y el 2015, cuando finaliza el mandato de Cristina Fernández de Kirchner. Entre los segundos, apelamos a las memorias institucionales de la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO) en tanto nos aportan información para recuperar políticas públicas y/o medidas estatales que dependían de otras agencias del Estado.

Organizamos los resultados de la investigación en dos partes que, en cierta forma, guardan relación con las dinámicas estatales. En un primer momento, recuperamos la institucionalidad y las políticas públicas que se gestaron para el cooperativismo agropecuario durante la década de 1990, en particular, desde 1989 cuando fue creado el INAC. En el segundo, avanzamos hacia la gestión que se desarrolló a partir de INAES hasta 2015, cuando el cambio de gobierno supuso una reestructuración en la configuración de la agencia estatal. Para ambas instancias, introducimos el análisis de los cambios y las continuidades que se produjeron en la institucionalidad sectorial, en tanto esta nos proporciona el encuadre político dentro del que se inscribieron las dinámicas que nos ocupan.

ENTRE EL INAC Y EL INACYM: LA POLÍTICA PARA EL COOPERATIVISMO AGROPECUARIO EN EL MARCO DE LA EXPANSIÓN DE LOS AGRONEGIOS

El gobierno neoliberal de Carlos Saúl Menem despertó consensos sociales, políticos y económicos. Al menos hasta que la convertibilidad comenzó a mostrar sus primeras fisuras, luego de la crisis del tequila, la aplicación de las reformas estructurales del Estado se sostuvo a partir de amplias mayorías electorales y coaliciones

políticas que compatibilizaban actores opuestos como el Partido Justicialista y el empresariado liberal argentino (Canelo, 2011). La organización de la burocracia estatal, en el marco de las profundas reestructuraciones que emanaban de las leyes de emergencia económica y reforma del Estado, reflejaba esos acuerdos en apariencia contradictorios (Pucciarelli, 2011).

En ese marco, la SAC fue reemplazada por el INAC en 1989. Esta agencia estatal había tenido una existencia previa en tanto fue creada cuando se sancionó la Ley de Cooperativas 23.337/1973 y se mantuvo en vigencia hasta el golpe de Estado de 1976. Tanto en uno como en otro contexto, funcionaba como un organismo descentralizado del Ministerio de Desarrollo Social (MDS) con ámbito de aplicación nacional. Sus funciones eran, fundamentalmente, garantizar el cumplimiento de la Ley de Cooperativas. En función de ello, se le atribuían facultades para coordinar las políticas públicas provenientes de distintas agencias estatales, con mayor o menor jerarquía institucional, que atañían de manera directa a las cooperativas. Además, tenía a su cargo elaborar políticas de certificación y fiscalización, promover el perfeccionamiento de la legislación cooperativa, organizar un servicio estadístico para el sector y, en general, fomentar su desarrollo a través de la celebración de convenios. El directorio estaba integrado por un presidente y cuatro vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional en base a las propuestas del Ministerio de Desarrollo Social. Dos de esos vocales debían ser elegidos entre las "(...) organizaciones más representativas del movimiento cooperativo, con arreglo a la pertinente reglamentación".³

La recuperación de esta agencia estatal tuvo su principal apoyo en los actores políticos y

³ Ley n° 20.337, Ley de Cooperativas. Artículo 104-113 (1973). Publicada en el Boletín Oficial, 2 de mayo de 1973. Argentina.

Aproximadamente un 40% quebraron y/o se fusionaron con otras que lograron reconvertirse con éxito a la nueva economía de escala. En efecto, la escala promedio de las cooperativas que sobrevivieron se incrementó de manera proporcional al tamaño de las unidades productivas.

empresariales que representaban al pequeño empresariado y que proyectaban, en función a las experiencias peronistas precedentes, un crecimiento de las entidades cooperativas.⁴ No obstante, no fue este el caso. Podemos aludir a tres cuestiones fundamentalmente. Por una parte, las cooperativas agropecuarias experimentaron una sustancial disminución. Los agronegocios supusieron un cambio en las lógicas de organización del negocio agropecuario. El paquete tecnológico, la tercerización de un conjunto de labores de siembra y cosecha, las tics, los saberes profesionales, el capital financiero, entre otros componentes, presionaron sobre las lógicas empresariales de las cooperativas. En ese proceso, aproximadamente un 40% quebraron y/o se fusionaron con otras que lograron reconvertirse con éxito a la nueva economía de escala. En efecto, la escala promedio de las cooperativas que sobrevivi-

⁴ Durante la primera y la segunda presidencia de Perón (1945-1956), se articularon un conjunto de dispositivos discursivos y materiales que favorecieron el crecimiento y la expansión de las cooperativas en general y de las agropecuarias en particular. El retorno del peronismo al poder en 1973 recuperó en parte la trama discursiva que favorecía la "cooperativización de la economía". No obstante, esto no tuvo un correlato directo en medidas económicas y comerciales de fomento, exceptuando la desgravación en el impuesto a las ganancias. En consecuencia, el movimiento cooperativo sostuvo las dinámicas de desarrollo que venía experimentando desde mediados de 1960 (Lattuada y Renold, 2004).

ron se incrementó de manera proporcional al tamaño de las unidades productivas.⁵

Por otra, debemos hacer referencia a la inserción institucional del INAC y la orientación que asumieron las estrategias que se gestionaron para las cooperativas. La dependencia del MDS generó un conjunto de articulaciones con otras agencias dependientes de este Ministerio y del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social que incidieron en el contenido de las políticas públicas que se gestionaron en este contexto. Dentro del amplio conjunto normativo que produjo el Instituto para favorecer estrategias que contribuyeran a mitigar la pobreza, la precarización laboral y la informalización del mercado laboral podemos citar la resolución n° 1510/1994 y la 506/1995.⁶ En consecuencia, las cooperativas de trabajo asociado experimentaron un desarrollo notable en este contexto.

Finalmente, la capacidad de las asociaciones gremiales que representaban el cooperativismo agropecuario dentro de la burocracia estatal se había licuado dentro de las renovadas lógicas de representación de los intereses agrarios. El resquebrajamiento de las dinámicas corporativas y su reemplazo por las estrategias de *lobby* y las negociaciones individuales se tradujeron en una crisis de representatividad de estos actores colectivos (Beltran, 2011). La Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), integrante del directorio del INAC, esgrimía en sus comunicaciones institucionales la “pérdida de poder de decisión” dentro del Instituto y las implicancias que esto conllevaba para gestionar estrategias que mi-

tigaran el impacto de los agronegocios sobre las bases sociales y las cooperativas.⁷

En este marco, las resoluciones que produjo el INAC desde 1989 a 1996 en relación al cooperativismo agropecuario apuntaron en lo fundamental a crear un cuerpo normativo que permitiera resolver las incompatibilidades jurídicas y legales que se planteaban a las cooperativas en la búsqueda de alternativas para resolver los problemas de escala. En este sentido, resultan elocuentes los argumentos esgrimidos en la resolución 349/1995 sobre títulos de capitalización cooperativos en tanto condensaba los sentidos que se atribuían a la reconversión que debían llevar a cabo las cooperativas para sobrevivir en el nuevo contexto:

Los fenómenos propios de la actual apertura de la economía, volcada a una capacitación competitiva de los recursos disponibles en el mercado crean dificultades que repercuten negativamente en la financiación de las Cooperativas, resienten así su operatoria y se constituyen muchas veces en amenaza respecto de la existencia misma de las entidades. (...) Tal desarrollo sólo será posible a partir de la existencia de Cooperativas fortalecidas en su estructura empresarial, capaces de desenvolverse a satisfacción en un medio cada vez más competitivo, para la cual es condición esencial su vigor económico financiero.⁸

En este sentido, la legislación cooperativa del contexto procuró hacer operativas y regular ciertas novedades introducidas por la Ley de Cooperativas N° 20.388, algunas de las cuales estaban siendo instrumentadas de hecho por las cooperativas. Entre estas podemos mencio-

⁶ Resolución 1510/1994. [Instituto Nacional de Acción Cooperativa]. Por la cual se establecen los procedimientos para conformar cooperativas de trabajo. 22 de noviembre de 1994. y Resolución n° 506/1995. [Instituto Nacional de Acción Cooperativa]. Por la cual se establecen contenidos especiales de los informes de auditoría en las cooperativas de trabajo. 24 de marzo de 1995.

⁷ CONINAGRO. Memoria del XLI ejercicio al 31 de julio de 1997.

⁸ Resolución N° 349/1995. [Instituto Nacional de Acción Cooperativa]. Regula la conformación de un capital complementario a partir de la figura de Títulos cooperativos de capitalización. 14 de marzo de 1995.

La legislación cooperativa del contexto procuró hacer operativas y regular ciertas novedades introducidas por la Ley de Cooperativas N° 20.388, algunas de las cuales estaban siendo instrumentadas de hecho por las cooperativas. Entre estas podemos mencionar la participación de terceros no asociados en la compra de los servicios prestados por las cooperativas y la asociación con sociedades de capital.

nar la participación de terceros no asociados en la compra de los servicios prestados por las cooperativas y la asociación con sociedades de capital, entre otras.⁹

En relación con las resoluciones del INAC, consideramos oportuno destacar siete, de las cuales tres favorecían estrategias de capitalización e incremento de la escala de operaciones para las cooperativas de primer grado, una replicaba este objetivo para las federaciones y tres regulaban normas contables. Dentro del primer grupo, destacamos la resolución n° 100/1990 que diferenció las características de la incorporación y de la fusión entre cooperativas. Ambas estaban previstas en la Ley de Cooperativas como estrategias de capitalización excepcionales ante situaciones de descapitalización, mora y/o quebranto. No obstante, las dificultades de un importante número de cooperativas para reconvertirse

a los agronegocios hicieron que estas fueras una alternativa cada vez más recurrida, en el marco de un consenso generalizado en las federaciones y las confederaciones de cooperativas agropecuarias en torno a la viabilidad de las fusiones y las incorporaciones como estrategias de reposicionamiento en el mercado (Poggetti y Carini, 2022).

La resolución las definía como dos formas de integración horizontal que permitían ampliar la escala de operaciones y dotar a las cooperativas de una mayor capacidad operativa, es decir, tenía como finalidad:

(...) implementar un mecanismo que permitiera mayor celeridad en cuanto a los actos preparatorios de la integración y menores erogaciones a las entidades intervinientes en el proceso.¹⁰

Por la primera, la entidad incorporante absorbía a la otra y esta última dejaba de existir. La segunda en cambio, implicaba la unión de dos entidades que desaparecían en cuanto tales para dar lugar a una nueva. La resolución proponía una simplificación de los trámites administrativos y contables que debían llevar a cabo las entidades, para lo cual definía los procedimientos políticos y administrativos necesarios en esos actos.

Como parte de este cuerpo normativo que procuraba habilitar y/o regular mecanismos para fortalecer el capital de las cooperativas y su patrimonio neto, la resolución 349/1995 abría la posibilidad de crear un capital complementario al capital social de la entidad a partir del cual se pudieran captar fondos de los y las asociados/as. En sus consideraciones, la resolución esgrime la posibilidad de crear

⁹ Incluso hubo varios intentos por modificar la ley de cooperativas vigente. CONINAGRO. Memoria del XXXVIII ejercicio al 31 de julio de 1994.

¹⁰ Resolución N° 100/1990. [Instituto Nacional de Acción Cooperativa]. Establece las normas reglamentarias de actos de integración y fusión entre Cooperativas. 28 de junio de 1990.

un capital especial o complementario que contribuyera a resolver la delicada situación financiera que atravesaban algunas cooperativas y a mejorar la exposición patrimonial en los ejercicios contables. No obstante, en el marco de los procesos de financiarización de la agricultura pampeana, lo cierto es que la normativa procuraba regular algunos circuitos de financiamiento que se desarrollaban en las más grandes, producto de crecimiento de distintas estrategias de captación y circulación de fondos. La resolución denominaba como “títulos cooperativos de capitalización” o TI.CO.CA. a los aportes de capital líquido que podían hacer los y las productores asociados/as, independientemente de su participación en el capital social de la entidad y de su operatoria con la misma. Eran reconocidos como una inversión de los y las productores por la que debían recibir un interés “adecuado”, a pagar con los excedentes repartibles y se habilitaba un sistema de rescate rotativo de manera tal que, una vez suscrita totalmente la emisión, se pudieran emitir nuevas suscripciones.¹¹

Finalmente, dentro de este conjunto podemos citar la Resolución N°302/1994 que reactualizó un camino para que los y las pequeños y medianos productores/as –aunque no exclusivamente– se asociaran para obtener financiamiento destinado a la compra de maquinarias, herramientas e insumos.¹² Esta pro-

puesta surgió a partir de un estudio de campo sobre los grupos de Cambio Rural. De manera indirecta, se proyectó que la fuente de financiamiento fuera el programa Cambio Rural –denominado en sus inicios como “Programa Federal de Reconversión Productiva para la Pequeña y Mediana Empresa Agropecuaria”– el cual, además, debía proporcionar asesoramiento técnico a los y las productores/as asociados/as al programa que decidieran emprender estrategias asociativas para la compra de maquinarias o insumos.¹³ En el marco de los agronegocios, las lógicas de producción demandaban fuertes inversiones para tecnificar los procesos productivos y los de gestión. No obstante, el financiamiento bancario nacional se hacía cada vez más escaso y costoso para estos segmentos del sector agropecuario (Barsky y Gelman, 2009).

En función de ello, se reactualizó esta estrategia de asociación que favorecía la creación de una empresa cuyo capital sirviera de garantía en los bancos públicos y privados. La resolución prescribía la excepcionalidad de estas cooperativas, a las que denominaba “Cooperativas de Provisión de Servicios para Productores Rurales” ya que habilitaba su constitución a partir de la unión de un mínimo de seis productores/as linderos o vecinos/as. Diferenciaba los objetivos que podían ser fijados por estas asociaciones entre las actividades agrícolas y las pecuarias. Las primeras podían tener como objeto la provisión de servicios de labranza, semillas y siembra, recolección, almacenamiento, acondicionamiento y transporte, desmonte y aplicación de herbicidas y fertilizantes. Además, y para un efectivo cumplimiento de sus labores, el consejo de administración estaba habilitado

¹¹ Resolución N° 349/1995. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa). Regula la conformación de un capital complementario a partir de la figura de Títulos cooperativos de capitalización. 14 de marzo de 1995.

¹² La construcción de este tipo de cooperativas fue habilitada por primera vez a través de la Resolución 254/1977. Entre los objetos de las cooperativas se definían los siguientes: ganaderas, provisión, tamberas, agrícolas, vivienda, vitivinícolas, mineras, consumo y trabajo, los cuales no eran excluyentes ya que una cooperativa podía prestar más de un servicio. Resolución N° 254/1977. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa). Regula la conformación de las cooperativas de servicio rural y propone el modelo de acta constitutiva tipo de cooperativas. 21 de junio de 1977.

¹³ Ministerio de Agroindustria. Presidencia de la Nación. Resolución 249-E/2017 “Programa Cambio Rural”. Recuperada de <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/279298/norma.htm>

para resolver la formación de subgrupos que se ocuparan de diferentes actividades que se desplegaban del objeto de la asociación.¹⁴

Como puede advertirse, los agronegocios imprimieron nuevas lógicas a las estrategias de reproducción empresarial de las cooperativas de primero y segundo grado. La concentración en los mercados de insumos y en la comercialización favorecieron estrategias de integración entre diferentes eslabones de la cadena agroindustrial. En este sentido, aquellas federaciones de cooperativas que tenían una trayectoria empresarial previa consolidaron su posicionamiento constituyéndose en productores de biotecnología. Para ello apelaron, entre otras alternativas de financiamiento, a las asociaciones con empresas de otro carácter jurídico como sociedades anónimas, fondos de inversiones, sociedades de responsabilidad limitada, entre otras, independientemente de que este vínculo se efectuara dentro de la forma cooperativa o diera lugar a la emergencia de otras empresas. Los casos de la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA) y SanCor son elocuentes en este sentido (Mateo, 2020; Lattuada y Renold, 2019).

Con la finalidad de regular estas estrategias de financiamiento y capitalización, la resolución N° 507/1997 reglamentaba la asociación de las entidades cooperativas de grado superior con personas de otro carácter jurídico, en particular, las implicancias de estos vínculos en la estructura de gobierno de las entidades. Esos contratos podían firmarse para crear una sociedad o una asociación o integrar en común una sociedad o una asociación preexistente, “en tanto ello constituyera un aporte para la finalidad cooperativa”. La primera posibilidad implicaba la necesidad de acotar la participación de las personas jurídicas extra coopera-

Los agronegocios imprimieron nuevas lógicas a las estrategias de reproducción empresarial de las cooperativas de primero y segundo grado. La concentración en los mercados de insumos y en la comercialización favorecieron estrategias de integración entre diferentes eslabones de la cadena agroindustrial.

tivas dentro de la federación o confederación a través de la elaboración de la normativa sobre la representación y el voto que tuviera en cuenta que este tipo de asociados/as no podían exceder el tercio del total y su participación en el consejo tampoco podía superar el tercio de los y las miembros.¹⁵

Otro grupo de medidas tendían más bien a ofrecer instrumentos contables y financieros para aquellas cooperativas que se encontraban en situación de vulnerabilidad financiera, como estrategias de emergencia para evitar la quiebra. En este sentido, la resolución N° 3/1992 estableció que aquellas cuotas sociales que no alcanzaran la centésima del peso, deberían actualizar el valor de las mismas para lograr su compatibilidad con el nuevo régimen monetario que se instrumentó en el marco de la convertibilidad. Para ello, ofrecía tres alternativas: integrar nuevas cuotas hasta alcanzar el importe necesario –lo cual requería un desembolso de fondos líquidos o en especie por parte de los y las asociados/as o de la captación de nuevos/as socios y socias–, reevaluar o reexpresar los estados contables e

¹⁴ Resolución n° 302/1994. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa). Propuesta de reactualización de normativa para la constitución de cooperativas de prestación de servicios rurales. 2 de mayo de 1994.

¹⁵ Resolución N° 507/1995. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa). Regulaba la incorporación como asociadas de personas de otro carácter jurídico. 24 de marzo de 1995.

Aquellas federaciones de cooperativas que tenían una trayectoria empresarial previa consolidaron su posicionamiento constituyéndose en productores de biotecnología. Para ello apelaron, entre otras alternativas de financiamiento, a las asociaciones con empresas de otro carácter jurídico como sociedades anónimas, fondos de inversiones, sociedades de responsabilidad limitada, entre otras, independientemente de que este vínculo se efectuara dentro de la forma cooperativa.

incrementar el capital en una cuenta de resultado negativo, compensada en el balance con la reserva.¹⁶

La resolución n° 1029/1994 especificaba las condiciones que debían reunir las cooperativas para acceder al beneficio prescripto por la Ley de Cooperativas 20.337 de la auditoría a cargo del organismo público competente, en este caso, el INAC. En tanto ésta otorgaba esa posibilidad a las cooperativas pequeñas pero no esclarecía concretamente las condiciones que habilitaban a las cooperativas a realizar ese pedido, la resolución saldó un vacío estipulando que sólo tenían posibilidad de hacerlo las cooperativas que tuvieran menos de 10 miembros.¹⁷

¹⁶ Resolución N° 3/1992. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa). Fijaba los procedimientos para actualizar el valor de la cuota social. 9 de enero de 1992.

¹⁷ Resolución N° 1029/1994. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa). Definía las normas para aquellas cooperativas constituidas o que se constituyan con un número de integrantes inferior al previsto por el Art. 2, Inc. 5, de la Ley 20.337. 6 de septiembre de 1994.

Por último, la resolución 1027/1994 reglamentaba la excepcionalidad de una práctica que era, por el contrario, habitual en las cooperativas, independientemente de su escala. Las Ley de Cooperativas establece en su artículo 42 que, al finalizar cada ejercicio económico, la cooperativa debe reintegrar a los y las asociados/as el remanente del proceso de intermediación bajo la figura de retorno. Este se calcula de acuerdo a la operatoria de cada productor/a con los servicios que presta la cooperativa. La resolución procuraba zanjar esta aparente contradicción estableciendo que, frente a la crítica situación del movimiento cooperativo, se habilitaban algunos mecanismos excepcionales para capitalizar la entidad y/o evitar su descapitalización. Con una duración máxima de tres ejercicios económicos y supeditados a la decisión de las asambleas de asociados, las entidades podían suspender los reembolsos de cuotas sociales y/o establecer la obligatoriedad de capitalizar los retornos y los intereses devengados.¹⁸

La profundización del modelo neoliberal a partir de la convertibilidad y las leyes de reforma del Estado supusieron el resquebrajamiento de la matriz Estado céntrica que se había gestado a partir de la crisis de 1929 y, en particular, del primer peronismo (1945-1955) (Cavarozzi, 1999). En el sector agropecuario, esto se tradujo concretamente en la eliminación y/o la reestructuración de los organismos públicos que intervenían en los procesos de producción y comercialización. Los estudios sobre cooperativismo agropecuario aluden a una reestructuración del “entramado institucional denso” que se gestó en ese mismo contexto. Este se componía de agencias estatales y organismos descentralizados del Estado que

¹⁸ Resolución N° 1027/1994. (Instituto Nacional de Acción Cooperativa). Establecía que las cooperativas podrán disponer, en forma transitoria la suspensión de reembolso de cuotas sociales y de distribución de retornos e intereses en efectivo. 6 de septiembre de 1994.

accionaban políticas públicas e incentivos materiales y simbólicos para apuntalar el desenvolvimiento de estas empresas (Olivera, 2008).

Como parte de este proceso, en 1996 la estructura del INAC fue fusionada con el Instituto Nacional de Acción Mutual (INAM) para crear el INACyM, inserto en la Secretaría de Desarrollo Social. Con anterioridad, se habían reducido las partidas presupuestarias destinadas a sostener los gastos de funcionamiento de ambos institutos, cuestión que fuera interpelada por las asociaciones gremiales del agro en diferentes instancias.¹⁹

El decreto n° 420/1996 se enmarcó en los programas de reestructuración del sector público bajo el imperativo de racionalizar la administración, dotarla de eficiencia y reducir los costos operativos que demandaba la fiscalización y el fomento de las asociaciones cooperativas y mutuales.²⁰ Los considerandos del decreto exponían los argumentos en los siguientes términos:

Que la mencionada Ley N° 24.629, delega facultades en materia de administración en el Poder Ejecutivo Nacional en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, con el objeto de realizar, en su ámbito, la reorganización del sector público nacional para lograr una mayor eficiencia y racionalización del mismo, mediante la modificación, fusión, transferencia de organismos a las provincias, previo acuerdo, y supresión total o parcial de objetivos, competencias, funciones y responsabilidades superpuestas, duplicadas o cuyo mantenimiento se haya tornado manifiestamente

¹⁹ CONINAGRO. Memoria del XLI ejercicio al 31 de julio de 1997.

²⁰ El primero, dependiente de la Secretaría de Minería e Industria del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y el segundo de la Secretaría de Desarrollo Social de la Presidencia de la Nación. La fusión de ambos supuso la desafectación de personal excedente, así como de muebles e inmuebles.

La profundización del modelo neoliberal a partir de la convertibilidad y las leyes de reforma del Estado supusieron el resquebrajamiento de la matriz Estado céntrica que se había gestado a partir de la crisis de 1929 y, en particular, del primer peronismo (1945-1955) (Cavarozzi, 1999).

innecesario en los términos y con los alcances contenidos en la señalada norma legal.

Que es decisión del Poder Ejecutivo Nacional dar a estas actividades el mayor apoyo y difusión, para lo cual resulta necesario unificar tales cometidos en un único INSTITUTO NACIONAL DE ACCION COOPERATIVA Y MUTUAL (INACyM).

Que la ejecución de tal decisión permitirá además reducir en forma inmediata los costos operativos y de funcionamiento, en tanto el nuevo organismo desarrollará sus actividades en una única sede y con una menor estructura administrativa y de servicios.

En consecuencia, los fundamentos de tal reestructuración giraban en torno a la reducción de los costos operativos, la unificación en el proceso de concertación de políticas para ambos tipos de entidades -lo cual derivaría en mayores grados de coherencia- y la promoción para el desarrollo de nuevas entidades cooperativas y mutuales.

El INACyM era un ente descentralizado del Estado que tenía por objetivo tanto desarrollar políticas de promoción y fomento para ambos tipos de entidades como acciones de capacitación y educación. La dirección del Instituto

estaría a cargo de un Directorio integrado por 6 (seis) cargos, 1 (un) presidente y 1 (un) vicepresidente elegidos/as por el Poder Ejecutivo Nacional, 2 (dos) vocales para el mutualismo y 2 (dos) para el cooperativismo -1 (uno) para el cooperativismo urbano representado por la Confederación Cooperativa de la República Argentina (COOPERA) y otro para el rural a través de CONINAGRO-. Estos debían ser ocupados por representantes del cooperativismo, los cuales eran elegidos por el Poder Ejecutivo Nacional de una terna propuesta por las "entidades cooperativas más representativas".²¹

En sus 4 años de vida (fue reemplazado en el 2000 por el IAES), el INACyM no emitió resoluciones vinculadas directa e indirectamente con el cooperativismo agropecuario. En paralelo, sólo continuó operando la Gerencia de Cooperativas del BNA y se creó la Mesa Cooperativa en la misma entidad, la Comisión de Cooperativas y Mutualidades en la Cámara de Diputados de la Nación y el Consejo Agropecuario (integrado por Confederaciones Rurales Argentinas -CRA-, Federación Agraria Argentina -FAA-, Sociedad Rural Argentina -SRA-, SanCor, CONINAGRO, presidido por el Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca) aunque el carácter consultivo redujo sus posibilidades operativas.

Independientemente de ello, consideramos pertinente mencionar algunas medidas crediticias e impositivas que se accionaron en este contexto. Algunas de ellas fueron la eliminación del impuesto a los valores, a las ganancias, la derogación del aporte contemplado en la Ley 23.427 que debían realizar las cooperativas sobre el capital, el freno al proyecto de intervención sobre los fondos de educación y promoción cooperativa, la rebaja del impuesto

a los bienes personales, la condonación de las deudas contraídas por las cooperativas con Ferrocarriles Argentinos y el inicio de la escrituración de los terrenos del ferrocarril en los cuales las cooperativas habían construido instalaciones de acopio, la eliminación del impuesto a la renta mínima presunta, la deducción del activo tierra en el monto de los activos sujetos a impuestos y la exención sobre el impuesto a los intereses pagados.²²

REORGANIZACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA: EL INAES Y LA ECONOMÍA SOCIAL

A medida que la convertibilidad se fue resquebrajando, los consensos empresariales y políticos que sostuvieron inicialmente el modelo neoliberal comenzaron a tensionarse. En este proceso, emergieron propuestas y alternativas que podemos condensar en tres: la profundización del modelo de desarrollo económico en vigencia, la dolarización y una salida que priorizara el crecimiento de la industria nacional a partir de un conjunto de incentivos articulados en torno a la recuperación de las capacidades estatales para intervenir en las esferas productivas y comerciales (Pucciarelli, 2011). Cada una de estas posturas, cuyos bordes eran permeables y se iban alterando a medida que se reactualizaban los acuerdos y la composición del bloque de poder, se fueron colando dentro de la estructura estatal, aún antes de que estallara la convertibilidad en diciembre de 2001.

De este proceso forma parte la creación del INAES durante el año 2000. El reemplazo del INACyM por el Instituto tiene que ver con esas disputas y, en consecuencia, con el contenido que asumiría la institucionalidad y la política

²¹ Decreto N° 420/1996. (Presidencia de la Nación). Creación del Instituto Nacional de Acción Cooperativa y Mutual. 15 de abril de 1996.

²² CONINAGRO. Memoria del XXXVII ejercicio al 31 de julio de 1993, del XXXVIII ejercicio al 31 de julio de 1994, del XL ejercicio al 31 de julio de 1996, del XLI ejercicio al 31 de julio de 1997, del XLII ejercicio al 31 de julio de 1998 y del XLIII al 31 de julio de 1999.

De este proceso forma parte la creación del INAES durante el año 2000. El reemplazo del INACyM por el Instituto tiene que ver con esas disputas y, en consecuencia, con el contenido que asumiría la institucionalidad y la política pública que atañía a las cooperativas en general y a las agropecuarias en particular. Ello en el marco de un crecimiento exponencial de las cooperativas de trabajo, un aumento en la concentración de las cooperativas agropecuarias y una agencia estatal prácticamente paralizada como era el INACyM.

pública que atañía a las cooperativas en general y a las agropecuarias en particular. Ello en el marco de un crecimiento exponencial de las cooperativas de trabajo asociado (junto a las de vivienda y consumo en menor medida), un aumento en la concentración de las cooperativas agropecuarias y una agencia estatal prácticamente paralizada como era el INACyM.

Inserto dentro del Ministerio de Desarrollo Social y Ambiente, las prioridades del INAES tenían que ver con la construcción de una institucionalidad con capacidades para intervenir en ese escenario, es decir, para controlar y regular la orientación de las políticas públicas para el cooperativismo y el mutualismo de acuerdo al contenido que se estaba articulando en las políticas macroeconómicas. En este sentido, el decreto de creación del INAES exponía esas cuestiones en los siguientes términos:

Que el sector de la economía social, cimentado en los principios de solidaridad, ayuda mutua y equidad social, ha alcanzado un notable nivel de crecimiento que exige la presencia de un organismo del sector público cuya misión primordial sea la de contribuir a su desarrollo.

Que por las razones expuestas, se considera necesario con el objetivo de satisfacer las necesidades emergentes de dicho sector reformular la conformación y estructura de dicho Instituto, el que pasará a denominarse INSTITUTO NACIONAL DE ASOCIATIVISMO Y ECONOMIA SOCIAL (INAES).²³

En consecuencia, el INAES se proponía accionar un proceso de reorganización que le permitiera al Estado recuperar capacidades para gestionar el desarrollo de las entidades de la economía social, es decir, de un conjunto heterogéneo entre el que se encontraban las cooperativas, las mutuales, las fundaciones, las asociaciones civiles, las empresas recuperadas, los consorcios, las ferias, etc. y cuyo principio unificador estaba nucleado en los valores de solidaridad y ayuda mutua. Esto se tradujo, de manera intermitente durante los primeros años de funcionamiento del Instituto y con mayor intensidad luego del conflicto de 2008,²⁴ en una sinergia con las políticas sociales dependientes de otras agencias del Estado, en particular el Ministerio en el cual estaba inserto y el Ministerio de Trabajo.

²³ Decreto N° 721/2000. [Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social]. Creación del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES). 25 de agosto de 2000.

²⁴ El conflicto con las asociaciones gremiales del agro por las alícuotas de los derechos de exportación puede ser pensado como un momento bisagra en la gestión de las políticas agropecuarias del kirchnerismo. En primera instancia, porque fue creado el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca como parte del proceso de negociación. En segundo lugar, porque se definieron con mayor nitidez agencias estatales y programas destinados al fortalecimiento de la agricultura familiar (Lattuada, 2021).

El INAES se proponía accionar un proceso de reorganización que le permitiera al Estado recuperar capacidades para gestionar el desarrollo de las entidades de la economía social, es decir, de un conjunto heterogéneo entre el que se encontraban las cooperativas, las mutuales, las fundaciones, las asociaciones civiles, las empresas recuperadas, los consorcios, las ferias, etc. y cuyo principio unificador estaba nucleado en los valores de solidaridad y ayuda mutua.

Un elemento clave en este proceso de reorganización fue el reemplazo de las regiones establecidas por el INACyM en diferentes provincias por una articulación más efectiva con los organismos oficiales de control y fomento cooperativo y mutual provinciales, que pasaron a integrar de allí en adelante el Consejo Federal Cooperativo y Mutual a través de una Coordinación General del Consejo en la que participaban funcionarios/as delegados/as de los gobiernos provinciales. Otro tenía que ver con la conformación de un Consejo Honorario, integrado por las asociaciones de segundo y tercer grado representativas del sector, cuya función principal era asesorar al Consejo Directivo.

Con igual sentido, podemos mencionar la Resolución N° 1977/2008. A través de esta se reorganizó el funcionamiento de las Comisiones Asesoras integradas con representantes de las diferentes ramas del cooperativismo. Para ello, se definieron las siguientes comisiones: agricultura y ganadería, ahorro y préstamo mutual y cooperativo, comunicación y difusión del

cooperativismo y mutualismo, cooperativas de trabajo, discriminación y género, gestión del conocimiento, educación y capacitación, juventud, salud, servicios públicos, turismo social y vivienda. También, estableció que cada una de las Comisiones, a través de un/a representante, pasaría a integrar el Consejo Consultivo Honorario al tiempo que se reordenó su funcionamiento para dotarlas de asistencia administrativa y técnica para garantizar el efectivo cumplimiento de sus funciones.²⁵

Esto supuso la construcción de un espacio de negociaciones entre el Estado y las asociaciones gremiales del cooperativismo agropecuario para concertar el contenido de las políticas públicas que, en parte, reconocía los reclamos de CONINAGRO en ese sentido. No obstante, la conformación del Directorio del INAES continuó siendo objeto de tensiones. El decreto de creación del Instituto integraba el órgano de gobierno con un presidente, dos vocales en representación del Poder Ejecutivo Nacional, uno en representación de las asociaciones mutuales y otro para las cooperativas. Esto dejaba de lado la demanda de COOPERAR y de CONINAGRO en torno a la necesidad de desdoblarse la representación del cooperativismo agropecuario/rural y el de servicios/urbano.²⁶

²⁵ Esta resolución modificó la Resolución N° 085/2001 por la que la Secretaría de Promoción y Desarrollo del INAES propició la creación de la Comisión de Cooperativismo Agropecuario, considerando la complejidad que la coyuntura nacional e internacional imprimía al desenvolvimiento de estas cooperativas y la importancia de contar con el asesoramiento de los representantes de las entidades del sector para acompañar la gestión de las políticas que las involucran directa y/o indirectamente. Además, era función de esta Comisión elaborar planes y programas relacionados al cooperativismo agropecuario que debían ser incorporados en el plan operativo anual del INAES. Resolución N° 1977/2008. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Formación de las Comisiones asesoras. 10 de septiembre de 2008. Resolución N° 085/2001. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Creación de la Comisión de Cooperativismo Agropecuario del INES. 7 de abril de 2001.

²⁶ CONINAGRO. Memoria del XL ejercicio al 31 de julio de 1996 y Memoria del XLI ejercicio al 31 de julio de 1997.

Esto supuso la construcción de un espacio de negociaciones entre el Estado y las asociaciones gremiales del cooperativismo agropecuario para concertar el contenido de las políticas públicas que, en parte, reconocía los reclamos de CONINAGRO en ese sentido. No obstante, la conformación del Directorio del INAES continuó siendo objeto de tensiones.

Como parte de este proceso es necesario mencionar el establecimiento de un protocolo de trabajo entre el INAES y los órganos locales competentes, la creación del sistema de cooperación interinstitucional y la actualización del padrón cooperativo. A través de la resolución n° 38/2007 se formalizaban los criterios para celebrar los acuerdos interinstitucionales entre el INAES y los organismos provinciales competentes. La finalidad era unificar e institucionalizar criterios de trabajo a nivel nacional que permitieran superar la fragmentación en la aplicación de la normativa cooperativa en la que se había incurrido luego de la creación del INACyM y la transferencia a los órganos locales competentes de algunas funciones que antes le cabían al INAC.²⁷ El sistema de cooperación interinstitucional apuntaba en cambio a organizar un protocolo para celebrar acuerdos entre el INAES, las cooperativas y las mutuales. La resolución n° 1897/2005 procura entonces dotar de sistematicidad al apoyo económico, financiero y técnico a las entidades de la economía social solicitando la presentación de un

proyecto y la documentación correspondiente para que, proceso de evaluación mediante, sea acreditado el beneficio solicitado.²⁸ La actualización del padrón de cooperativas y mutuales y las sanciones aplicables a aquellas entidades que no cumplieran con ese relevamiento se efectivizó a través de las Resoluciones N° 3517/2005 y 685/2007.²⁹

Otro conjunto de políticas que se gestionaron en este contexto tuvieron que ver con la organización de una normativa para regularizar el funcionamiento de algunas dimensiones económicas, contables y financieras de las cooperativas. Las propuestas de políticas públicas para el sector, aunque no eran exclusivas para las cooperativas agropecuarias, fueron acompañando los discursos de las asociaciones empresariales del agro en los que se legitimaban los procesos de reconversión a los agronegocios. Las nuevas lógicas empresariales se fueron colando en las normativas que tendían, en consecuencia, a favorecer un tipo de empresarialización, es decir, a reconvertir cooperativas “tradicionales” en “modernas” (Poggetti y Carini, 2022).

Las propuestas de políticas públicas para el sector, aunque no eran exclusivas para las cooperativas agropecuarias, fueron acompañando los discursos de las asociaciones empresariales del agro en los que se legitimaban los procesos de reconversión a los agronegocios.

²⁷ Resolución N° 038/2007. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Convenios con órganos Locales. 11 de abril de 2007.

²⁸ Resolución N° 1897/2005. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Creación de un sistema de Cooperación Interinstitucional. 2 de junio de 2005.

²⁹ Resolución N° 685/2007. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Relevamiento y actualización del padrón de cooperativas y mutuales. 29 de marzo de 2007.

Un primer grupo de políticas que nos interesa recuperar tiene que ver con dos cuestiones. Por una parte, con el crecimiento exponencial de las cooperativas de trabajo asociado. Por la otra, con la volatilidad que asumió el desarrollo del capitalismo en general y los agronegocios en particular, a partir de la rearticulación de los factores productivos en torno a la preminencia del capital financiero. De manera directa e indirecta, la vinculación entre ambas cuestiones giraba en torno a la terciarización de un conjunto cada vez mayor de labores en las cooperativas de trabajo y, en consecuencia, el solapamiento de procesos de precarización laboral. Al mismo tiempo, los circuitos de financiamiento que emergían desde la economía social para las entidades que formaban parte de la misma, adolecían de los estándares y las normas que regulaban el funcionamiento de las entidades bancarias.

La Resolución n° 2775/2008 establecía el procedimiento operativo dentro del INAES para controlar el funcionamiento de las cooperativas en cuanto al otorgamiento de créditos.³⁰ Se complementaba con la Resolución n° 3098/2008 que organizaba la apertura de los sumarios dentro del organismo nacional de control y los tipos de sanciones en que podían incurrir las entidades del tercer sector, para lo cual recuperaba los incisos 1, 2 y 3 del artículo 101 de la Ley de Cooperativas N° 20.337.³¹

Como parte de ese proceso de control sobre el origen y el destino de algunos fondos que se generan en las cooperativas, la Resolución N° 1819/2005 establecía una serie de mecanismos de control y sanciones para garanti-

zar que el fondo de educación y capacitación cooperativa sea utilizado para los fines explicitados en la Ley –constituido a partir del 5 % de los excedentes de cada ejercicio social–.³² Forman parte de este paquete, la Resolución N° 117/2005 sobre la reestructuración de la deuda del Estado Nacional con vencimientos impagos y cómo debían expresar en los estados contables la valuación de los títulos que reciban las cooperativas en virtud de esa reestructuración³³ –en el caso de aquellas que accedieran–. En 2008 se procuró crear una superintendencia dentro del INAES para controlar específicamente a las mutuales y las cooperativas de crédito –o en las secciones de crédito de algunas cooperativas–. Para ello, la Resolución N° 2775/2008 conformó un grupo de trabajo que tenía como finalidad la creación de esa unidad.³⁴ Para cerrar este proceso normativo, la Resolución N° 4909/2013 establecía un protocolo que obligaba a las cooperativas a informar sobre las acciones para prevenir el lavado de activos y financiación del terrorismo.³⁵

³² Esta se complementa con la Resolución N° 3021/2005 que procuraba unificar los criterios por los que se guiaba el INAES para proceder al otorgamiento de subsidios para las cooperativas y mutuales con recursos provenientes del Fondo de Educación y Capacitación Cooperativa, entendiendo que este proceso no debía regirse por los parámetros previstos en los préstamos bancarios en tanto estos utilizaban valoraciones económico-financieras sobre las cooperativas y las mutuales que eran incompatibles con las finalidades de fomento del Fondo INES. Resolución N° 1918/2004. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Fondo de Educación y Capacitación Cooperativa. 18 de junio de 2004. Resolución N° 3021/2005. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). 22 de septiembre de 2005.

³³ Resolución N° 117/2005. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Valuación de títulos de la deuda pública y su impacto en los estados contables cooperativos. 12 de enero de 2005.

³⁴ Resolución N° 2775/2008. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Creación del grupo de trabajo para la formación de una superintendencia para las entidades de la economía social. 19 de diciembre de 2008.

³⁵ Resolución N° 4909/2013. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Manual de prevención sobre el lavado de activos y la financiación del terrorismo. 23 de diciembre de 2013.

³⁰ Resolución N° 2775/2008. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Creación del grupo de trabajo dentro de la Secretaría de Contralor. 19 de diciembre de 2008.

³¹ Resolución N° 3098/2008. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Definición del procedimiento para la aplicación de sanciones a las cooperativas. 30 de diciembre de 2008.

Otro paquete importante de resoluciones apuntaba a la profesionalización de los cuadros directivos de las cooperativas y a la introducción de algunas herramientas clave que eran propias de la transformación digital. En un contexto en el que los negocios agropecuarios requerían cada vez con mayor intensidad de los saberes profesionales y de prácticas de administración y gestión desterritorializadas, las políticas públicas tendieron a crear un cuerpo normativo que favoreciera esos procesos.

La N° 2037/2003 regulaba los procesos de formación de cooperativas y mutuales e introducía, como novedad, la obligatoriedad de la capacitación previa de quienes formarían parte de dichas entidades.³⁶ Dos resoluciones que *aggravaban* el envío de este tipo de documentación eran la 4110/2009 y la 4049/2010. La primera exigía a las cooperativas, con carácter de declaración jurada, la información respecto a las Claves Únicas de Identificación Tributaria (CUIT) y las direcciones de correo electrónico, mientras que la segunda implementaba el envío electrónico³⁷ de la documentación asamblearia y la relativa a los estados contables y los cuadros anexos.³⁸ Respecto de la unificación de algunas normas contables, la Resolución N° 1424/2003 prescribía como innecesario realizar un ajuste por inflación sobre los

balances cooperativos y mutuales pero, como contrapartida, exigía una nota que acompañara a los estados contables ajustados.³⁹ La N° 247/2009 aplicaba la obligatoriedad para las cooperativas de presentar las auditorías de acuerdo a las normas técnicas definidas al efecto por la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. En función de ello, los informes presentados por trimestre debían ser 4 (cuatro), independientemente del informe anual, al tiempo que se explicitaban algunas normas para contabilizar el capital social cooperativo.⁴⁰

Es necesario destacar que, de forma articulada con el INAES en algunos casos, otras agencias estatales procuraron incidir en el desarrollo del cooperativismo agropecuario. Entre los programas de desarrollo rural más importantes podemos mencionar el Programa Calidad de los Alimentos (PROCAL), Cambio Rural II y el Programa Estratégico Agroalimentario 2020 (PEA). Además, las cooperativas fueron incluidas en el programa “expertos pymes” por el cual el Estado se hacía cargo de los honorarios de los consultores especialistas para mejorar el desarrollo de emprendimientos productivos (*Infocampo*, 2011).

El primero, con el propósito de incrementar el valor agregado de las Pymes agroalimentarias, optimizar la gestión empresarial y sus capacidades competitivas procuraba articular la participación de las empresas beneficiarias del programa en ferias, rondas de negocios y eventos en diferentes lugares del país para ponerlas en contacto de modo directo con los

³⁶ Esta normativa se complementa con la Resolución N° 40/69 que regula, además, los procedimientos para desarrollar e informar las reformas de reglamentos internos y estatutos sociales. INAES. Resolución N° 2037/2003. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Procedimiento para la constitución de cooperativas y mutuales. 8 de septiembre de 2003. Resolución N° 4069/2005. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Formación de cooperativas y mutuales, reforma de estatutos sociales y reglamentos internos. 22 de diciembre de 2005.

³⁷ Resolución N° 3373/2009. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Establecía la obligatoriedad de informar sobre CUIT y correo electrónico de las cooperativas y las mutuales. 17 de septiembre de 2009.

³⁸ Resolución N° 4049/2010. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Presentación electrónica de la documentación exigida a las cooperativas y mutuales. 28 de diciembre de 2010.

³⁹ Resolución N° 1424/2003. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Establece normas para la presentación de Estados Contables en el caso de aquellas entidades que operen con el ahorro de sus asociados. 23 de mayo de 2003.

⁴⁰ Resolución N° 247/2009. (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Correcciones y obligatoriedad a la norma para auditorías contables. 25 de mayo de 2009.

Estos programas atendían principalmente necesidades de financiamiento, profesionalización, comercialización e inserción en las cadenas de valor de las cooperativas vinculadas a la agricultura familiar. No obstante, los conflictos políticos para instrumentar estos programas y su alcance a un reducido número de cooperativas, limitaron los resultados esperados (Lattuada, 2021).

clientes (Ministerio de Agroindustria, 2015). El segundo buscaba colaborar en los procesos de industrialización del mundo rural, superando los problemas de financiamiento que había tenido la primera edición del mismo lanzada en 1993. En concreto, las cooperativas rurales fueron beneficiadas con parte del 60% de los cupos destinados para agricultura familiar, del 30% para agricultura familiar en transición y del 10% para proyectos de valor agregado junto a las pymes rurales. Entre las líneas que disponía el programa se encontraban: el fondo de garantía para mejorar el acceso al crédito de los y las productores de Cambio Rural, los créditos de la fundación INTA para aquellos/as productores que no disponían de garantías para acceder al crédito bancario, la tarjeta Agronación, aportes no reintegrables para ganadería vacuna y porcina, las leyes ovina y caprina y el apoyo a la comercialización a través del acceso a los mercados, entre otras.⁴¹ El ter-

⁴¹ Por agricultura familiar en transición, el programa entiende a aquellos/as productores/as que cuentan con recursos suficientes para la reproducción, pero no para expandir su unidad productiva, tienen acceso limitado a los mercados –o en condiciones desfavorables– y presentan dificultades para acceder a los servicios sociales básicos. MAGyP. (2014) Pp. 5.

cer, incluía a las cooperativas en su objetivo específico n° 6 bajo la siguiente leyenda:

Impulsar la constitución y el funcionamiento de organizaciones sectoriales que coordinen equitativa y armónicamente el desarrollo productivo sustentable a nivel territorial, regional y nacional.⁴²

En general, estos programas (junto a otros dependientes de la Secretaría de Agricultura Familiar o de la Unidad para el Cambio Rural) atendían principalmente necesidades de financiamiento, profesionalización, comercialización e inserción en las cadenas de valor de las cooperativas vinculadas a la agricultura familiar. No obstante, los conflictos políticos para instrumentar estos programas y su alcance a un reducido número de cooperativas, limitaron los resultados esperados (Lattuada, 2021). En paralelo, se formalizaron algunos convenios con entidades del cooperativismo agropecuario de segundo y tercer grado que, lejos de fomentar las asociaciones de la agricultura familiar, beneficiaron a las cooperativas agroindustriales y agroexportadoras más grandes, fundamentalmente a través del otorgamiento de créditos, cupos de exportación preferenciales y beneficios impositivos. En este sentido, en el 2012 se suscribió un convenio entre CONINAGRO y el BNA para abrir una línea de créditos destinados a efectuar inversiones para mejoramiento del ciclo productivo a una tasa bonificada del 6% por el MAGyP de la Nación a pagar en un plazo de 5 años. Otra línea de créditos fue emitida el mismo año para financiar

⁴² MAGyP. (2011). Plan agroalimentario y agroestratégico participativo y federal 2010-2020. Recuperado de https://inta.gob.ar/sites/default/files/inta_000001-libro_pea_argentina_lider_agroalimentario.pdf, pp. 116. Reconocía la existencia de 1.032 cooperativas agropecuarias y la necesidad de incrementarlas en un 94%, por lo que en la evaluación final del Plan en 2020 deberían existir casi el doble, 2.000 cooperativas. Sin embargo, el PEA careció del desarrollo de políticas específicas que permitieran conseguir las metas globales establecidas (Barsky, 2019).

Se formalizaron algunos convenios con entidades del cooperativismo agropecuario de segundo y tercer grado que, lejos de fomentar las asociaciones de la agricultura familiar, beneficiaron a las cooperativas agroindustriales y agroexportadoras más grandes, fundamentalmente a través del otorgamiento de créditos, cupos de exportación preferenciales y beneficios impositivos.

la adquisición de bienes de capital y benefició a pymes agropecuarias y cooperativas. En este caso, la tasa también era subsidiada, pero por el Ministerio de Industria (Fontenla, 2016). Con esta misma finalidad, algunas cooperativas de primer grado, como Agricultores Federados Argentinos (AFA) fueron beneficiadas con créditos del Bicentenario y otras de segundo grado, en particular la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA), recibieron fondos nacionales para distribuir entre aquellas cooperativas asociadas que requirieran ampliar sus plantas de acopio y almacenamiento. Además, ambas recibieron en distintos momentos cupos de exportación por parte de la Secretaría de Comercio Interior (LaPolíticaOnline, 2011).

CONSIDERACIONES FINALES

Los agronegocios supusieron una sustancial modificación en las formas de concebir y organizar el negocio agropecuario. Los actores, tanto individuales como colectivos, se apropiaron de manera desigual de estas renovadas lógicas para reconvertir, con distintos grados de intensidad, sus prácticas productivas, asociativas, comerciales y financieras. Las dinámi-

cas empresariales de las asociaciones agroindustriales, técnicas y/o gremiales del agro han ocupado la atención de los y las investigadores, preocupados/as, en algunos contextos en particular, por explicar lo que en apariencia se configuraban como comportamientos políticos paradójicos. Es el caso, también, de los estudios sobre cooperativismo agropecuario. La necesidad de comprender los procesos de reconversión, cuyas prácticas se percibían en franca contradicción con los principios y los valores rectores de estas empresas, dio lugar a una importante producción que reconstruía los cambios que se produjeron en las estrategias productivas, en el vínculo con los y las asociados/as y en la configuración de las prácticas de gobierno (tanto en las economías regionales como en las exportadoras de commodities agropecuarias), entre otras.

Podemos reconocer en estas investigaciones un abordaje tangencial de la implicancia que asumió la institucionalidad agraria y las políticas públicas sectoriales en ese proceso de reconversión. Esta particularidad se hace más notoria para el caso de aquellas agencias estatales que tenían como objeto específico la regulación de las cooperativas en general y de las agropecuarias en particular. La estadidad constituye un conjunto de posibilidades, más o menos flexible, en el que los actores empresariales toman sus decisiones de reproducción e inversión. A partir de la problematización de algunas cuestiones sociales por sobre otras, el Estado y las agencias estatales contribuyen a orientar las lógicas del modelo de desarrollo agrario. En este sentido, los agronegocios se expandieron y consolidaron entre finales del siglo XX y principios del XXI al amparo del Estado, con independencia de las características que asumió durante el menemismo y el kirchnerismo. En función a ello, nuestra propuesta en este artículo estuvo centrada en la posibilidad de reconstruir las dinámicas que adquirieron las agencias estatales vinculadas a las

cooperativas y, en particular, el contenido del marco normativo que produjeron.

El INAC, el INACyM y el INAES se insertaron en tramas estatales diferentes y fueron sostenidos por consensos empresariales y políticos que se iban rearticulando a medida que se vislumbraban las consecuencias de la reforma del Estado y, con posterioridad, de la construcción de un conjunto de mecanismos pro cíclicos para intervenir en el desarrollo económico y comercial. Ello en un contexto de mediano plazo en el que los agronegocios se tornaban como el modelo de desarrollo agrario hegemónico. En consecuencia, entendemos que los cambios en la institucionalidad cooperativa (inserción en el organigrama estatal, asignación presupuestaria y de recursos humanos) estuvieron sujetos a esos cambios políticos en la forma del Estado y en el bloque de poder.

La recuperación del INAC, en reemplazo de la SAC, formaba parte de los acuerdos políticos iniciales del menemismo entre los sectores más renovadores del Partido Justicialista y el pequeño empresariado nacional. A medida que se hacían sentir con mayor peso las consecuencias de la convertibilidad sobre esos sectores y sobre las cooperativas agropecuarias más vulnerables, por una parte, y que se resquebrajaban los entramados tradicionales de negociación corporativa, por otra, el Instituto fue perdiendo capacidad de acción política. Las leyes de reforma del Estado dieron el golpe de gracia a esta agencia y la reemplazaron por el INACyM, luego de fusionarlo con el INAM. Bajo argumentos vinculados al equilibrio fiscal y la eficacia administrativa, se construyó una agencia estatal que, con la misma asignación presupuestaria y de recursos humanos que antes le cabían al INAC, debía regular y producir normativas para un universo mucho

más amplio y heterogéneo de entidades. De hecho, esta situación se manifiesta en la inacción del Instituto durante sus cuatro años de vida. Los cuestionamientos de las asociaciones gremiales de cooperativas (CONINAGRO y COOPERAR) giraban en torno a la necesidad de “recomponer” las capacidades estatales de la agencia. En el marco de los debates en torno a la salida de la convertibilidad, algunos acuerdos que se iban tejiendo entre sectores políticos y actores empresariales nucleados en el Grupo Productivo, se fueron materializando en la configuración de la trama estatal. El INAES forma parte de esos acuerdos que tendían, al menos inicialmente, a favorecer el desarrollo de las cooperativas como eslabones productivos y comerciales de la trama agroindustrial, dentro de un conjunto más amplio de entidades hilvanadas bajo el paraguas de la economía social.

No obstante, podemos advertir una continuidad en el contenido de las políticas públicas de todas estas agencias en torno a la construcción de normas para regular los procesos de reconversión a los agronegocios en las cooperativas y las mutuales. Es decir, la normativa tendió a legitimar un tipo de empresarialidad hegemónica a partir de la regulación de prácticas que favorecerían la construcción de negocios agropecuarios en escala, la integración en distintos eslabones de la cadena agroalimentaria o la organización del gobierno para introducir las asociaciones con empresas de otro carácter jurídico. Dentro de este abanico, el INAES se ocupó con mayor intensidad de producir un conjunto de normas que le permitieran a la agencia estatal controlar del desarrollo financiero de las cooperativas agropecuarias, dimensión que se había expandido de manera sustancial en el marco de los agronegocios.

BIBLIOGRAFÍA

Bageneta, M. (2015). Territorios del agronegocio y el ideal cooperativo frente a los desafíos de la acción. El caso de la Unión Agrícola Avellaneda (Santa Fe) (1990-2010). *XII Jornadas Nacionales y VII Internacionales de Investigación y Debate*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Barsky, O. y Gelman, J. (2009). *Historia del agro argentino. Desde a conquista hasta comienzos del siglo XXI*. (3 ed). Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.

Beltrán, G. (2011). Las paradojas de la acción empresaria. Las asociaciones del empresariado argentino y la persistencia de las reformas estructurales. En Pucciarelli, A. (Comp.). *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: siglo veintiuno editores. Pp. 221-261.

Canelo, P. (2011). "Son palabras de Perón". Continuidades y rupturas discursivas entre peronismo y menemismo. En Pucciarelli, A. (Comp.). *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: siglo veintiuno editores. Pp. 23-70.

Carricat, P. (2012). Procesos de territorialización y desterritorialización en el mundo cooperativo. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, n° 36, pp. 29-56.

Cavarozzi, M. (1999). Modelos de desarrollo y participación política en América Latina: legados y paradojas. *Estudios sociales, revista universitaria semestral*, año IX, n° 16, pp. 131-148.

Fontena, E. (2016). *Cooperativas agropecuarias argentinas. Nueva generación de cooperativas*. Ediciones CGCyM: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Giancola, S. et al. (2009). Análisis de la cadena de la soja en la Argentina. Estudios socio-económicos de los sistemas agroalimentarios y agroindustriales, N° 3, INTA.

Gras, C. y Hernández, V. (2013). Asociatividad del empresariado agrícola en Argentina. AACREA y AAPRESID en perspectiva. En Muzlera, J. y Salomón, A. (coords.). *Sujetos sociales del agro argentino. Configuraciones históricas y procesos de cambio*. Prohistoria: Rosario. Pp. 35-68.

Infocampo (2011). "Ayudan a cooperativas con asistencia gratuita" (01 de noviembre de 2011). Recuperada de <https://www.infocampo.com.ar/los-creditos-del-bicentenario-llevaron-aprobados-proyectos-por-5500-m/>

LaPolíticaOnline. (2011). *Cooperativas, el nuevo actor del modelo de concentración kirchnerista* (18 de octubre de 2011).

Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/nota-77315/>

Lattuada, M. y Renold, M. (2004). *El cooperativismo agrario ante la globalización. Un análisis sociológico de los cambios en su composición, morfología y discurso institucional*. Buenos Aires: siglo XXI editores.

Lattuada, M. (2006). *Acción colectiva y corporaciones agrarias en la Argentina. Transformaciones institucionales a fines del siglo XX*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

Lattuada, M. y Renold, M. (2019). Desarrollo rural y actores locales. Los interrogantes de una Organización Institucional de Competencia Económica Dinámica en crisis: El caso SanCor en la provincia de Santa Fe, Argentina. *Áreas, revista internacional de Ciencias Sociales*, n° 39, pp. 11-28.

Lattuada, M. (2021). *La política agraria en tiempos de la grieta. Argentina (2003-2019)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo-Universidad Abierta Interamericana.

Martínez Dougnac, G. (2019). Lógica y tendencias de un modelo agrario que persiste. En: Balsa, J., (Comp.). *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo*. Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini-Universidad Nacional de Quilmes: Ciudad Autónoma de Buenos Aires. pp. 329-343.

Mateo, G. (2020). Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA). (Región Pampeana, Argentina, 1922-2019). En Muzlera, J. y Salomón, A. (comps.) *Diccionario del Agro Iberoamericano*. Buenos Aires: Teseo, 2020, pp. 123-133.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Presidencia de la Nación. (2014) *Cambio Rural II, innovación e inversión*. Recuperado de https://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta-manual_cambio_rural_ii_-_anexo.pdf

Ministerio de Agroindustria, Secretaría de Valor Agregado, Secretaría de Alimentos y Bebidas, Dirección de Agroalimentos. (2015). *Participación de Pymes en distintos eventos PROCAL organizados en 2015*. Recuperado de <http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Procalll/documentosconsulta/EVENTOS%20PROCAL%202015.pdf>

Nun, J. (2012). Régimen social de acumulación. En Di Tella, T. et al. (comps.) *Diccionario de las Ciencias Sociales*. (1 ed). Buenos Aires: Emeccé. Pp. 598-600.

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

Olivera, G. (2008). El cooperativismo agrario, los chacareros y la renovación de la historia rural. *E-L@TINA*, vol. 6 p. 31 – 48.

Poggetti, R. y Carini, G. (2022). Racionalización, eficacia y competitividad empresarial: la Asociación de Cooperativas Argentinas y su “programa de reconversión cooperativa” frente al agronegocio (1991-2005). *H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina*, Nº30, pp. 27-45

Pucciarelli, A. (2011). *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires: siglo veintiuno editores.

Pucciarelli, A. y Castellani, A. (2017). *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden liberal*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

Villareal, V. (2023). Córdoba: Estado, política y agronegocios (1996-2016). Buenos Aires: Imago Mundi.

Vuotto, M. (2005). Acerca del cooperativismo de trabajo en Argentina. *Voces del Fénix*, n° 38, pp. 46-53.