

## **VI Jornadas Uruguayas de Historia Económica**

2 al 4 de diciembre de 2015

Montevideo, Uruguay

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

Nombre y Apellido del Autor: **Beatriz R. Solveira**

Pertenencia institucional: *Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*

Dirección electrónica: [bsolveira@gmail.com](mailto:bsolveira@gmail.com)

Título de la ponencia: **La participación del Estado cordobés en la creación de cooperativas eléctricas**

### **Resumen:**

Las cooperativas eléctricas hacen su aparición en la provincia de Córdoba –Argentina– en la década de 1930 y desde sus primeros años de actividad su relación con los poderes públicos provinciales nunca fue conflictiva. El objetivo de esta ponencia es analizar la actitud que el Estado cordobés adopta respecto de este tipo de cooperativas, actitud que siempre es importante para el desarrollo cooperativo. A tal análisis se lo hace teniendo en cuenta dos etapas bien definidas, la primera va de 1930 a 1953 y durante su transcurso las cooperativas contaron si no con el amparo, al menos con la tolerancia oficial claramente expuesta en el decisivo informe que en 1935 elaborara la Comisión de Estudio de Concesiones Eléctricas, y la segunda avanza hasta 1983 y corresponde a un período en el que la política eléctrica provincial deja en manos de ellas la tarea de llevar la electricidad a las zonas aún no electrificadas, en especial las rurales, dando lugar a una concertación entre el Estado y los cooperativistas eléctricos, que dio buenos resultados y cuya base fue la política de fomento del cooperativismo eléctrico a través del apoyo estatal a la creación de cooperativas eléctricas.

### **1. Introducción**

En la actualidad y a pesar de su relativa invisibilidad en las políticas públicas, en América Latina las cooperativas en general y no solamente las de servicios públicos, que incluyen a las eléctricas, son de alguna manera un modelo de desarrollo en la localidad en la que actúan. Generan empleos directos e indirectos, crean mecanismos de ayuda mutua y protección social, permiten el acceso a productos financieros para la población excluida del sistema bancario tradicional y facilitan el acceso a mercados de exportación, en particular para los productores más vulnerables. Es más, los sectores cooperativistas representan una organización social, que junto con los movimientos campesinos, indígenas y sindicatos, promueve la solidaridad, la inclusión social y los derechos humanos y laborales, aunque el trayecto recorrido para llegar a esta realidad ha sido largo y sinuoso.

Desde fines del siglo XIX y durante las primeras décadas del siglo XX las cooperativas latinoamericanas, entre ellas las argentinas, se desarrollaron principalmente por sus propios esfuerzos, pues el apoyo estatal fue en general algo más bien excepcional y no en todos los países el sector contó con una reglamentación específica. Esta situación cambia en la segunda mitad del siglo XX cuando los gobiernos de la región comenzaron a prestar más atención a la acción cooperativa, porque vieron al cooperativismo como una institución que contribuye al desenvolvimiento económico y social y a las cooperativas como auxiliares del Estado. En las décadas siguientes el cooperativismo en general fue promovido y apoyado desde el Estado mediante la legislación y políticas y programas públicos que abrieron nuevos espacios de

desarrollo y expansión, favoreciendo un auge promocional del sector cooperativo en los países de la región.

En la Argentina el movimiento cooperativo eléctrico de la provincia Córdoba ha sido y es uno de los más importantes del país y hoy mueve gran parte de la economía de cientos de localidades del interior provincial. El conjunto de cooperativas eléctricas en las últimas décadas se ha constituido en un sector por demás relevante dentro de la estructura económica provincial, en particular de pequeñas y medianas empresas, aunque su surgimiento y desarrollo es una temática aún no abordada en profundidad por la historiografía local, existiendo un débil soporte de información histórica bien estructurada que sirva de base para evaluar experiencias exitosas o no exitosas que puedan utilizarse como herramienta para mejorar y fortalecer el proceso de desarrollo cooperativo. Por esa razón, esta ponencia pretende ofrecer una mirada de esa experiencia de economía solidaria, desde la perspectiva de sus relaciones con el Estado, en una etapa de la historia argentina caracterizada por la expansión de la intervención estatal en el sector eléctrico. Tal análisis se centra exclusivamente en la provincia de Córdoba y abarca un amplio periodo de medio siglo, entre la aparición de las primeras cooperativas eléctricas –que coincide con el despertar del Estado intervencionista– y el momento en que ya se han constituido todas las cooperativas eléctricas que en la actualidad actúan en esa provincia.

En realidad, en esta ponencia se recogen conclusiones ya volcadas en diversos trabajos sobre el tema,<sup>1</sup> a las que se amplía prestando especial atención al cooperativismo como herramienta de acción transformadora y a la participación del Estado cordobés como promotor de la creación de cooperativas eléctricas. Son, por lo tanto, dos las cuestiones que se analizarán aquí. En primer lugar, el surgimiento y características del movimiento cooperativo eléctrico, que en Córdoba se origina en la década de 1930 como una alternativa viable frente a la explotación capitalista tradicional en un área de singular importancia económica, como es la distribución y comercialización de energía eléctrica, pero cuyo desarrollo efectivo comienza a cristalizar a partir de fines de la década de 1950. En la segunda parte, en cambio, la atención gira hacia la empresa conjunta llevada adelante por el Estado y las cooperativas eléctricas respecto de la electrificación de las zonas rurales de la provincia, que se basó en una política pública que promovió la creación de cooperativas, y en ella el análisis llega hasta 1980, cuando el universo de cooperativas distribuidoras de electricidad alcanza en la provincia de Córdoba prácticamente las 250 existentes en la actualidad.

---

<sup>1</sup> Para el desarrollo del tema se han utilizado las conclusiones parciales que sobre el mismo se fueron anticipando en trabajos anteriores: “Industria eléctrica e intervención estatal en la provincia de Córdoba (1930-1946)”, *IX Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, 2003; “De cooperativas eléctricas a cooperativas de servicios públicos. El cooperativismo eléctrico en la provincia de Córdoba”, *XIX Jornadas de Historia Económica*, 2004; “El cooperativismo como alternativa en la política eléctrica de la provincia de Córdoba (Argentina), 1930-1981”, *1er. Congreso Latinoamericano de Historia Económica y IV Jornadas Uruguayas de Historia Económica*, Montevideo, 2007; “EPEC y el servicio eléctrico en la Provincia de Córdoba, 1953-1980”, *XXI Jornadas de Historia Económica*, Universidad Tres de Febrero, Caseros, 2008; “Las cooperativas de servicios públicos en la provincia de Córdoba”, *XXII Jornadas de Historia Económica*, Río Cuarto, 2010; “De ‘cooperativas eléctricas’ a ‘cooperativas de servicios públicos’. Análisis del fenómeno en la provincia de Córdoba”, *III Jornadas de Historia de la Industria y de los Servicios*, Buenos Aires, 2011; “El dificultoso devenir de las pequeñas cooperativas eléctricas de zonas turísticas de la provincia de Córdoba (Argentina)” y “Del Estado prescindente al Estado Empresario. Políticas públicas y desarrollo eléctrico en la provincia de Córdoba (Argentina), 1928-1980”, *V Jornadas Uruguayas de Historia Económica*, Montevideo, 2011; “De la prescindencia a la intervención. Sector eléctrico y políticas públicas en la provincia de Córdoba, 1893-1958”, Córdoba, 2012; “Políticas públicas y cooperativismo eléctrico en la provincia de Córdoba”, *IV Jornadas de Historia de la Industria y de los Servicios*, Buenos Aires, 2013 y “Políticas públicas y cooperativismo eléctrico en la provincia de Córdoba”, *XII Jornadas Nacionales y IV Internacionales de Investigación y Debate: Economía Social y Cooperativismo en el Agro Hispanoamericano. Territorios, Actores y Políticas Públicas*, Quilmes, 2015.

El objetivo perseguido con ese análisis es demostrar, por un lado, que desde sus comienzos y hasta los primeros años de la década de 1950, las cooperativas eléctricas contaron si no con el amparo, al menos con la tolerancia oficial claramente expuesta en el decisivo informe que en 1935 elaborara la Comisión de Estudio de Concesiones Eléctricas, y por otro lado, que desde mediados de la década de 1950 el Estado provincial dejó en manos de las cooperativas la tarea de llevar la electricidad a las zonas aún no electrificadas, especialmente las rurales, dando lugar a una concertación entre el Estado y los cooperativistas, que dio buenos resultados y cuya base fue la política de fomento del cooperativismo eléctrico.

Acerca del corpus documental con el que se trabajó tanto en esta ocasión como en los trabajos anteriores sobre el tema, se debe señalar que las fuentes utilizadas proceden en su mayor parte de archivos públicos provinciales y de la Empresa Provincial de Energía de Córdoba, las que fueron complementadas con la consulta de publicaciones oficiales y de bibliografía sobre el cooperativismo en general y en especial la legislación cooperativa en la América Latina, que en síntesis se esboza en el siguiente apartado.

## **2. El interés público y la legislación cooperativa en Latinoamérica**

El cooperativismo es generalmente visto por los gobiernos como una institución que contribuye al desarrollo económico y social de los países en tanto las cooperativas son instancias para el apoyo mutuo y el beneficio de sus miembros. Ahora bien, aunque el cooperativismo latinoamericano ha sido y continúa siendo parte del desarrollo histórico de las economías de sus países, al margen de las diferencias perceptibles según los países en cada uno de ellos su posicionamiento actual no ha sido fácil de alcanzar, pese a que es indiscutible que las cooperativas han formado parte de la historia de la región generando empresas y empleos que han contribuido al desarrollo económico y social de cada uno. Es también incuestionable que las dificultades a las que debieron hacer frente las cooperativas latinoamericanas se vinculan estrechamente, primero con la ausencia de una legislación específica que dejó librado su desarrollo al esfuerzo propio de las cooperativas pues el apoyo estatal fue algo excepcional, y luego con las políticas públicas poco amigables hacia el sector y a leyes cooperativas poco flexibles.

En el mundo del siglo XX se han propuesto diferentes periodizaciones respecto al interés o desinterés público hacia las cooperativas. En lo que se refiere específicamente a la legislación cooperativa, Mogrovejo Mora y Vanhuynegem sostienen que hasta 1989 la legislación cooperativa en el mundo reconocía tres modelos que expresaban la actitud del Estado hacia las cooperativas. Un primer modelo es el denominado *prescindente*, que es propio de los países desarrollados, en los cuales la legislación se limitaba a regular a las cooperativas como una forma más de organización empresarial. El segundo modelo es el *absorbente* y corresponde a los países socialistas, donde las cooperativas quedaron incorporadas al esquema de la planificación central de la economía, formando parte integrante de ella. El último modelo es el *promocional*, típico de los países en desarrollo y por ende de los latinoamericanos, en los cuales el Estado consideró a las cooperativas como instrumentos coadyuvantes al desarrollo económico y social y reguló su actividad dándoles un tratamiento de fomento y control.<sup>2</sup>

Dentro de esa periodización, la legislación cooperativa latinoamericana se inscribe en general dentro del *modelo promocional*, que presenta como principales características: el *paternalismo*, pues el Estado brinda protección a las cooperativas, a la vez que las somete a un

---

<sup>2</sup> MOGROVEJO Rodrigo; MORA Alberto y VANHUYNEGEM Philippe (Eds.), *El cooperativismo en América Latina. Una diversidad de contribuciones al desarrollo sostenible*, La Paz, Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2012, pp. 54-55.

amplio control; el *intervencionismo*, dado que el Estado otorga a las cooperativas la autorización para funcionar y supedita a este permiso muchas de las actividades que ellas desarrollan; el *reglamentarismo*, desde que las regulaciones legales, en especial las de carácter administrativo, son numerosas y de gran detalle y complejidad, reduciendo la órbita de la libertad de autorregulación de las cooperativas y provocando a la vez incertidumbre y confusión; y el *principismo*, debido a que la legislación específica se inclina a reconocer, paralelamente, un excesivo apego a la ortodoxia doctrinaria, llegando a imponer exigencias que contribuyen a limitar su actuación.

Otra periodización es la sugerida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en un estudio de fines de la década de 1990, que propone distinguir los siguientes períodos en la historia del cooperativismo latinoamericano.<sup>3</sup> Una primera etapa corresponde a la época de las *primeras manifestaciones cooperativas* y comprende las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del siglo XX, en la que surgen los intentos cooperativistas más antiguos, generalmente impulsados por inmigrantes europeos.<sup>4</sup> A la anterior le sigue la etapa de las *legislaciones específicas*, que abarca desde la tercera década del siglo XX hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, época en la que se sancionan las primeras leyes específicas que sirvieron de estímulo a las incipientes cooperativas. Entre 1945 y 1960, la etapa de *postguerra*, es un período en el que destaca la acción de la Organización de Estados Americanos (OEA) en la promoción y asistencia técnica y en el que los gobiernos latinoamericanos prestan mayor atención a la acción cooperativa, pues comienzan a ver que las cooperativas pueden desempeñar un importante papel en el desarrollo económico y social y convertirse en auxiliares del Estado. Esta idea se instala y en la década de 1960 se da la etapa del *auge promocional*, en el que cobra impulso la acción oficial a favor del desarrollo cooperativo y surgen numerosos institutos de promoción a nivel estatal y centros de educación cooperativa.<sup>5</sup> El último de los períodos propuestos por la OIT es el de década de 1970, en la que a pesar de producirse una discontinuidad de las políticas de promoción y fomento y que algunos gobiernos influenciados por las corrientes críticas del sector que negaban las bondades del cooperativismo pasan del apoyo incondicional a la indiferencia, hubo también gobiernos que prosiguieron con las políticas de apoyo al cooperativismo.

Lo cierto es que en la mayor parte de la segunda mitad del siglo XX y en términos generales, en América Latina el cooperativismo ha contado con apoyo y promoción desde el Estado, con importantes variaciones según los procesos históricos nacionales, las cuales se traducen en variedad de legislación, políticas y programas públicos. Pero también es cierto que si bien el cooperativismo se benefició con ese cambio, debió en contrapartida enfrentar otros problemas derivados de la misma política de promoción porque, como sostiene Dante Gracogna, la participación estatal en el fomento cooperativo puede implicar ventajas e inconvenientes. Entre las primeras, el fomento público contribuye a superar limitaciones económicas o culturales de las cooperativas, pero esto trae aparejado el riesgo de la pérdida de autonomía, sea porque se desvirtúa su razón de ser, sea porque la cooperativa se constituye en un instrumento al servicio de los objetivos políticos del Estado, a través de la injerencia directa o mediante el paternalismo.<sup>6</sup> Esta interpretación de Gracogna respecto al papel del Estado en el fomento cooperativo es compartida por Jorge Coque Martínez para

---

<sup>3</sup> OIT, *Creación de un clima positivo y condiciones favorables para el desarrollo cooperativo en América Latina*. <http://www.ilo.org/public/spanish/employment/ent/papers/latiname.htm>, 1998.

<sup>4</sup> Los casos más destacados son los de la Argentina y México.

<sup>5</sup> En esta etapa la ayuda externa canalizada hacia la América Latina fue muy importante. En su transcurso se celebra también la primera Conferencia Interamericana de Cooperativismo y surge el Comité Interamericano de Coordinación y Desarrollo Cooperativo.

<sup>6</sup> CRACOGNA Dante (1978), "El cooperativismo en América Latina: realidad y perspectiva". En: Marinho, L.; Medina, H.; Carbonell De Masy, R. y Cracogna D.: *América Latina: Economía y Cooperativismo*. Buenos Aires, INTERCOOP, p. 104.

quien las políticas gubernamentales de fomento cooperativo guardan el doble objetivo de promoción de desarrollo y de acceso a recursos (servicios públicos, tierra) y al mismo tiempo de control social de ciertas capas sociales. A su juicio este tipo de gestión estatal que da impulso inicial al cooperativismo puede tener un impacto negativo en su desarrollo posterior, porque propicia la dependencia de ciertas cooperativas sin recursos propios respecto de las políticas públicas, porque conlleva un insuficiente grado de organización y porque con frecuencia produce políticas oscilantes que primero crean entidades públicas especializadas en la promoción y control del cooperativismo, y luego transfieren casi todas esas funciones al movimiento cooperativo y a cargo del Estado solo queda la supervisión.<sup>7</sup>

Las visiones antes señaladas servirán de referencia para el análisis que del papel del Estado cordobés respecto del cooperativismo eléctrico se hace en esta ponencia, análisis en el que se tiene presente que las características propias de la industria eléctrica y la función asumida por los poderes públicos argentinos en relación con las cooperativas son los factores que tal vez más influyeron en la experiencia cooperativa cordobesa, donde las cooperativas eléctricas sufren a lo largo de los años dos importantes transformaciones: aunque comienzan siendo exclusivamente urbanas y proveedoras solamente del servicio eléctrico, luego se convierten en motores de la electrificación del campo y al mismo tiempo en proveedoras de otros diversos servicios públicos.

### **3. El Estado provincial y las cooperativas eléctricas entre 1930 y 1952**

Al igual que otros países latinoamericanos, en la época en que surgieron las cooperativas de este tipo en nuestro país, el Estado mostraba ausencia o desinterés por la prestación y control de los servicios públicos, dejándolos en manos de particulares, y las cooperativas eléctricas debieron superar no pocos obstáculos, a veces sin contar con una posición clara del Estado respecto de ellas. Al respecto no se debe olvidar que las cooperativas de electricidad están esencialmente aplicadas a la distribución de energía eléctrica, que es un servicio público que constituye una actividad en la que el Estado participa de diversas maneras, y por lo tanto la actitud que éste adopte respecto de aquéllas es siempre importante para su desarrollo.

En relación a las cooperativas el Estado puede adoptar posiciones bien distintas: fomentar, desestimular o mantener una posición de abstención, pero en cualquier caso esto constituye una decisión política. Según sostiene Jean Lacroix, “la actitud del Estado hacia las cooperativas varía grandemente de un país a otro y de una época a otra, y existe una amplia escala de situaciones, desde la indiferencia hasta la tutela (benigna u hostil)”, y con frecuencia ocurre que “un mismo Estado puede tener al mismo tiempo actitudes diferentes dependiendo del tipo de institución cooperativa de que se trate”.<sup>8</sup> En la Argentina y respecto de las cooperativas eléctricas, pese a que a las cooperativas en general se les había otorgado reconocimiento legal mediante la ley nacional 11.388 sancionada en 1926, la actitud que el Estado –nacional o provincial– adoptó a través del tiempo osciló entre la indiferencia, el ataque y el considerarlas como una fuerza positiva para el cambio económico y social. Las dos primeras actitudes constituyen siempre un freno al desarrollo del cooperativismo, pero este no fue el caso de Córdoba porque, a diferencia de lo sucedido en otras partes del país, allí el Estado provincial adoptó la última actitud y esta fue una decisión política que contrastó con la asumida por otros gobiernos provinciales.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> COQUE MARTÍNEZ Jorge, “Las cooperativas en América Latina: visión histórica general y comentario de algunos países tipo”. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, n° 43, extraordinario, 2002, p. 153.

<sup>8</sup> LACROIX Jean, “Las cooperativas y el estado”, en: *Revista de Idelcoop*, Volumen 5, N° 18/19, 1978, p. 5.

<sup>9</sup> En sus comienzos la cooperación eléctrica argentina tropezó con serias dificultades, que en algunos casos también afectaron a las cooperativas cordobesas. Fue atacada, a veces despiadadamente, por las

La aparición de las primeras cooperativas eléctricas cordobesas coincide con el despertar del Estado intervencionista.<sup>10</sup> Tanto en el ámbito nacional como en el provincial, la respuesta a la crisis de 1930 se manifestó a través de una activa participación del Estado en la regulación y la orientación de la economía y de la creación de nuevas instituciones y organismos públicos que reforzaron el aparato administrativo del Estado. Los servicios públicos no fueron ajenos a esa experiencia intervencionista y en el sector eléctrico cordobés la misma comienza a observarse con anterioridad al golpe de 1930, cuando en la legislatura provincial se debaten importantes proyectos hidroeléctricos que ponen en evidencia las deficiencias del ordenamiento legal de la industria eléctrica diseñado a fines de la primera década del siglo XX, basado en la idea de que el Estado era mal administrador y condicionado por la no disponibilidad de capitales nacionales susceptibles de ser invertidos en esa actividad.

Las primeras cooperativas eléctricas cordobesas contaron si no con el amparo, al menos con la tolerancia oficial y en esto fue decisivo el informe que en 1935 produjera la Comisión de Estudio de Concesiones Eléctricas creada por el gobernador demócrata Pedro J. Frías tres años antes. En ese informe, conocido como *Informe Río-Bobadilla* al referirse a las empresas distribuidoras de energía eléctrica la comisión sugirió que con preferencia se procurase “la formación de sociedades de tipo cooperativista, en que se dé la condición de sana economía de identidad de quienes hacen las aportaciones a la empresa y de quienes usan de sus servicios, que produce una compensación espontánea de los precios de los mismos y de las ganancias”<sup>11</sup> y esta sugerencia fue aceptada por los gobernadores radicales Amadeo Sabattini y Santiago H. del Castillo, que sucedieron a Frías, y también por el interventor federal designado con posterioridad al golpe de 1943, a partir del cual en el ámbito nacional comienza una clara política de intervención en la economía, y muy especialmente en el campo de los servicios públicos. Es entonces el interventor federal, general de brigada Alberto Guglielmone, quien dispuso por decreto de fines de 1944 la estatización, que preferimos llamar “provincialización” del sector eléctrico, aunque nada legisló respecto de las cooperativas eléctricas, las que por lo tanto continuaron funcionando sin que se definiera su posición dentro de la política eléctrica provincial, pero con la aceptación implícita de las autoridades que nunca entorpecieron su accionar.<sup>12</sup>

En su primer mensaje a la legislatura, en mayo de 1936, Sabattini se refirió especialmente a la cuestión eléctrica formulando una novedosa propuesta que cristalizaría dos décadas después y según la cual la producción y transporte de energía eléctrica, que se “hace a base de la utilización de la obra pública provincial y de bienes que por su naturaleza forman parte del patrimonio común”, debía ser controlada por el Estado, pero que la distribución y el servicio público debía ser efectuado por “cooperativas de vecinos”. Como se puede apreciar, en los planes sabattinistas las cooperativas tenían decididamente adjudicado el papel de entes distribuidores de energía, tal como sucedía en otras partes del mundo.

La provincia de Córdoba fue por lo tanto pionera en este campo, si bien el paso efectivo y decisivo hacia la estatización/provincialización del sector eléctrico se dio en 1946, cuando por

---

empresas privadas de capital extranjero en tanto que algunos gobiernos provinciales y municipales tardaron en comprenderla y aceptarla, y en el caso especial de la provincia de Buenos Aires, que concentraba el mayor número de cooperativas de este tipo en el país, esa política de hostilidad comenzó a manifestarse desde los primeros años de la década de 1930, si bien fue durante el gobierno de Manuel Fresco que se observa una verdadera persecución contra las cooperativas eléctricas.

<sup>10</sup> El movimiento cooperativo eléctrico se inicia en Córdoba en el año 1930 cuando se crea la cooperativa de Canals, pequeña localidad ubicada al sureste de la provincia.

<sup>11</sup> CÓRDOBA. *Los servicios públicos de energía eléctrica en Córdoba*. Córdoba, publicación oficial, 1936, p. 554.

<sup>12</sup> SOLVEIRA Beatriz R., “Estado, cooperativismo y electricidad en la provincia de Córdoba, 1930-1980”, en *Investigaciones y Ensayos*, Nº 55, ANH, Buenos Aires, 2005, pp. 403-441.

decreto del 11 de noviembre de 1946 Argentino S. Auchter, quien aunque radical de origen fue el primer gobernador de signo peronista, dispuso la caducidad de las concesiones de la Compañía Luz y Fuerza Motriz de Córdoba y de la Compañía General de Electricidad de Córdoba, que eran las más importantes de la provincia pues en sus manos estaba el 90% del negocio eléctrico, y designó a los integrantes de la Comisión Administradora del Servicio Público de la Electricidad (CASPE), que sería la encargada de la prestación del servicio eléctrico hasta entonces a cargo de aquellas ex-concesionarias.

Es verdad que ese importante paso se da ya en la era peronista pero también es cierto que en esta cuestión la provincia de Córdoba tenía una larga tradición a sus espaldas, tradición que comienza a gestarse en los últimos años de la década de 1920 con los debates legislativos en torno a las concesiones hidroeléctricas y con el proceso de estatización alentado desde 1932 por los diferentes gobernadores ya mencionados. En cualquier caso ese impulso estatizador cobró fuerza durante la primera administración peronista que propició la reforma tanto de la Constitución nacional como de las provinciales. En el caso de Córdoba, la constitución reformada en 1949 declaró que “los servicios públicos pertenecen originariamente, según su naturaleza o característica, a la provincia o a las municipalidades y no podrán ser enajenados o concedidos para su explotación. El Estado organizará y controlará su administración”, es decir, no solamente se reconoce la facultad de control por parte del Estado sino que a ello se agrega la de organizar y explotar los servicios públicos. En el mismo artículo se agregaba asimismo: “En caso que el Estado no los pueda explotar por cualquier circunstancia, se otorgarán en forma precaria a cooperativas y, en su defecto, a argentinos nativos. Los que se hallen en poder de particulares serán transferidos al Estado mediante compra o expropiación con la indemnización previa, cuando una ley lo determine”.

Al respecto es importante destacar que esa disposición contenida en el artículo 43 de la constitución reformada en 1949, que estaba en consonancia con la reforma constitucional que se llevara a cabo ese mismo año en el ámbito nacional, es la consagración de un principio que venía siendo sostenido por la dirigencia cordobesa de distintos signos políticos, desde hacía más de una década y por tanto no era una novedad introducida por el peronismo.<sup>13</sup> Algo parecido sucede en relación con el 2º Plan Quinquenal en el que en la parte referida a la promoción del cooperativismo eléctrico se transcribe casi en forma literal lo que al respecto propuso el *Informe Río-Bobadilla*.

La anterior aclaración no pretende restar valor a la influencia que ese plan quinquenal tuvo en el desenvolvimiento del cooperativismo eléctrico, sino destacar que la década de 1930 es crucial para la provincia de Córdoba porque marca el comienzo de la decidida política de intervención del Estado provincial en el sector eléctrico, motivada por la necesidad de apoyar

---

<sup>13</sup> En un trabajo anterior, en el que se estudiaron los cambios operados en el discurso, las medidas implementadas y los instrumentos utilizados tanto respecto de las compañías eléctricas como en relación con la utilización de las fuentes naturales de energía, he sostenido que es a partir de 1928-1930 que se inicia el camino hacia una intervención estatal en la industria eléctrica cordobesa, que culmina durante la etapa peronista con la provincialización de la explotación de ese importante servicio público, y que ese proceso de construcción de una legitimidad que permitió al Estado provincial asumir el control directo sobre la explotación de tal servicio, no sólo se anticipó en más de una década a la intervención efectiva del Estado nacional en la cuestión sino que la solución por la que se opta a mediados de la década de 1940, en la etapa del llamado peronismo clásico, es hija del intervencionismo social y económico que la precedió y que comienza a manifestarse desde comienzos de la década anterior, cuando las condiciones económicas en que se desenvolvía la explotación del sector eléctrico sufrieron los efectos de la crisis y cuando, no solamente en Córdoba sino también en el resto del país, el proceso de concentración del sector iniciado por las compañías extranjeras en la segunda mitad de la década de 1920 condujo a serios conflictos entre las autoridades y las empresas. Beatriz Solveira, “Electricidad y políticas públicas en la provincia de Córdoba, 1928-1958”, *Primeras Jornadas de Historia de la Industria y los Servicios*, Buenos Aires, 2007.

el desarrollo industrial a través de un abastecimiento regular y suficiente de energía y la conveniencia de defender las fuentes provinciales de energía. Ambas motivaciones hicieron que en las décadas de 1930 y 1940 el Estado provincial se fuese preparando para asumir un rol protagónico no sólo como regulador sino también como empresario en el sector eléctrico, cuya situación se había convertido en un problema de Estado que exigía una inmediata solución, pero que en un primer momento no fue visto ni enfrentado del mismo modo por la clase política en su conjunto y hubo que esperar varios años para llegar a la formulación de una política energética integral y se definiera el lugar que en ella ocuparían las cooperativas eléctricas.

Antes de pasar al estudio de las políticas formuladas e implementadas en el período siguiente es interesante aludir a dos medidas dispuestas por el gobierno federal, destinadas a beneficiar al cooperativismo eléctrico; una es de carácter financiero y la otra se refiere a la provisión de energía eléctrica.

En esta etapa la acción estatal fue bastante pobre en lo que se refiere al apoyo financiero al cooperativismo eléctrico, aunque hubo un intento de favorecerlo en este aspecto. Casi simultáneamente a la sanción de la ley general de cooperativas 11.388 y a la creación de la primera cooperativa eléctrica argentina en Punta Alta, en 1926 el Estado nacional dictó otra ley –la 11.380– sobre créditos a cooperativas, que facultó al Banco de la Nación Argentina y al Banco Hipotecario Nacional a concederles créditos de hasta el 80% de la inversión total a realizar y pagaderos en cómodos plazos; sin embargo, tanto esos bancos oficiales como los privados, por lo general prestaron muy escasa atención a los requerimientos de crédito de las cooperativas eléctricas, acordándoles préstamos muy reducidos en relación con los montos de inversión y exigiendo avales y garantías personales de sus consejeros. Esa iniciativa de 1926 fue completada luego por la ley 11.684 por la que se creó la Sección Crédito Agrario en el Banco de la Nación Argentina, en la que luego se crea la Inspección de Cooperativas a cuyo cargo estuvo “la supervisión del accionar de estas entidades y su impulso a través del crédito”.<sup>14</sup> Además, años después fue el Banco de Crédito Industrial Argentino –creado en 1943– el que contó con líneas de crédito destinadas a los entes cooperativos y acordó algunos préstamos de tramitación muy laboriosa, pero muy pronto esta fuente de financiamiento también quedó prácticamente eliminada. Durante la primera gestión peronista (1946-1955) las cooperativas eléctricas se beneficiaron con créditos a bajo costo otorgados especialmente por el Banco de Crédito Industrial Argentino. Entre las cooperativas cordobesas figuran la Cooperativa Eléctrica de Oncativo Ltda., la Cooperativa de Electricidad de Colonia Caroya Ltda. y la Cooperativa de Luz y Fuerza Motriz Ltda. de Oliva.<sup>15</sup>

La segunda de aquellas medidas adoptadas por el gobierno federal favoreció circunstancialmente a algunas cooperativas cordobesas. La aparición del cooperativismo eléctrico en la provincia coincidió con la terminación de las obras del dique de Río Tercero, las que dejaron disponible la producción de la central hidroeléctrica La Cascada, construida específicamente para proveer de energía a esas obras, lo que despertó el interés de algunas localidades de la zona de influencia de ese dique que no contaban con servicio eléctrico o que aspiraban a liberarse del servicio prestado por compañías extranjeras. Esas localidades, por lo general muy pequeñas, gestionaron y obtuvieron del gobierno nacional el permiso para utilizar la energía producida por La Cascada, con la condición de que esa energía fuese distribuida por cooperativas. Surgieron así las cooperativas eléctricas de Almafuerte y Río Tercero (departamento Tercero Arriba) y las de Amboy, El Parador de la Montaña, Embalse, La Cruz, Los Cóndores, Santa Rosa, Villa del Dique y Villa Rumipal (departamento Calamuchita), que en

---

<sup>14</sup> GIRBAL BLACHA Noemí (2003), *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946–1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político–económicas*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 2003, p. 190.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, p. 98.

las décadas del 30' y del 40' fueron las únicas que en el país distribuyeron energía hidroeléctrica recibida desde una usina de propiedad del gobierno nacional, mientras que el resto de las cooperativas argentinas y cordobesas generaba térmicamente la energía que distribuía.

#### **4. El Estado provincial y el fomento de las cooperativas eléctricas entre 1953 y 1980**

En el proceso de estatización/provincialización del sector eléctrico en la provincia de Córdoba, la necesaria definición acerca del papel de las cooperativas eléctricas no tardó en llegar y apareció de la mano de dos hechos de gran significación: la creación de la Empresa Provincial de Energía de Córdoba (EPEC) y la formulación e implementación por primera vez en la provincia de una política energética integral. Con ellos se abre paso una actitud favorable hacia las cooperativas eléctricas, a las que se les asignó una función complementaria a la acción del Estado provincial en el sector eléctrico.

En efecto, ese proceso culminó en 1953 con la creación de EPEC, a cuyo cargo quedó la generación, explotación, industrialización, transporte, distribución y comercialización de la energía eléctrica en todo el territorio de la provincia; el fomento y asesoramiento en la constitución de sociedades cooperativas que tuviesen por objeto la prestación del servicio público y privado de energía eléctrica, y el contralor posterior de su funcionamiento; y toda otra actividad vinculada con los servicios de energía eléctrica en que, por su naturaleza, el Estado provincial debiese intervenir. EPEC monopolizaría el negocio eléctrico provincial y sus relaciones con el poder ejecutivo se mantendrían por intermedio del ministerio de obras públicas.

La ley 4358 que crea EPEC definió la política que en materia eléctrica rigió en la provincia en las décadas siguientes y reservó al Estado provincial la función de proveedor de la infraestructura eléctrica –esto es, la prestación de obras y servicios en gran escala–, mientras que la adecuación de esos servicios a las necesidades concretas de cada comunidad quedaba en manos de las cooperativas que actuarían como intermediarias entre el Estado y los usuarios del servicio de electricidad. Es evidente que estamos frente a una medida legislativa que tendía a fomentar el accionar de las cooperativas y que convirtió al Estado en agente promotor del cooperativismo eléctrico a través de esa empresa y de los organismos que se crearan con posterioridad, porque según el discurso oficial sería la constante colaboración entre las cooperativas y EPEC lo que permitiría el logro de los objetivos fundamentales de la política eléctrica que encaraba el gobierno de la provincia a través de esa empresa y cuyo propósito fundamental era extender el servicio eléctrico a todo el territorio provincial.

Entre las funciones que se le asignan a EPEC está la de fomentar la creación de cooperativas y al respecto es bueno preguntarse acerca de cuál era la participación que se esperaba tuviese el Estado, a través de esa empresa, en el surgimiento de nuevas cooperativas. El rol del Estado como promotor de cooperativas puede manifestarse de muy diferentes formas, una de las cuales es la creación directa por parte del Estado, pero este no es el caso de la provincia de Córdoba, donde según la ley 4358 EPEC debía solamente fomentar y asesorar “en la constitución de sociedades cooperativas que tuviesen por objeto la prestación del servicio público y privado de energía eléctrica”.

Ahora bien, ¿por qué se opta por las cooperativas para gestionar la etapa de distribución y comercialización de energía eléctrica? Del discurso en torno a esta cuestión se infiere que fueron razones económico-financieras las que determinaron esa decisión, porque de esa manera el Estado evitaba hacerse cargo de un servicio público que no estaba en condiciones de prestar en forma directa, pero que al ser efectuado por una cooperativa aseguraba la defensa del interés de los consumidores. Es decir, la gestión privada a través de las cooperativas fue vista por la dirigencia provincial como un buen ejemplo de asociación pública

y privada, en la que el Estado no asumía mayores costos. Sin embargo, a las cooperativas sólo se les asignó el servicio en las zonas con escasa densidad de población –pequeñas y medianas localidades del interior provincial y las áreas propiamente rurales–, porque en los grandes centros urbanos –entre ellos la ciudad capital y sus alrededores– y en ciertas zonas como el valle de Punilla –el más importante centro turístico de la provincia– el negocio eléctrico era rentable y por lo tanto allí el servicio fue prestado en forma directa por la empresa eléctrica provincial.

En cualquier caso, lo cierto es que en Córdoba el Estado hizo cuanto estuvo a su alcance para promover la creación de cooperativas y la herramienta que puso a disposición de las mismas constituyó un trascendente impulso para el desarrollo del sector cooperativo eléctrico. Ahora, esta utilización por parte del Estado del sistema cooperativo como instrumento tiene ventajas y riesgos. Sabemos que el cooperativismo no puede ser impuesto desde afuera, pero también sabemos que la acción concertada del Estado y los cooperativistas puede vigorizar un movimiento cooperativo, haciéndolo poderoso y dinámico, tanto en términos de actividad económica como en su rol de expresión de los intereses y aspiraciones de sus integrantes, que son personas que con el objeto de mejorar su suerte económica y social optan por administrar empresas democráticamente controladas, y cuya reivindicación principal hacia el Estado es la del reconocimiento de su derecho a la existencia y al desarrollo.

Por el lado de los riesgos está el peligro de que este cambio de actitud del Estado menoscabe la efectividad del sistema cooperativo, al impactar negativamente en su desenvolvimiento. Coincidimos con Lacroix en que “en un Estado democrático, en una economía de mercado, el crecimiento del cooperativismo y el reconocimiento de su contribución a la comunidad, se vincula, en primer lugar, a la expansión de las empresas cooperativas y al mejoramiento cualitativo de sus dirigentes” (Lacroix, 11). Respecto a lo primero, enseguida veremos que en Córdoba la concertación entre el Estado y los cooperativistas eléctricos dio buenos resultados, pero en lo que se refiere al mejoramiento cualitativo de los cooperativistas la experiencia no fue tan positiva. Aunque el análisis de esta cuestión excede los objetivos de esta ponencia, si podemos señalar que en trabajos anteriores sobre educación cooperativa hemos podido valorar la incidencia negativa que esta opción tuvo a través del tiempo en la conciencia cooperativa, lo que se tradujo en la exigua participación de los asociados en la vida de las cooperativas eléctricas cordobesas, fenómeno que ha menoscabado y acompañado persistentemente su evolución.

En la implementación de la decidida política de fomento cooperativo no sólo intervino EPEC, sino que el gobierno provincial creó también otros organismos con ese fin. Entre las reparticiones que colaboraron con EPEC figura el Departamento de Promoción y Fomento Cooperativo,<sup>16</sup> organizado en 1959 y cuya función específica fue brindar apoyo a las cooperativas asesorándolas en cualquier situación. Al año siguiente, en ese departamento se instituyó el Registro Permanente de Cooperativas,<sup>17</sup> repartición que debía ocuparse del empadronamiento de las cooperativas ya existentes y de las que en el futuro se creasen en la provincia. De alguna manera, tanto EPEC como esos dos organismos cumplieron en nombre del Estado similares funciones a las desempeñadas por la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad (FACE), cooperativa de segundo grado que asesoraba a sus afiliadas en asuntos eléctricos, económicos y jurídicos y les ofrecía ayuda financiera y capacitación técnica.

---

<sup>16</sup> Este organismo fue creado por decreto N° 3662 Serie B del 29 de noviembre de 1959 y su primer jefe fue el contador Constancio Francisco Beltramo.

<sup>17</sup> Repartición creada por el decreto 634/60.

### *El apoyo técnico, legal, administrativo y financiero*

El apoyo que EPEC brindó a las cooperativas fue técnico, legal, administrativo, contable y financiero, e incluyó asimismo el préstamo de equipos –relojes, conductores, armaduras, etc.– y la venta de cables, lámparas y otros elementos necesarios para su mejor servicio. En cumplimiento de lo dispuesto por la ley 4358, EPEC no solamente fomentó la formación de nuevas cooperativas en las localidades aún no electrificadas y especialmente en las zonas rurales, brindando con ese fin información y asesoramiento, interesando a los vecinos de las comunidades afectadas sobre los beneficios que de ese modo obtendrían, sino que también ofreció a todas –las ya existentes y las nuevas– su permanente apoyo en las gestiones que realizaban ante el gobierno nacional en procura de la entrega de grupos electrógenos mediante la concesión de créditos a largo plazo, como también en las negociaciones directas con los fabricantes que por lo general permitieron obtener precios ventajosos. Es más, siempre en el marco de esa política, EPEC no sólo concedió préstamos en efectivo para inversiones, como se verá enseguida, sino que además les vendió, prestó y/o arrendó materiales y equipos críticos como motores, transformadores y elementos básicos y complementarios para el mejoramiento en la prestación del servicio, los que eran instalados con el control de sus empleados; colaboró en la preparación de los planos, estudios y documentación para licitar obras; les brindó asesoramiento técnico, legal, administrativo y contable y controló su funcionamiento mediante inspecciones periódicas.

EPEC colaboró igualmente preparando planos, estudios y documentación para licitar obras destinadas a las mismas y vendiéndoles materiales y equipos críticos; allanando las dificultades inherentes a su constitución; brindándoles asesoramiento contable y controlando su funcionamiento. En este último aspecto, una importante función desempeñada por la empresa provincial respecto de las cooperativas eléctricas fue la de inspección. La labor desarrollada en este sentido fue constante y siempre muy elevado el número de cooperativas inspeccionadas; así por ejemplo, en 1959, cuando su número era de alrededor de 100, fueron inspeccionadas 51 cooperativas, todas las cuales recibieron carpetas con material técnico, planos, cómputos, etc., en tanto que en 1961 se realizaron 215 inspecciones a un total de 96 cooperativas. La acción de la empresa oficial a favor de las cooperativas se tradujo asimismo en la preparación de proyectos para obras zonales de electrificación rural, cuestión de la que nos ocuparemos enseguida.

Las medidas de fomento antes mencionadas fueron acompañadas también por el apoyo financiero, que siempre fue y es necesario y decisivo para el desarrollo del cooperativismo eléctrico. En este aspecto Córdoba enfrentó las mismas dificultades que condicionaron en todas partes el accionar de las cooperativas de este tipo, entre las que destaca su incapacidad para financiar la instalación del servicio y las mejoras en su explotación. En efecto, en materia de política crediticia las cooperativas argentinas estuvieron por lo general prácticamente desprotegidas y libradas a su solo esfuerzo, y su desarrollo se vio afectado por limitaciones de igualdad respecto a otras formas de empresa. En los comienzos, algunas cooperativas lograron que sus primeras instalaciones fueran financiadas sobre la base de créditos –comerciales o bancarios– a corto plazo y con altos intereses, pero esto nunca fue una buena solución y tampoco estuvo al alcance de todas las cooperativas.

Esa situación comenzó a cambiar durante la primera administración peronista cuando el gobierno federal dispuso que de esta cuestión se ocuparan los entes oficiales vinculados con la prestación del servicio eléctrico, los que empezaron a atender los problemas de financiamiento de las obras realizadas por las cooperativas. Pero ese cambio no alcanzó para superar la incapacidad para financiar la instalación del servicio de modo que esa política no se afianza hasta la sanción en 1960 de la ley nacional 15.336, que constituyó el Fondo Especial de Desarrollo Eléctrico del Interior (FEDEI), y de la resolución N° 29/63 de la Secretaría de Energía

que permitió el acceso directo de las cooperativas a esta fuente crediticia que otorgaba préstamos a 15 años de plazo y 6% de interés.

En Córdoba, a partir de 1961 y en virtud de lo dispuesto por el decreto nacional N° 5576/61, la empresa eléctrica provincial comenzó a actuar como intermediaria entre la Dirección Nacional de Energía y Combustibles y las sociedades cooperativas de electricidad en las tareas vinculadas con la distribución y contralor de ese auxilio federal destinado a cubrir déficit de explotación y fueron numerosas las cooperativas y usinas particulares beneficiadas con ese tipo de préstamos. En el quinquenio 1963-1967, por ejemplo, 121 cooperativas recibieron un monto total de 869.809.161 m\$ñ. No obstante, esos aportes nacionales nunca fueron suficientes pues se carecía de fuentes crediticias para el desenvolvimiento de corto plazo y para la diversificación de actividades y por lo tanto fue necesario que la acción del gobierno nacional fuera complementada por la de los provinciales, que en el caso de la provincia mediterránea también se realizó por intermedio de la empresa eléctrica provincial.

En ese contexto y compenetrada de la función que competía al Estado y de las dificultades financieras que debían afrontar las cooperativas, para suplir esa carencia EPEC dispuso la creación, mediante Resolución N° 4323 del 22 de noviembre de 1958, del “Fondo para Fomento de Sociedades Cooperativas de Electricidad”.<sup>18</sup> Ese fondo se formaría con recursos provenientes de asignaciones de la ley de presupuesto o de leyes especiales y con los intereses devengados por los préstamos a acordar con tales recursos. La misma resolución preveía la reglamentación pertinente, como así también el contrato tipo a que se sujetarían las partes.

Esa disposición, que complementó la financiación ofrecida por el gobierno nacional, fue puesta inmediatamente en práctica y durante el quinquenio siguiente se dictaron diversas leyes especiales que dotaron al fondo con 25.381.804 m\$ñ, los que fueron distribuidos en préstamos en efectivo a un importante número de cooperativas. Esa suma destinada al fomento de tales entidades, si bien bastante exigua sobre todo frente al volumen de los pedidos formalizados por las mismas, constituyó un aporte que les permitió cubrir las necesidades propias de su explotación; en algunos casos, los préstamos fueron utilizados en el mejoramiento de sus maquinarias y líneas de distribución y en otros para realizar las obras eléctricas más necesarias y urgentes como para iniciar la prestación del servicio. Al respecto, no debemos perder de vista que paralelamente EPEC encaraba la construcción de líneas de alta tensión, que permitirían la interconexión de numerosas cooperativas al sistema troncal Córdoba, a la par que llevaba a cabo una permanente acción tendiente a superar los inconvenientes del servicio eléctrico en el interior de la provincia y que con ese fin brindó permanentemente todo el asesoramiento técnico-económico necesario para solucionar los problemas que inherentes al servicio fueron presentados por las cooperativas de electricidad.

#### *El apoyo a la electrificación rural*

Desde el punto de vista del cooperativismo el cambio operado en 1953 fue fundamental pues, a diferencia de lo sucedido hasta entonces en nuestro país y también en la provincia de Córdoba, a las cooperativas eléctricas ahora se les comenzó a ver como la fórmula ideal de empresa de producción y distribución de electricidad en zonas poco urbanizadas en las que las viviendas y las explotaciones, en especial las agrícolas, están muy diseminadas y por lo tanto ellas debían encargarse de la electrificación de las zonas rurales. En todo caso, la constitución de este tipo de entidades pasó a ser fomentada por el Estado con la misión específica de ser las encargadas de llevar el fluido eléctrico a las medianas y pequeñas poblaciones del interior provincial que aún carecían de él. De esta manera y como sucedía en otras partes del mundo,

---

<sup>18</sup> Resolución N° 4323, del 22 de noviembre de 1958. En ella se preveía la reglamentación pertinente, como así también el contrato tipo a que se sujetarían las partes.

desde entonces las cooperativas eléctricas cordobesas se convirtieron en el agente de la electrificación del campo, pues su función fundamental consistió en el tendido y explotación de líneas secundarias de distribución a baja tensión en zonas rurales; es decir, su participación en el negocio eléctrico se circunscribió a la fase de distribución y comercialización de energía.

Se sabe que el apoyo crediticio oficial y/o privado es siempre fundamental e indispensable para llevar adelante planes de electrificación rural, pero esta cuestión fue aplazada por los poderes públicos nacionales y provinciales que casi hasta comienzo de la década de 1970 no planificaron ni un metro de línea rural, porque el costo de este tipo de línea es muy elevado. En el caso de Córdoba el apoyo financiero que el Estado provincial brindó a las cooperativas eléctricas desde los años 50' muy pocas veces permitió encarar el tendido de líneas que llevaran la electricidad hasta el campo propiamente dicho y generalmente el servicio cooperativo solo benefició a las poblaciones, en muchos casos pequeñas, pero no a su zona de influencia.

De acuerdo con la política diseñada en los años 50', el Estado provincial se encargó de proveer la infraestructura eléctrica básica mediante la construcción de centrales generadoras –en este caso, especialmente regionales<sup>19</sup> y de líneas de transporte, y las cooperativas se convirtieron en el vehículo más idóneo en la etapa de distribución y comercialización de energía construyendo, con el apoyo de EPEC, las obras necesarias a tal fin. Este rol complementario de las funciones de EPEC y de los propósitos del Estado, que las cooperativas cumplieron por lo general con eficiencia, está presente en todos los planes de electrificación rural ejecutados en forma integral y continua desde comienzos de los años 60', en los que el accionar de la empresa oficial a través del trabajo de su personal especializado promovió numerosas *reuniones pro electrificación rural* destinadas a la preparación de los proyectos de las obras a ejecutar por las cooperativas.

Al respecto cabe aclarar que la iniciativa correspondió a los cooperativistas y que el apoyo estatal llegó cuando la electrificación rural ya había sido iniciada por algunas cooperativas que habían planificado la extensión de sus líneas hacia las áreas eminentemente rurales de sus zonas de influencia, en un primer momento en las chacras y quintas aledañas a la ciudad capital y luego en zonas más alejadas del interior provincial,<sup>20</sup> de manera que para fines de la década de 1960 ya se habían construido diez líneas de ese tipo, catorce estaban en obra y otras ocho listas para iniciar los trabajos. En todos los casos las obras fueron financiadas con préstamos otorgados por el gobierno provincial, porque las cooperativas no estaban en condiciones de afrontar por sí mismas las cuantiosas inversiones que demandó la construcción de las líneas de distribución rural.

Aunque algo se había hecho, aún faltaba mucho por hacer y, sobre todo, se carecía de un marco legal en el que se insertara la acción tanto del Estado como de las cooperativas. La situación cambia cuando en 1971, durante el gobierno de facto encabezado por Helvio Nicolás Gouzen, se sanciona la ley 5252 que declaró de interés provincial la promoción y ejecución de obras de electrificación rural en todo el territorio de la provincia, entendiéndose por tales a aquéllas destinadas a proveer de energía eléctrica a los predios rurales y/o plantas industriales de actividades afines radicadas en la zona de influencia de las obras de electrificación. Por supuesto, el costo total de las obras estaría a cargo de los contribuyentes y sería prorrateado entre ellos en la siguiente proporción: un 20% por partes iguales, un 50% en proporción a la

---

<sup>19</sup> En 1968 se inauguró la central regional de Isla Verde y en 1981 la de General Levalle, ambas en la zona sur del territorio provincial.

<sup>20</sup> Para mediados de la década de 1960 las zonas comprendidas entre Colonia Caroya y Colonia Tirolesa, Alta Gracia y Rafael García, Río Segundo y Lozada, General Cabrera y Carnerillo estaban ya electrificadas y se había comenzado a ejecutar diversos proyectos que habrían de beneficiar la zona sur del territorio provincial.

superficie del predio y el 30% restante directamente proporcional a la potencia demandada por el contribuyente o por el futuro usuario del servicio público rural de electricidad. Cada cooperativa debería financiar a los usuarios, como mínimo, el 60% del costo de las obras de electrificación obligatoria, con un plazo igual al que le fuese concedido a ella por la entidad crediticia que hubiese otorgado el préstamo a tales fines; el saldo hasta cubrir el 100% sería aportado por los contribuyentes en un máximo de cuatro cuotas iguales.

Es evidente que la ley 5252, que usa al financiamiento como un instrumento de promoción del cooperativismo, confirmó definitivamente el papel insustituible que las cooperativas eléctricas debían desempeñar en el proceso de electrificación de las áreas rurales y marcó el comienzo de una etapa en que ese proceso adquirió un ritmo más acelerado, aunque condicionado por las circunstancias de una época demasiado inestable, marcada por una serie de fenómenos políticos, económicos y sociales que conmovieron al país. La acción mancomunada llevada adelante por el Estado provincial, a través de EPEC, y los entes cooperativos fue decisiva para la electrificación de las áreas rurales, pero también se debe señalar que ese proceso electrificador se vio favorecido por los programas nacionales de electrificación rural, que contaron con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo, del Banco de la Nación Argentina y de la Secretaría de Estado de la Nación. De acuerdo al Primer Programa Nacional de Electrificación Rural, la financiación se hizo de la siguiente manera: Banco Interamericano de Desarrollo, 40%; Banco de la Nación Argentina, 20%; Secretaría de Estado de la Nación, 20%; usuarios, 20%.

### *Los resultados*

Se ha dicho más arriba que en Córdoba la experiencia pareciera demostrar que la concertación entre el Estado y los cooperativistas eléctricos dio buenos resultados. Veamos pues cuáles fueron esos resultados, los que comienzan a notarse desde el momento en que se inicia la implementación de la nueva política eléctrica a fines de 1958 con el crecimiento vertiginoso del número de cooperativas, crecimiento que se incrementa en los primeros años de la década de 1960. En las dos décadas siguientes se ejecutaron diferentes planes destinados a crear una amplia y eficiente infraestructura eléctrica –centrales generadoras y líneas de transmisión– que alcanzara a todo el territorio cordobés a través de un Sistema Interconectado Provincial (SIP), objetivo que para 1980 se había prácticamente alcanzado. Ese progresivo avance del SIP fue por cierto muy provechoso para las cooperativas y permitió hacer realidad la política sabattinista que asignaba a las cooperativas el papel de entes distribuidores de energía. Sin duda, este cambio no solamente vino a equiparar en este aspecto a las cooperativas cordobesas con sus similares del resto del mundo, sino que además las benefició pues pudieron disponer de una energía más barata que la generada con sus propios equipos e hizo posible la interconexión entre cooperativas.

La eliminación de las fuentes generadoras locales, de reducida capacidad y en muchos casos obsoletas y con rendimientos antieconómicos, tuvo efectos positivos que empiezan a observarse claramente a partir de 1976 y se acentúan en los años siguientes hasta que a comienzos de la década de 1980 la energía generada por las cooperativas sólo representaba un 0,27% de la generación total provincial,<sup>21</sup> contra el 15% en 1958. Si a los resultados logrados por la política oficial respecto de las cooperativas los medimos en función de la participación porcentual de las mismas en el consumo de energía, que hacia 1960 era de alrededor del 3%, comprobamos que en 1980 esa participación crece hasta representar el 20,3% del total de energía vendida por EPEC. Esto está indicando que la contribución de las cooperativas al desarrollo eléctrico provincial fue significativo y respondió adecuadamente a las expectativas

---

<sup>21</sup> En 1980, sobre un total de 205 cooperativas existentes en la provincia, solamente 8 generaban su propia energía.

de las autoridades de EPEC, quienes ya en la Memoria Anual correspondiente a 1959 habían destacado la importancia que su accionar asumía en aquellas zonas en que esa empresa no podía prestar el servicio en forma directa:

“Cabe destacar una vez más -dijeron en esa ocasión- que la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica por medio de sociedades cooperativas, cuando el Estado no puede hacerlo directamente, ha dado en la provincia resultados óptimos. En todos los casos, sin excepción, se ha logrado si no la regularización total, por lo menos una mejora sensible en los suministros de energía y con perspectiva halagüeña para el porvenir en las localidades en que actúan”.<sup>22</sup>

En igual sentido se expresaron dos décadas después las autoridades provinciales cuando en 1977 elaboraron un nuevo plan eléctrico. En esa ocasión reiteraron “la importancia de aprovechar al máximo” este accionar conjunto que no ocasiona “erogación alguna al Estado provincial, dado que el responsable de las obligaciones emergentes de los créditos es el propio usuario, quien ve facilitada la absorción de este cargo por las condiciones favorables de los mismos”.<sup>23</sup> Al formularse ese plan eléctrico provincial, la acción mancomunada llevada adelante por el Estado provincial, a través de la EPEC, y los entes cooperativos había arrojado otros importantes resultados pues para fines de 1977 la cantidad de hectáreas electrificadas ascendía a 1.948.468, con un total de 4.894 usuarios, y se encontraban en ejecución otras 74.885 Has con 418 usuarios; en trámite de obtención del crédito respectivo, 1.161.345 Has con 3.387 usuarios, y en estudio 450.000 Has con 2.270 usuarios.

También estaba en marcha el Segundo Programa Nacional de Electrificación Rural, de manera que en 1978 se libraron al servicio tres nuevos sistemas de electrificación rural, correspondientes a las cooperativas de Calchín, Canals y Pascanas, que fueron realizados con préstamos del Banco de la Nación Argentina en el marco del Plan Nacional de Electrificación Rural. Con la participación de EPEC, se tramitaron, asimismo, también dentro de ese plan nacional, recursos para obras de electrificación con destino a las cooperativas de Carnerillo, Gigena, Arias, Sampacho, Fotheringham, Cintra, San Antonio de Litín, Alto Alegre, Berrotarán, Santa Eufemia, Bengolea, Tío Pujio y Mojarra.

Esta asociación de EPEC con el quehacer cooperativo, se tradujo igualmente en la confección de los proyectos de obras, el contralor posterior de su ejecución, un permanente y eficaz asesoramiento técnico-administrativo en la materia y un aporte financiero en subsidios por un monto de \$328.610.000, destinados a dichas obras, provisto por el gobierno de la provincia.

Además, para entonces hacía ya casi una década que había comenzado a funcionar la central regional de Isla Verde.<sup>24</sup> Las ventajas logradas con la entrada en funcionamiento de esa central fueron muchas pero entre ellas destaca la posibilidad cierta de avanzar en los planes de electrificación rural de la zona sureste de la provincia. No debe extrañar, en consecuencia, que fuera ésta la región donde más había avanzado el servicio en la zona rural de suerte que entre las áreas ya electrificadas y las en ejecución y en estudio la abarcaban prácticamente en su totalidad. Esto sugiere sin duda la existencia de una acción perfectamente planificada y que, al menos en una primera etapa, tendía a la total electrificación de la región más próspera del territorio provincial.

El papel fundamental que las cooperativas jugaron en la electrificación rural también puede valorarse si lo analizamos en función de la población de las localidades donde estaban

---

<sup>22</sup> EPEC, *Memoria anual 1959*, p. 23.

<sup>23</sup> PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Plan de Desarrollo de Córdoba*. Diagnóstico proyectivo. Sector energía eléctrica, Año 1977, p. 21.

<sup>24</sup> La central de Isla Verde, que fue pensada para atender la demanda de una veintena de poblaciones y sus zonas de influencia, en los departamentos Unión y Marcos Juárez, se comenzó a construir el 1° de marzo de 1966 y fue habilitada oficialmente al servicio público el 29 de marzo de 1968.

asentadas. Al respecto, es de destacar que hacia fines del periodo estudiado el 60% de esas poblaciones tenía menos de 2.000 habitantes, en tanto que el 44% tenía menos de 1.000 habitantes. Es decir, las cooperativas se habían asentado preferentemente en zonas rurales y en la mayoría de los casos en las zonas menos densamente pobladas de la provincia. Esto no quiere decir que no hubiera cooperativas en poblaciones importantes; las había sí, pero eran escasas. Sobre un total de 205 cooperativas había una sola que funcionaba en una localidad con más de 30.000 habitantes (Río Tercero), 2 en poblaciones de más de 20.000 habitantes (Colonia Caroya-Jesús María y Villa Dolores), y 8 en poblaciones entre 10.000 y 20.000 habitantes (Laboulaye, Deán Funes, Morteros, Arroyito, Villa Nueva, Las Varillas, Villa del Rosario y Oncativo). En resumen, se había cumplido fielmente la política propuesta por el gobierno provincial en el sentido de que las cooperativas debían ir allí donde el Estado no podía o no quería llegar; es decir, al campo.

## 5. Conclusiones

Al igual que en la mayor parte de Latinoamérica, el movimiento cooperativo argentino fue promovido por inmigrantes europeos a partir de finales del siglo XIX y comienza a desarrollarse gradualmente durante los inicios del siglo XX. A lo largo de este último siglo es notorio el papel desempeñado por las cooperativas en toda la América Latina y también en la Argentina, principalmente en la respuesta a las necesidades de los cooperativistas y reflejando la verdadera esencia de la filosofía cooperativa, si bien en algunos países el desarrollo del cooperativismo no ha sido fácil debido sobre todo a las políticas estatales poco amigables. Con todo y aunque limitadamente, el movimiento logró desarrollarse.

En la Argentina las primeras cooperativas surgen en las últimas décadas del siglo XIX y hasta las primeras décadas del XX se desarrollaron principalmente por sus propios esfuerzos, pues el apoyo estatal fue excepcional y se careció de una reglamentación específica. En la región y también en la Argentina esta situación cambia favorablemente en la segunda mitad del siglo XX cuando los gobiernos comenzaron a ver al cooperativismo como una institución que contribuye al desarrollo económico y social y a las cooperativas como auxiliares del Estado, y en consecuencia prestaron más atención a la acción cooperativa, apoyándola mediante legislación y políticas y programas públicos que abrieron nuevos espacios de desarrollo y expansión del sector cooperativo en sus países.

Creemos que se puede afirmar que en la mayor parte del periodo considerado en esta ponencia se percibe una actitud oficial positiva hacia el fenómeno cooperativo eléctrico, pese a que hay etapas en las que se observa una relativa invisibilidad en las políticas provinciales relativas al cooperativismo eléctrico. Al principio, en las décadas de 1930 y 1940, porque si bien en el discurso que acompañó al proceso de elaboración de la política hacia el sector eléctrico las cooperativas tuvieron asignada una función específica en ese negocio y las primeras cooperativas contaron si no con el amparo, al menos con la tolerancia oficial, sin embargo, tal discurso no cristaliza hasta mediados de la década de 1950.

Es en la siguiente etapa, que corresponde al período denominado por la OIT como *legislación específica* y se relaciona con el modelo *promocional* propuesto Mogrovejo Mora y Vanhynegrem, cuando aquella actitud positiva se manifiesta en la legislación, a través de diferentes medios instrumentales de promoción y estímulo, que no se quedaron solamente en exenciones tributarias, y cuando la combinación del Estado construyendo infraestructura y entregando a las cooperativas la distribución y comercialización de la energía que él les proveía, realza la importancia de la gestión privada a través de las cooperativas. Es decir, se consagra como ejemplo a seguir la saludable asociación pública y privada, en la que el Estado utiliza al sistema cooperativo como instrumento especialmente del desarrollo rural.

Una de las mayores dificultades sufridas por las cooperativas ha sido por tanto la lucha por un marco legal adecuado a la verdadera doctrina cooperativa. A pesar de esto, gracias a la acción tenaz de muchos dirigentes cooperativistas, a partir de mediados del siglo XX se logró promover políticas públicas favorables al sector. Con todo y a pesar del desarrollo logrado por las cooperativas en la mayoría de los países latinoamericanos, siguió existiendo una débil integración que limita las bondades y el poder que aquellas tienen si se esfuerzan por trabajar de manera unida e integrada y aunque es contrario a su filosofía, las cooperativas siguen trabajando de manera individualista, razón por la cual los organismos de integración de segundo y tercer grado carecen de credibilidad y de recursos para una buena gestión. El débil nivel de integración también afecta la capacidad de negociación con los organismos estatales para promover más y mejores políticas públicas para el sector.

La aplicación y expansión de la electricidad en el campo constituye un hecho trascendente. Las obras en este rubro son costosas, pero los beneficios a retribuir incalculables, no solo en el área de la economía eléctrica, sino en la expansión rural, que tradicionalmente prometió al país un futuro de progreso y estabilidad. Por esa razón el Estado provincial delegó en forma expresa esa función en EPEC y la promoción de la electrificación rural se convirtió en una gran inquietud para esa empresa. Las obras de este tipo fueron invariablemente realizadas con aportes mutuos de los usuarios y del Estado, correspondiéndole a éste la provisión de la infraestructura eléctrica ampliando las centrales existentes, construyendo nuevas centrales regionales así como estaciones de transformación y tendiendo muchos kilómetros de líneas de transmisión y de distribución, en alta y baja tensión, que permitieron extender los suministros a poblaciones diseminadas en todo el territorio provincial y posibilitaron con ello la electrificación de amplias zonas rurales. En dos décadas el avance de la electrificación en el campo era considerable, sin embargo para que el proceso continuara su avance todavía faltaba mucho por hacer.

#### **Fuentes:**

ARGENTINA. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), *Las Cooperativas y Mutuales en la República Argentina. Reempadronamiento Nacional y Censo Económico Sectorial de Cooperativas y Mutuales*, Buenos Aires, 2008.

ARGENTINA. *Síntesis estadística de las sociedades cooperativas*, Años 1962-1980.

CÓRDOBA. *Mensajes de los gobernadores*.

CÓRDOBA. Ministerio de Obras Públicas. *Memorias*.

CÓRDOBA. *Los servicios públicos de energía eléctrica en Córdoba*. Córdoba, publicación oficial, 1936.

CÓRDOBA. *Ordenamiento legal de la industria de servicios públicos de energía eléctrica en la provincia de Córdoba*. Córdoba, publicación oficial, 1944.

CÓRDOBA. *Plan de desarrollo de Córdoba. Diagnóstico proyectivo. Sector Energía Eléctrica*. Año 1977.

CÓRDOBA. Plan de Energía Eléctrica, *Informe de la Comisión especial designada por el Poder Ejecutivo Provincial*. 1957, mimeografiado.

EPEC. *Memorias*. Años 1958-1980.

FACE (Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad y otros servicios públicos Limitada), *Anuario estadístico año 1983*.

#### **Bibliografía:**

ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL (1995), *Identidad y Principios Cooperativos*, Montevideo, Cudecoop - Editorial Nordan Comunidad.

ANSALDI Waldo, PUCCIARELLI Alfredo y VILLARRUEL José C. (Eds.) (1993), *Argentina en la paz de dos guerras 1914-1945*, Editorial Biblos, Buenos Aires.

- ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES Y DISTRIBUIDORES DE ELECTRICIDAD (1942), *Las cooperativas eléctricas de la provincia de Buenos Aires*, Buenos Aires.
- AA. VV. (1990), *La empresa cooperativa en el mundo de hoy*. Cuadernos de Cultura Cooperativa nº 79, Intercoop Editora Coop. Ltda., Buenos Aires.
- BAENZA FLORES Alberto (1973), "Conversación con Dante Osvaldo Cracogna: El cooperativismo en América Latina: realidades, problemas y perspectivas", en *Nueva Sociedad*, Nº 6.
- BASTOS Carlos Manuel y ABDALA Manuel Ángel (1995), *Transformación del sector eléctrico argentino*, Córdoba.
- BELTRAMO Constancio Francisco (1963), "El cooperativismo en Córdoba", en: *Revista de Economía*, Banco de la Provincia de Córdoba, Nº 19, Tomo XIII, p. 39-62.
- BERTOSSI Roberto F. (2009), *Servicios públicos cooperativos*. El Derecho, Buenos Aires.
- BOTELLO GONZALEZ Manuel Antonio (2009), *El movimiento cooperativo*, en [www.monografias.com](http://www.monografias.com)
- CALLEJO Alfredo Victorino (1999), "Las cooperativas eléctricas, la integración y su entorno", en: *Cuadernos de Economía Social*, Nº 8, septiembre 1999, pp. 29-34.
- CALLEJO Victorino (1986), "El cooperativismo eléctrico en la provincia de Buenos Aires", en: *Revista de Idelcoop*, Año 1986, Volumen 13, Nº 50.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL) (1989), *Cooperativismo latinoamericano. Antecedentes y perspectivas*. Santiago de Chile: CEPAL.
- COQUE MARTÍNEZ Jorge (2002), "Las cooperativas en América Latina: visión histórica general y comentario de algunos países tipo". CIRIEC-España, *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 43, extraordinario, pp. 145-172.
- CORONA MARTÍNEZ Enrique U. (1965), "Treinta y cinco años de cooperación eléctrica argentina", en: *La solución cooperativa*, Ciclo de Conferencias 1947-1964, Buenos Aires, Círculo de Estudios Cooperativos de Buenos Aires.
- CRACOGNA Dante (1977), *El cooperativismo en la Argentina*. Buenos Aires, Ediciones Intercoop.
- CRACOGNA Dante (1978), "El cooperativismo en América Latina: realidad y perspectiva". En: Marinho, L.; Medina, H.; Carbonell De Masy, R. y Cracogna D.: *América Latina: Economía y Cooperativismo*. Buenos Aires, INTERCOOP, pp. 89-112.
- CREMASCHI José Mario (1971), *Cooperativas eléctricas en la provincia de Mendoza*, Mendoza, Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.
- CUEVAS CEREZO Donald Eduardo (1989), *El cooperativismo: instrumento estratégico para el desarrollo económico*. Tesis de grado en Economía, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Mariano Gálvez de Guatemala. Disponible en: <http://biblioteca.umg.edu.gt/digital/13097.pdf>
- FREDIANI Ramón, BRANDA Luis, SESIN Domingo, INGARAMO Eduardo (1986), *Transferencia de servicios públicos a empresas cooperativas*, Ed. Intercoop, Buenos Aires.
- GERCHUNOFF Pablo y LLACH Lucas (1998), *El ciclo de la ilusión y el desencanto*. Un siglo de políticas económicas argentinas, Ariel, Buenos Aires.
- GIRBAL BLACHA Noemí (2003), *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946 – 1955). Una interpretación histórica de sus decisiones político – económicas*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.
- GIRBAL BLACHA Noemí (2004), "Organización cooperativa agraria y política gubernamental en la Argentina peronista (1946-1955)", *Signos Históricos 12*, Departamento de Filosofía CSH/UAM/Iztapalapa-México, pp 39-67.
- GIRBAL BLACHA Noemí (2006), "Discursos confrontados. Realidades en tensión. El cooperativismo agrario y la política económica del Estado peronista (1946-1955)", en *Cooperativismo agrario: Instituciones, políticas públicas y procesos históricos*, Córdoba, Ferreyra Editor, pp. 21 – 57.
- INTERCOOP (1972), *El movimiento cooperativo eléctrico argentino. Una puesta al día*, Cuadernos de Cultura Cooperativa Nº 43, Buenos Aires.

- JARAMILLO Baltasar V. (1939), *Las cooperativas eléctricas*, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Sección publicaciones del Seminario de Ciencias Jurídicas y Sociales, Buenos Aires.
- LACROIX Jean (1978), "Las cooperativas y el estado", en: *Revista de Idelcoop*, Volumen 5, N° 18/19.
- MOGROVEJO Rodrigo; MORA Alberto y VANHUYNEM Philippe (Eds.) (2012), *El cooperativismo en América Latina. Una diversidad de contribuciones al desarrollo sostenible*, La Paz, Oficina de la OIT para los Países Andinos.
- MOIRANO Armando A. (1986), "Historia del movimiento cooperativo argentino", *Revista de Idelcoop*, Buenos Aires, vol. 13, N° 49.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1998). *Creación de un clima positivo y condiciones favorables para el desarrollo cooperativo en América Latina*. <<http://www.ilo.org/public/spanish/employment/ent/papers/latiname.htm>>.
- OVIEDO Guillermo y VILLAFANE María Pía (2005), "Las cooperativas de servicios públicos y su relación con el Estado", presentación al Premio Anual de FACE, [www.cies.org.ar/.../Las%20Cooperativas%20De%20Servicios%20Públic...](http://www.cies.org.ar/.../Las%20Cooperativas%20De%20Servicios%20Públic...)
- REZZÓNICO Alberto (1982), "Reflexiones sobre el desarrollo cooperativo de la República Argentina", en: *Revista de Idelcoop*, Año 1982, Volumen 9, N° 34-35.
- Río Jorge del (1940), *Cooperativas de electricidad y usinas populares*. Ley 4742 de la provincia de Buenos Aires, Sin editorial, Buenos Aires.
- RODRÍGUEZ Diosmel (2008), "El desarrollo de las comunidades rurales a partir de sus propias potencialidades y actores", Houston, TX Noviembre, [www.proyectorural.org/Diag-Des.htm](http://www.proyectorural.org/Diag-Des.htm)
- SCHMIDT Derli y PERIUS Virgilio (2004), "*Cooperativismo y Cooperativa*". La otra Economía; Colección Lecturas sobre Economía Social. Buenos Aires.
- SOLVEIRA Beatriz R. (2005), "Estado, cooperativismo y electricidad en la provincia de Córdoba, 1930-1980", en *Investigaciones y Ensayos*, N° 55, ANH, Buenos Aires, pp. 403-441.
- SOLVEIRA Beatriz R. (2009), "La electrificación rural en la provincia de Córdoba y en América Latina, 1960-1980. Una mirada comparativa", *Investigaciones y Ensayos*, N° 58, ANH, Buenos Aires, pp. 475-514.
- SOLVEIRA Beatriz R. (2011), "De la prescindencia a la intervención. Sector eléctrico y políticas públicas en la provincia de Córdoba, 1893-1958", en: Beatriz R. Solveira (coord.), *PRESCINDENCIA E INTERVENCIÓN. Relación retrospectiva entre Gobierno y Servicios Públicos*, Córdoba, Editorial Brujas, pp. 109-152.
- TAMAYO SÁENZ Manuel (1997), "El análisis de las políticas públicas", en BAÑÓN Rafael y CARRILLO Ernesto (comps.), "*La nueva Administración Pública*", Madrid, Alianza Universidad.