

# Cooperativas, Estado y Mercado. Privatización del transporte público de Montevideo a través de cooperativas

Juan Pablo Martí  
*Programa de Historia Económica y Social*  
*Facultad de Ciencias Sociales*  
*Universidad de la República, Uruguay*  
*jpmartip@gmail.com*

## RESUMEN

En 1947 se aprobó la ley N° 10.980 por la que se creaba la Administración de Transporte Colectivo de Montevideo (AMDET) para proveer de transporte público a Montevideo. A lo largo de su historia, la gestión de AMDET presentó múltiples dificultades además de entregar resultados económicos negativos. Luego del Golpe de Estado de junio de 1973, y en el marco de políticas neoliberales, el gobierno uruguayo emprende una reforma del aparato estatal. En el caso de la municipalidad de Montevideo, la reforma pasa por deshacerse de la AMDET y para ello se plantea la cooperativización de los trabajadores como alternativa a la pérdida de su fuente de trabajo. Esto se concretará a través de la Resolución de la Intendencia Municipal de Montevideo N° 37.588 de 1974. En ella se establecen las bases de la cooperativización que prevé entre otras cosas el otorgamiento de la concesión del servicio a las cooperativas y la venta de las unidades de transporte que deberán ser pagados por las cooperativas.

El proceso de privatización de AMDET nos permite reflexionar sobre el rol del Estado en la promoción de las cooperativas. Buscamos entender por qué el Estado opta por las cooperativas para llevar adelante sus políticas y cómo condiciona esto el posterior desarrollo de la cooperativa. Analizamos el programa de privatización del transporte colectivo de pasajeros de Montevideo bajo la figura de cooperativas de trabajo. Nos interesa comprender los motivos de la política pública y en qué medida esta responde a la intención de promover la cooperativización o es producto exclusivamente del intento de achicamiento del Estado.

Como metodología de trabajo se utilizó el análisis del ciclo de las políticas públicas y para ello se partió del relevamiento de fuentes documentales (normativa y documentos de la municipalidad), entrevistas a informantes calificados y relevamiento de prensa de la época.

El análisis muestra que la cooperativización responde más a una utilización política por parte las autoridades municipales para reformar el Estado en el marco de las reformas de mercado que a una política de fomento del cooperativismo.

**PALABRAS CLAVE:** cooperativismo, transporte, privatización, Montevideo

## I. INTRODUCCIÓN

El trabajo que aquí se presenta parte de la idea que solamente tomando en cuenta la diversidad de orígenes de las cooperativas se podrá identificar un conjunto de factores críticos para su éxito y desarrollo (Battaglia, 2004). La pregunta que subyace a la investigación es: ¿cómo se relacionan las condiciones de emergencia de las cooperativas con el desarrollo posterior de las mismas? Es decir, para entender su posterior desarrollo debemos comprender las condiciones de surgimiento de las cooperativas.

En esta ocasión reflexionamos sobre el rol del Estado en la promoción de las cooperativas.<sup>1</sup> Nos interesan las políticas desarrolladas por el Estado para el fomento del cooperativismo que crean o que facilitan el desarrollo de cooperativas. Buscamos entender por qué el Estado opta por las cooperativas para llevar adelante sus políticas y cómo condiciona esto el posterior desarrollo de la cooperativa. En este caso analizamos la política de desmunicipalización del transporte colectivo de pasajeros de Montevideo bajo la figura de cooperativas de trabajo.

Como metodología de análisis, nos basamos en el ciclo de las políticas públicas para facilitar su interpretación como un proceso dinámico y que permite, en cada una de las etapas, identificar y analizar elementos circunscriptos y un número limitado de actores involucrados. Tomamos el esquema conceptual propuesto por Subirats *et al.* (2008) para el análisis de las políticas públicas. En cuanto a las técnicas de recolección de información, se recurrió básicamente al análisis documental (Legislación y Resoluciones de la Junta de Vecinos de Montevideo), la revisión de la prensa de la época y a entrevistas en profundidad a informantes calificados.

Junto a esta introducción, el trabajo se compone de otras tres secciones. En la primera exponemos los antecedentes que tiene esta temática. A continuación analizamos la desmunicipalización del transporte capitalino a manos de las cooperativas. Finalmente, a modo de conclusión, reflexionamos sobre las consecuencias de este proceso.

### A. Antecedentes sobre el tema

Al momento de relevar los antecedentes que tiene la temática podemos proponer una clasificación que agrupa los antecedentes en tres categorías. Una primera categoría refiere a los antecedentes que refieren al transporte como política pública. Para ello seleccionamos dos trabajos que tiene directa relación con el tema a abordar. El primer trabajo es el de Thomson (1982) y está referido a los distintos tipos de transporte usuales en América Latina, el autobús, el tren suburbano y el metro o subterráneo y en el que se

---

<sup>1</sup> El trabajo se enmarca en una línea de investigación que tiene por objetivo “analizar y caracterizar en perspectiva histórica las políticas públicas hacia el sector cooperativo tanto en el marco normativo como en las acciones y programas estatales, especialmente, en lo referido a la promoción de cooperativas por el Estado”.

muestra que entre ellos es el autobús el más usado aunque suele ser el menos favorecido por la política pública puesto que a diferencia de los otros o no está subvencionado por el Estado o “recibe subsidios sólo en casos excepcionales, y a veces aporta en forma de impuestos y tasas, más de lo que recibe” (Thomson, 1982: 85). El segundo trabajo es de (Hernández, 2013) y se ocupa del transporte en la ciudad de Montevideo. Ubica el tema del transporte público como una política relacionada con el bienestar como lo puede ser la salud, la vivienda o la educación. En este sentido el trabajo plantea las preguntas sobre “el proceso de provisión y la dimensión de la equidad tales como quién paga por el servicio y quién recibe los beneficios, cuál es su cobertura y con qué calidad lo reciben quienes están cubiertos” (Hernández, 2013: 163).

La segunda categoría de antecedentes refiere al transporte como política pública pero se relaciona con lo que se conoce habitualmente con el proceso de “reformas de mercado” (Bértola y Ocampo, 2010). En esta categoría podemos señalar dos antecedentes que abordan el tema del transporte público de Montevideo y el proceso de desmunicipalización de AMDET como ejemplo de las reformas de mercado llevadas adelante en nuestro país. El primero es el trabajo clásico de Finch (2005) que al referirse al proceso de desmunicipalización sostiene que fue uno de los cambios introducidos por el régimen neoliberal que no fue mal visto ni se pudo revertir (Finch, 2005: 298). El segundo antecedente al respecto es un trabajo de (Bensión, 2006) que se pone a la privatización del AMDET como ejemplo de la concesión de actividades públicas que se pasan a la órbita privada en el marco de estas reformas. Sostiene que se trató de la “Clausura de una actividad deficitaria, aunque se mantuvo el pago de sueldos de los funcionarios” (Bensión, 2006: 68).<sup>2</sup>

Finalmente, la tercera categoría está integrada por los trabajos que estudian específicamente la desmunicipalización de AMDET y los cambios procesados en el transporte público de Montevideo. Algunos de estos trabajos fueron realizados por estudiosos y aficionados al transporte, en particular los que podríamos llamar los “omnibuseros”. El trabajo más destacado en este sentido es el de Pienovi (2009). Este se trata de un trabajo exhaustivo sobre el transporte público montevideano y tiene un capítulo en particular dedicado a la privatización de AMDET. En el trabajo describe el proceso de privatización haciendo énfasis en el destino de las líneas y los ómnibus y trolebuses pertenecientes a AMDET. En este mismo registro podemos señalar los escritos que tienen su origen en el Grupo ACLO (Agrupación de Coleccionistas de Literatura Omnibusera) quienes hacen una pormenorizada descripción de la historia de las empresas y de sus ómnibus (ACLO, 2009a, 2009b, 2010). Finalmente, como antecedente directo y base de este trabajo se encuentra un estudio realizado 10 años atrás en el cual se analizaba el caso de las cooperativas surgidas por la privatización de AMDET en el marco de los programas públicos para la creación de cooperativas de trabajo (Martí *et al.*, 2008).

---

<sup>2</sup> Agradezco a Raúl Jacob el haberme acercado la referencia a este trabajo.

## **II. Análisis de la creación de cooperativas para la desmunicipalización del transporte público de Montevideo**

Como señalamos anteriormente tomaremos el ciclo de las políticas públicas como marco para analizar la desmunicipalización del transporte público montevideano. Nos concentraremos en las cuatro etapas antes señaladas: A) La identificación y la definición del problema: el transporte público y la situación de AMDET, B) La programación: propuesta de IM y Junta de Vecinos para solucionar el déficit crónico y reformar el Estado, C) La implementación: concesión del servicio de transporte público a empresas cooperativas integradas por los funcionarios, y D) La evaluación de los resultados: desaparición de AMDET, funcionamiento de las cooperativas de transporte y tercerización. Para cada una de las etapas prestaremos atención a los actores y los recursos comprometidos en cada una de ellas.

### **A. La identificación y la definición del problema: el transporte público y la situación de AMDET**

Para ubicar el proceso de desmunicipalización y posterior creación de cooperativas de transporte es necesario repasar la historia de creación de AMDET. El elemento determinante para su creación fue que en febrero de 1947, y como parte del pago de la deuda británica con el Uruguay, el Municipio de Montevideo firmó un convenio de compra-venta con la Sociedad Comercial de Montevideo, empresa británica que tenía a su cargo el servicio de transporte urbano con tranvías.<sup>3</sup>

A comienzos de diciembre de 1947 se sanciona y promulga la Ley N° 10.980, llamada de “Empresas de transporte colectivo”. En ella se declara de utilidad pública la expropiación de los derechos que tienen las empresas concesionarias de los servicios de transporte colectivo de pasajeros de la capital (Art. 1) con las mismas “ventajas, privilegios y franquicias acordados a las actuales empresas concesionarias” (Art. 3). Además se otorga la administración de este servicio al Gobierno Departamental de Montevideo que constituirá persona jurídica bajo la Administración de un directorio, al que se le dictan normas de acción, etc. Una de las características de este directorio y condicionará la gestión posterior de AMDET será que debía estar integrado por cinco miembros designados por el Intendente, tres nombrados por la mayoría de la Junta y otros dos por la minoría. Este reparto también se reflejará en los funcionarios, como era la costumbre de la época, transformando a la nueva entidad en un codiciado bocado para el clientelismo siendo el único organismo con estas características a nivel departamental. En la misma Ley se faculta al BROU a extender un préstamo al Gobierno Departamental (Art. 14) y se incorpora al personal de empleados y obreros al nuevo servicio municipal de transporte (Art. 15) .

---

<sup>3</sup> Además de los tranvías, el Estado uruguayo adquirió las compañías de ferrocarriles y la Compañía de Aguas Corrientes que también estaban en manos británicas.

Conforme a esta Ley, el 29 de diciembre de 1947 nació la Administración de Transportes Colectivos de Montevideo (AMDET), empresa municipal creada por la compra por parte del municipio de la empresa tranviaria Sociedad Comercial de Montevideo y de las empresas de autobuses AMSA<sup>4</sup> y TUSA<sup>5</sup> de muy reciente creación. Planeaba sustituir los tranvías por una red de trolebuses, ómnibus y microbuses.

El nacimiento de AMDET condicionaría fuertemente su futura gestión. En primer lugar, se hizo cargo de los tranvías, muchos fuera de servicio y cuando en el mundo entero se sustituían los tranvías por los autobuses que eran más ágiles y necesitaban menos inversiones. En segundo lugar, además de absorber a los funcionarios de las anteriores empresas se llenaría de empleados colocados en razón del reparto político partidario, burocratizando su gestión. Finalmente, los autobuses que absorbieron y los que compraron eran de diferentes marcas complejizando el mantenimiento de la flota. A esto se sumaba que, a diferencia de las empresas privadas en las que generalmente el propietario era su conductor, a los coches de la compañía municipal no se les prestaba el adecuado mantenimiento (Pienovi, 2009).

El cambio más importante procesado por el ente municipal fue el pasaje de los tranvías a los trolebuses que tuvo lugar a partir de la aprobación del Plan de la Red de Trolebuses de Montevideo en diciembre de 1950 y que comenzó a funcionar en marzo de 1951 (Pienovi, 2009).

Respecto de los autobuses se dio un proceso que se denominó "canibalización". Muchos debían ser retirados de servicio para su reparación. Como existía problemas con los repuestos, entre otras cosas por las limitaciones que tenía AMDET como ente estatal para realizar las compras con llamados a licitación y una pesada burocracia, los que entraban a reparación eran utilizados para extraerles repuestos dejándolos inutilizables.

Los cuestionamientos a la gestión municipal de AMDET no tardaron en llegar. Se criticaba la burocracia, la mala calidad del servicio y los altos costos. Un editorial del Diario Acción de 1963 mostraba que los de AMDET duplicaban los de las empresas privadas, a saber: CUTCSA \$1.14; COME \$1.14 (que no utilizaba guarda), UCOT \$1.30; COETC \$1.48 y AMDET \$2.83 (Torrado, Ponciano "Cuál es el costo del boleto" en Acción, 29 de marzo 1964, citado por Pienovi, 2009). También, producto de una gestión pésima, pero que cada vez le costaba más cara al municipio montevideano. Esta situación generaba un pesado déficit que hacía recaer sobre la intendencia de Montevideo. El Ing. Aquistapace, presidente del Concejo Departamental de Montevideo entre 1955 y 1959, llegó a afirmar "o el municipio de Montevideo termina con AMDET, o AMDET termina con el municipio".

---

<sup>4</sup> A.M.S.A. (Autobuses Montevideo Sociedad Anónima), propiedad de Ambrois y Cía. importador de vehículos y repuestos había comenzado a funcionar en octubre de 1947

<sup>5</sup> TUSA (Transporte Urbano Sociedad Anónima), propiedad del Sr. Juan Belhot, había comenzado a funcionar también en 1947. El julio de 1948 el municipio se hizo cargo de la empresa y el Sr. Belhot continuó con la fábrica de carrocerías.

Hacia fines de la década de 1960, la empresa, que se había pensado como testigo para la fijación del precio del boleto urbano, atravesaba una gran crisis que hace pensar a la municipalidad y a los propios trabajadores cuáles son las alternativas. Un artículo sobre el transporte aparecido en el diario La Mañana el 18 de mayo de 1966 un artículo sobre el transporte sostenía que entre las soluciones debía pensarse la “desmunicipalización de AMDET, que con su hipertrofia burocrática y desastrosa situación financiera contribuye a encarecer el servicio” (La Mañana, 1966/V/18).

En octubre de 1967 la Intendencia Municipal de Montevideo dispone la intervención de AMDET con el objetivo de reorganizarla y superar las dificultades por las que atravesaba. El Municipio estudia la posibilidad de deshacerse de la empresa y, a su vez, los trabajadores plantean la cooperativización.<sup>6</sup>

Por Resolución N° 15.776 de la Intendencia Municipal de Montevideo del 29 de junio de 1968, se resolvió: Instituir una Comisión Administradora Delegada que tendrá a su cargo la dirección de la AMDET con el objetivo de organizar la gestión y estudiar las alternativas para su solución.

### **B. La programación: propuesta de IM y Junta de Vecinos para solucionar el déficit crónico y reformar el Estado**

En principio, los trabajadores de AMDET, organizados en la Unión de Trabajadores de AMDET (UTA) de tendencia comunista no se mostraban partidarios de la privatización bajo la forma cooperativa. Por el contrario, la organización sindical que era muy fuerte y activa en cada movilización en contra del gobierno de la época se mostraba favorable al estatuto público de sus miembros. No obstante esto, existe un registro que data de julio de 1970 que muestra un primer pedido realizado por los trabajadores para hacerse cargo de la gestión de la empresa. Esta demanda se repite luego del Golpe de Estado de 1973.<sup>7</sup> Este nuevo contexto va a acelerar la desmunicipalización de AMDET. Los trabajadores volverán a reclamar la cooperativización y la municipalidad aprovechará la oportunidad para terminar con un problema.

El 1º de octubre de 1973 los obreros cooperativizados de AMDET elevaron un escrito al Presidente de Juan María Bordaberry para “la solución a la problemática de AMDET por medio del sistema cooperativo”, en dicho escrito se plantean “las soluciones para resolver el pavoroso caso de AMDET, verdadero cáncer capitalino y porque no nacional” (Junta de Vecinos de Montevideo, 1976: 22). Se menciona que las soluciones propuestas hasta el

---

<sup>6</sup> La gestión de la empresa es totalmente deficitaria, debiendo hacerse cargo la municipalidad de cubrir el déficit calculado en \$700.000.000 mensuales. Por otra parte se menciona que de los doscientos cincuenta trolebuses con los que cuenta la empresa, a comienzos de la década de 1970 están en funcionamiento solamente sesenta.

<sup>7</sup> Luego del Golpe de Estado las autoridades municipales de electas son proscriptas y sustituidas por una Junta de Vecinos de Montevideo designada por el régimen militar, mientras que el Intendente Rachetti permaneció en el cargo hasta 1981.

momento no han sido efectivas y que en estas condiciones la única posibilidad de continuidad de AMDET es en base a

...que se desangren las arcas municipales, las rentas generales del Estado, los recursos del Banco República, y se resientan también las finanzas del Banco de Previsión Social, de la Caja de Asignaciones Familiares, del Banco de Seguros del Estado y hasta nuestra cooperativa de consumo (Junta de Vecinos de Montevideo, 1976: 23).

En razón de esta situación la solución propuesta por los trabajadores es:

- A) Que se entregue a Cooperativas Obreras la administración y explotación de las distintas estaciones de ómnibus de AMDET, en forma paulatina e independiente, de acuerdo con un plan racional que podemos discutir en conjunto.
- B) Que inicialmente, el patrimonio, (Vehículos, bienes, equipos, etc.) queden en propiedad del Ente durante un período experimental de un año, siempre y cuando los mismos queden para uso exclusivo de la cooperativa.
- C) Que demostrada la eficacia de la administración y explotación cooperativa, se proceda a la venta de los bienes de producción, si de acuerdo en esta forma, a las cooperativas.
- D) Que las cooperativas deberán administrarse con total autonomía... (Junta de Vecinos de Montevideo, 1976: 23 y 24).

Por el ACTA N° 14 del 10 de octubre de 1973 la Junta de Vecinos de Montevideo toma conocimiento de esta solicitud y decide abocarse de inmediato al estudio del problema. Durante los meses posteriores se dará una intensa discusión entre las autoridades municipales y los interventores de AMDET en la cual se cuestionará la gestión, la venta y remate de unidades y repuestos.<sup>8</sup> De esta discusión la Junta de Vecinos concluye que

...estaba en un cien por ciento de acuerdo con que la solución del problema de la AMDET consiste en disolverla; mejor, transferir las líneas que tiene a su cargo, a cooperativas formadas por sus propios funcionarios, dentro del régimen de libertad de asociación. De esta forma ganará la administración, al librarse de un déficit sofocante; ganarán los actuales funcionarios al mantenerse su fuente de trabajo, con la ventaja de que serán sus propios administradores y, por consecuencia, los dueños de su destino; ganará el público en general, al contar con mejores servicios" (Acta N° 45, 12/VI/1974, citada en Junta de Vecinos de Montevideo, 1976: 47 y 48).

---

<sup>8</sup> Uno de los aspectos interesantes de esta discusión es el papel jugado por los obreros de AMDET como centro de poder dentro de la empresa, no olvidemos el contexto de dictadura y la persecución que se realizara de los dirigentes sindicales.

Cabe la pregunta de por qué habría de hacerse la privatización en cooperativas. Las cooperativas como constante en la historia del transporte público montevideano: entre 1928 y 1930 se formaron 11 cooperativas de autobuses en Montevideo. Sobre este proceso señala (Pienovi, 2009: 118)

[En 1928] Los propietarios se fueron organizando en Cooperativas de Consumo... a instancias del Centro de Propietarios... además coordinaban los servicios y lograban acuerdos entre los propietarios para realizar extensiones o modificaciones se establecieron cooperativas donde los socios eran los coches, siendo cada uno de ellos una pequeña empresa en sí mismo, pues debía de solventar todos sus gastos, realizando la cooperativa la administración y el suministro de insumos.

La principal organización cooperativa surgió de la organización de los propietarios de autobuses que se enfrentaban con la compañía de tranvías y la intendencia. En 1933 en una asamblea realizada en el Centro de Propietarios de Ómnibus bajo la presidencia del Sr. José Añón y se decidió no vender los ómnibus a la empresa tranviaria y estudiar la fusión total de todas las líneas en una sola cooperativa. La presión de la Intendencia capitalina contribuyó para que esto se concretara. En 1936 el intendente promulgó el decreto N° 1178 de la Junta que establecía que en dos años caducarían todos los permisos de autobuses de Montevideo. Les estaba dando a los propietarios de autobuses un plazo de dos años de plazo para organizar una sociedad con personería jurídica para recibir la concesión de los servicios de transporte aprobada por la Junta Departamental. Ante esta presión, y a pesar de que no se creía esto posible, los propietarios se organizaron y el 13 de mayo de 1937 se libra el acta fundacional de la "Cooperativa Uruguaya de Transportes Colectivos Sociedad Anónima"<sup>9</sup> (CUTCSA) que se convertiría en la principal organización privado de transportes de Montevideo.<sup>10</sup>

La posibilidad de cooperativizar el servicio tenía además algunos antecedentes directos. En 1962 el Concejo Departamental de Montevideo aprobó los permisos a tres nuevas empresas. La primera fue COETC (Cooperativa de Obreros y Empleados del Transporte Colectivo) formada en su mayoría por empleados de AMDET que comenzó a funcionar en febrero de 1963. En ese mismo inició sus actividades la empresa UCOT (Unión Cooperativa de Obreros del Transporte), formada por trabajadores de AMDET y CUTCSA, En ambos casos se trataba de cooperativas de trabajadores con una organización parecida la que tenía CUTCSA al momento de su fundación. La tercera empresa de reciente implantación en Montevideo, era la COME (Corporación de Ómnibus Micro Este)

---

<sup>9</sup> La aprobación de la Ley N° 10.761 de Sociedades Cooperativas en 1946 obligó a CUTCSA a transformarse en "Compañía Uruguaya de Transportes Colectivos Sociedad Anónima".

<sup>10</sup> Posteriormente, en 1938 y con la llegada al gobierno del Presidente Baldomir, se aprobaría un decreto que otorgaba a CUTCSA la concesión exclusiva del servicio de transporte por autobuses en Montevideo (Pienovi, 2009).



formada también en su mayoría por trabajadores de AMDET que querían mejorar su situación convirtiéndose en dueños de sus coches.

Como se apreciará a partir de todos estos antecedentes, la formación de cooperativas para el brindar servicios de transporte público en Montevideo no era una novedad como tampoco que trabajadores de AMDET optaran por la cooperativización.

Esta alternativa de privatizar en cooperativas se reflejó en la Resolución de la Intendencia Municipal de Montevideo N° 37.588 del 5 de setiembre de 1974. En la misma el Intendente Municipal de Montevideo, resuelve.

Declarar su propósito de alentar la explotación de servicios de transporte colectivo de pasajeros actualmente a cargo de la AMDET, en régimen de concesión de servicios públicos, bajo forma cooperativa y con la utilización del personal y de los bienes actualmente a disposición de la Administración Municipal nombrada, dando preferencia a los propios funcionarios de la. Misma (Resolución N° 37.588, citada en Junta de Vecinos de Montevideo, 1976: 56)

En ella se establecían las bases de la cooperativización, a saber:

- 1) Se otorgará concesión de servicio público. Plazo: 10 años.
- 2) Se entregarán 50 autobuses en condiciones de trabajar; con más una opción hasta el 10% de autobuses para reparar o reconstruir.
- 3) Se estimará un presupuesto de explotación realista...
- 4) Cada autobús será tasado antes de su entrega; y será amortizado en 8 años con 2 años iniciales es de gracia...
- 5) Los pagos de efectuarán al Banco República...
- 6) Se afectarán 6 funcionarios, incluso guardas y chóferes, por cada autobús;
- 7) La empresa debe constituirse en Cooperativa Laboral de Transporte Colectivo...
- 8) Contralor permanente del Municipio, mientras no se terminen las amortizaciones... (Resolución N° 37.588, citada en Junta de Vecinos de Montevideo, 1976: ibídem)

Otro de los aspectos de las bases de acuerdo es que los funcionarios que pasasen a formar parte de la cooperativa cesarían en sus cargos desde el día de comienzo de los servicios a prestarse por aquella.

Finalmente, en la misma resolución se establecía abrir en el Departamento de Tránsito y Transporte, un registro de sociedades cooperativas (constituidas o en formación) interesadas en la explotación del servido. Tenían un plazo de apenas 25 días para inscribirse puesto que la inscripción cerraba el 30 setiembre de 1974.

Esta resolución del gobierno municipal va a contar con el beneplácito de un sector de los trabajadores de AMDET, cooperativizados en COTSUR (Cooperativa Obrera de Transporte del Sur), y con la oposición tanto de las autoridades interventoras como de un importante sector de funcionarios de AMDET que ven en la cooperativización la liquidación del ente. Estos conflictos van a motivar el enfrentamiento de las autoridades municipales con AMDET y la presión para agilizar la cooperativización.

### **C. Implementación: concesión del servicio de transporte público a empresas cooperativas integradas por los funcionarios**

El llamado de la Intendencia a registrarse concitó poco interés. Incluso la prensa de la época señalaba que la cooperativización a través de la cual la Intendencia Municipal busca desprenderse del pesado lastre que significa AMDET, “es rechazada al parecer por una mayoría del personal” (El País, 1974/X/22). Un artículo del diario El País señalaba al respecto que

A pesar de las facilidades ofrecidas, el interés entre el personal de AMDET ha sido escaso, tal vez por falta de organización; al punto que desde los primeros momentos sólo se hizo presente a formalizar su inscripción la cooperativa COTSUR, formada por unos 300 socios, y que fuera, precisamente la que sugirió la idea de explotar en forma cooperativa parte de los servicios del ente municipal del transporte (El País, 1974/IX/30)

En definitiva, terminan registrándose tres cooperativas: Cooperativa Obrera de Transportes del Sur (COTSUR); Cooperativa Obrera Larrobla Transporte (COLT), en formación, y Rápido Internacional Cooperativo (RAINCOOP).

Durante algunos meses el tema no va a tener novedades, excepto porque la Intendencia debe continuar transfiriendo dinero a AMDET (Resolución N° 43.927 por la que se transfieren 600 millones de pesos) y que el servicio de transporte se sigue deteriorando, incluso el personal de AMDET es sancionado por no cumplir con el servicio el 1° de enero de 1975 (El País, 1975/I/3).

La primera cooperativización se va a concretar en el mes de marzo. La Resolución N° 47.441 del Intendente Municipal de Montevideo del 11 de marzo de 1975, refrendada por medio del Decreto del Gobierno Departamental N° 16.788 del 14 de marzo de 1975, otorgaba a COTSUR una concesión por 10 años para la explotación de algunas líneas de servicio público de transporte colectivo de pasajeros para lo cual se le conceden 5 líneas (Art. 1) y se le entregan 55 autobuses (Art. 3). Uno de los artículos establece que el municipio tendrá el más amplio acceso a la documentación contable y administrativa de COTSUR y podrá asimismo asistir a las deliberaciones de los órganos de gobierno, contralor y administración de la cooperativa (Art. 8). El Decreto también establece que los socios de COTSUR que fuesen funcionario de AMDET, deberían renunciar inmediatamente a sus cargos. (Art. 13) (Acta N° 83 del 12/3/1975 citada en Junta de

Vecinos de Montevideo, 1976: 94 y ss.). Se integraron 330 trabajadores a COTSUR y pocos días después, el 15 de marzo de 1975 salían de la Estación Larrobla los primeros servicios de COTSUR para cubrir las líneas nocturnas 1, 17 y 76 (El Día, 1975/III/15).

La segunda cooperativa será RAINCOOP a la que también se le entregó la concesión de los servicios de transporte por 10 años por los Decretos del Gobierno Departamental N° 16.853 y N° 16.854 del 8 de Mayo de 1975. También se permitió el uso parcial de la Estación Unión, ubicada en Av. 8 de Octubre y Villagrán, hasta el 14 de Febrero de 1977 en carácter de comodato precario. Según el Grupo ACLO el nombre "Rápido Internacional Cooperativo" se debió a que los fundadores tuvieron que tomar un estatuto ya existente para la creación de una cooperativa de carga internacional (ACLO, 2009b). El inicio de los servicios se realizó el 13 de Mayo de 1975 cuando comenzaron a circular los servicios prestados por RAINCOOP con las 70 unidades que fueron entregadas por la Intendencia de Montevideo a los cooperativistas (El País, 1975/V/13).

Como se puede apreciar, la cooperativización se concretó de forma vertiginosa. Tanto es así que en el Acta N° 84 de la Junta de Vecinos de Montevideo del 19/III/1975 se menciona que: "La premura determinó que no se cumplieran con algunos detalles, como ser la pintura total prevista: franja amarilla y techo blanco, lo cual se irá arreglando progresivamente."

Posteriores resoluciones de la IMM habilitarán la venta a las nuevas cooperativas de repuestos y nuevas unidades (Decretos de la Junta de Vecinos N° 16.934, N° 16.960 y N° 17.222).

Restaba la desmunicipalización de los trolebuses que sería más lenta y se concretaría casi medio año después. Para la demora de la desmunicipalización las autoridades interventoras de AMDET invocaron dificultades técnicas ya que no se podía dividir la explotación de los trolebuses y el manejo de las líneas mayor complejidad que las líneas de autobuses anteriormente concesionadas. Es por ello que las negociaciones para traspasar a una sola cooperativa los casi 100 trolebuses eran dificultosas. En principio se presentaron dos grupos cooperativos (COOPTROL y CONATCO) que no llegaban a cumplir las condiciones exigidas de absorber a por lo menos seis funcionarios de AMDET por cada unidad de transporte (El País, 1975/VII/26).

Al final se aprobó la cooperativización de los trolebuses por Resolución N° 61.431 de la IMM del 14 de octubre de 1975 que fuera refrendada por los Decretos de la Junta de Vecinos N° 17.224, 17.225 y 17.226 (citadas por Junta de Vecinos de Montevideo, 1976: 143-145). Se entregaron en concesión la explotación de las líneas de trolebuses a la Cooperativa de Trolebuses (COOPTROL), así como las unidades y cierta cantidad de repuestos. La cooperativa recién se había constituido unos meses antes. La Asamblea constitutiva de COOPTROL se había realizado el pasado 22 de mayo de 1975 y el 16 de julio de 1975 se aprobaron los Estatutos de COOPTROL (COOPTROL, 1976). COOPTROL comenzó a brindar el servicio de transporte con trolebuses el 25 de octubre de 1975 con la cesión de cuatro líneas de AMDET.

Esta última cooperativización de los trolebuses reflejará mejor que las anteriores las tensiones suscitadas entre los trabajadores. A diferencia de las anteriores, y por las razones de indivisibilidad de la línea de trolebuses, para que se pudiera concretar los trabajadores de AMDET debieron pasar en masa a la nueva cooperativa. Esto generó fuertes enfrentamientos entre los trabajadores partidarios de la cooperativización y los que se oponían. Estos enfrentamientos tienen su origen en la Huelga General de la CNT con motivo del Golpe de Estado de 1973 en la que participaron activamente los trabajadores de AMDET. Las autoridades de AMDET sancionaron duramente a los huelguistas tras su finalización (uy.press, 2017/I/16). A esto se suma que desde varios partidos de izquierda de la época el cooperativismo era duramente cuestionado puesto que que invisibilizaba la lucha de clases y se convertía en una expresión funcional al sistema capitalista.

En este marco, la cooperativización de COOPTROL será vista como la última alternativa para mantener unidos a los trabajadores sindicalizados, aunque las personas que habían constituido la cooperativa eran simpatizantes del régimen. El traspaso masivo de funcionarios enfrentó a las autoridades de la cooperativa que incluso llegaron a solicitar “la intervención de militar de nuestra cooperativa, pues si el transporte cae en manos comunistas, se reiniciarán con total facilidad los paros y huelgas de todos los gremios, al amparo de la paralización del transporte” (Carta de las autoridades de COOPTROL al Jefe del Estado Mayor Conjunto, Contralmirante Francisco Sangurro (22/XI/1977), citada por uy.press, 2017/I/16).

A fines de ejercicio 1975 cesó en sus funciones la Comisión Interventora de AMDET y se substituyó por una Comisión Liquidadora que terminó de traspasar los bienes en su mayoría a las compañías de ómnibus. En tanto los funcionarios de AMDET que no se integraron a las cooperativas o renunciaron o fueron obligados a jubilarse. El 31 de enero de 1976 hizo su último viaje el trolebús de la Línea 66, el último que le quedaba de AMDET (Pienovi, 2009).

#### **D. Evaluación de los resultados: desaparición de AMDET, funcionamiento de las cooperativas de transporte y tercerización**

Corresponde evaluar los resultados de acuerdo a los objetivos trazados por las autoridades al lanzar el programa de cooperativización.

En cuanto al objetivo de la desaparición de AMDET podemos apreciar que no se produce un verdadero programa de cooperativización sino que los trolebuses y los ómnibus son entregados a los trabajadores para que formen cooperativas o a cooperativas ya establecidas con el propósito de terminar con AMDET. Esto va a ser celebrado por la prensa que va a destacar, entre otras cosas, el ahorro que significó para la comuna la desaparición del ente municipal (El País, 1976/XI/4). Pero no se trata solamente de razones económicas. También se destaca la desaparición de AMDET

... por lo que significa como afirmación de una orientación política,...  
Indicada la desestatización como una de las grandes pautas a las

cuales ajustarían su orientación las actuales autoridades, no son muchos hasta ahora los ejemplos concretos en que aparece realizado el extremo. [...] En resumen, AMDET fue un desastre más en la historia de las administraciones oficiales y otro argumento a favor de la empresa privada y la reducción de la esfera estatal a lo indispensable. (El País, 1975/XI/1)

El segundo objetivo trazado por las autoridades fue el de transferir a cooperativas los servicios prestados por AMDET. Efectivamente la gran mayoría de personal y unidades de transporte (ómnibus y trolebuses) son transferidas a las cooperativas creadas a estos efectos. Con esto las cooperativas se hacían cargo de una pesada herencia. En primer lugar, de unos coches que aunque no fueran tan antiguos si estaban muy mal mantenidos Así como de una plantilla de funcionarios y una gestión con una cultura de trabajo ineficiente y burocrática adquirida en AMDET. Este proceso de desmunicipalización abarcó en primera instancia a 392 ex-funcionarios municipales que se sumaron a COTSUR, 410 que se integraron a RAINCOOP y casi 600 que formaron COOPTROL.

En lo que respecta a los trabajadores de AMDET, y de acuerdo al testimonio de cooperativistas de RAINCOOP, la cooperativización era la única alternativa que le dejaba la municipalidad. Era la cooperativa o quedarse sin trabajo. El desconocimiento de los trabajadores hizo que en los primeros años de funcionamiento la gestión de la cooperativa se hiciera de forma muy artesanal. En 1978 RAINCOOP no pudo hacer frente al pago de los coches y el municipio nombra un interventor con el fin de asegurar el pago. La gestión del interventor tiene facetas contradictorias. Por un lado mejora la gestión y consolida a RAINCOOP que logra pagar los autobuses. Pero por otra lado, y a juicio de los cooperativistas, los años de la intervención

*Fueron épocas muy duras pero eso consolidó al grupo, no te olvides que un grupo tiene que armar su identidad, un día vinieron de afuera dijeron bueno muchachos júntense estos son los coches vamo´ arriba, aquella estación es de ustedes yo se las presto por tiempo indeterminado, fórmense en una cooperativa y después que estén armados páguenme, lleva un proceso la formación de la identidad (entrevista con dirigente de RAINCOOP)*

De las tres cooperativas formadas por la desmunicipalización de AMDET ya no sobrevive ninguna. Las cooperativas COOPTROL y COTSUR quiebran durante el año 1992 en el marco de la renovación de la flota de transporte capitalino impulsada por la Intendencia de Montevideo. Por Resolución Nº 281/92 de la Intendencia Municipal de Montevideo se revocaron los permisos de circulación y el 27 de enero de 1992 y luego de 41 años dejaron de funcionar los trolebuses de Montevideo cancelando la experiencia de COOPTROL. Los 502 cooperativistas que tenía COOPTROL pasaron a CUTCSA con la propiedad de un doceavo de los coches nuevos con que se cumplirían las líneas adjudicadas. Esta situación suscitó importantes críticas en la medida que se trataba de los mismos cooperativistas en gran medida responsables de la quiebra de COOPTROL

...la administraron como si no fuera de ellos mismos: se trabajaba poco en los talleres donde se organizaban interminables partidos de fútbol a diario en horas de labor, Se robaba en la venta de boletos y en general, no se tenía cuidado por los bienes de la cooperativa. Pero estos trabajadores cooperativistas a pesar de haber aniquilado su fuente de trabajo, fueron "premiados", recuperando el trabajo y el dinero invertido (Pienovi, 2009: 354).

En tanto el 30 de octubre del mismo año dejó de Circular COTSUR. Por un acuerdo alcanzado con las otras empresas de transporte capitalino, a excepción de CUTCSA y UCOT, por el cual se les ofrecía las líneas se logró que los trabajadores de COTSUR tuvieran una continuidad no solo en su fuente de trabajo sino que también se le reconocieran los derechos de propiedad sobre parte de los ómnibus por lo que no perdieron nada de los que habían invertido en la formación de las cooperativas.

RAINCOOP quebró en el año 2016 terminando así la experiencia de desmunicipalización de los servicios de transporte y privatización del mismo en manos de cooperativas. Los 571 trabajadores de RAINCOOP fueron parcialmente absorbidos por las otras empresas y otros fueron a seguro de paro y a una bolsa de trabajo (El Observador, 2016/V/28). En cuanto a los bienes de RAINCOOP, 52 ómnibus en diverso grado de deterioro, fueron rematados en setiembre de 2017 con lo que terminó la experiencia de las cooperativas surgidas de la desmunicipalización de AMDET (El País, 2017/IX/23).

### **III. A MODO DE CONCLUSIÓN**

El proceso desmunicipalización de AMDET obedece a las políticas de reforma del Estado llevadas adelante por el régimen militar. Seguramente esta coyuntura fue la que permitió que se concretara de otra manera los intereses gremiales y políticos la hubieran bloqueado. Una empresa que fue creada por ley N° 10.980 no requirió para su disolución más que una resolución del Intente de la época y la anuencia de la Junta de Vecinos, un organismo de muy escaso peso político y manipulado por las autoridades militares de la dictadura. No obstante, con el retorno de la democracia no se escucharon voces reclamando revertir esta medida. Probablemente la evaluación que se hacía de la mala gestión y el déficit generado por el ente a lo largo de su historia determinó que nadie reclamara su reapertura y que, a partir de la desmunicipalización de AMDET, el Estado ya no brindara el servicio de transporte. Aunque la participación del Estado, sea a nivel departamental o nacional, continuó a partir del otorgamiento de subsidios.

Otra de las conclusiones que se desprende de este trabajo es que la participación de los trabajadores en la desmunicipalización fue bastante marginal. El análisis muestra que la cooperativización responde más a una utilización política por parte las autoridades municipales para reformar el Estado que a una política de fomento del cooperativismo. Más que formar parte de una política pública interesada en el fomento del cooperativismo, se trata de acciones aisladas que impulsan la formación de cooperativas con el objetivo

de solucionar un problema tercerizando en cooperativas actividades antes desarrolladas por el Estado.

Los propios trabajadores rara vez asumieron verdaderamente la gestión de la empresa y siempre se sintieron que eran organismos para estatales. Reflejo de esta concepción es el juicio que los ex trabajadores de RAINCOOP le entablaron a la Intendencia de Montevideo por el cobro de salarios impagos, horas extra, licencias, salarios vacacionales, aguinaldos y reintegros de jornales. Los trabajadores argumentaban que se trataba de una "subcontratación" del Estado y por eso le cabía "responsabilidad subsidiaria" en los derechos laborales impagos. Finalmente, la jueza del caso sostuvo que eran los trabajadores eran "cooperativistas" y por tanto correspondía a la cooperativa el pago (Búsqueda, 2017/IV/27).

#### IV. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y FUENTES

ACLO, Agrupación de Coleccionistas de Literatura Omnibusera (2009a): EMPRESAS DESAPARECIDAS (I): COTSUR - MONTEVIDEO. Recuperado 23/08/2016, [http://grupoaclo.blogspot.com/2009/03/empresas-desaparecidas-i-cotsur\\_5795.html](http://grupoaclo.blogspot.com/2009/03/empresas-desaparecidas-i-cotsur_5795.html)

ACLO, Agrupación de Coleccionistas de Literatura Omnibusera (2009b): RAINCOOP - 34 AÑOS DE HISTORIA. Recuperado 23/08/2016, <http://grupoaclo.blogspot.com/search?q=raincoop>

ACLO, Agrupación de Coleccionistas de Literatura Omnibusera (2010): EMPRESAS DESAPARECIDAS (III): COOPTROL - MONTEVIDEO. Recuperado 23/08/2016, <http://grupoaclo.blogspot.com/search/label/Trolebus>

BATTAGLIA, Filippo (2004): *L'organizzazione nelle cooperative*. Edizioni Pigreco, Roma.

BENSIÓN, Alberto (2006): Las reformas económicas de Uruguay (1974-2004) *Serie Macroeconomía del desarrollo*, Vol. N° 50, CEPAL, Santiago de Chile.

BÉRTOLA, L. y OCAMPO, J.A. (2010): *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la independencia.*, Secretaria General Iberoamericana, Madrid.

Búsqueda, Anónimo (2017/IV/27): Un grupo de cooperativistas de Raincoop reclamó \$ 18 millones a la Intendencia y al Ministerio de Transporte, pero la Justicia lo desestimó, *Revista Búsqueda*, p. 16.

COOPTROL (1976): *Estatutos. Copia testimoniada*. Cooptrol, Montevideo.

El Día, Anónimo (1975/III/15): Esta madrugada inició sus servicios COTSUR, *Diario El Día*, p. 5.

- El Observador, Anónimo (2016/V/28): Raincoop: gobierno asegura solución a todos los trabajadores, *Diario El Observador*. Disponible en <https://www.elobservador.com.uy/raincoop-gobierno-asegura-solucion-todos-los-trabajadores-n916956>.
- El País, Anónimo (1974/IX/30): AMDET: Hoy vence el plazo para la cooperativización, *Diario El País*, p. 7.
- El País, Anónimo (1974/X/22): AMDET: Se inicio el estudio final para ceder 50 unidades a sus funcionarios, *Diario El País*, p. 8.
- El País, Anónimo (1975/I/3): Defecciones de ese día se penarán; sólo 5 unidades de AMDET circulando., *Diario El País*, p. 7.
- El País, Anónimo (1975/V/13): Transporte: con 70 unidades inició sus actividades una cooperativa obrera., *Diario El País*, p. 7.
- El País, Anónimo (1975/VII/26): AMDET: facilitarían las bases para traspasar los trolebuses, *Diario El País*, p. 4.
- El País, Anónimo (1975/XI/1): Réquiem para AMDET, *Diario El País*, p. 5.
- El País, Anónimo (1976/XI/4): AMDET: El Municipio Ahorra N\$ 1 Millón. Se ofrece mejor servicio sin pesadas subvenciones, *Diario EL PAIS*, p. 6.
- EL PAÍS, Anónimo (2017/IX/23): El velorio bajo martillo de Raincoop. *Diario El País*.
- FINCH, Henry (2005): *La economía política del Uruguay contemporáneo, 1870-2000*. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.
- HERNÁNDEZ, Diego (2013): Políticas de transporte público y su efecto sobre la equidad. Avances y desafíos en la reforma del sistema de la ciudad de Montevideo. *Crítica y Emancipación*, 11, [161-214].
- JUNTA DE VECINOS DE MONTEVIDEO, JVM (1976): *Proceso de desmunicipalización de la AMDET*. Junta de Vecinos de Montevideo, Montevideo.
- La Mañana, Anónimo (1966/V/18): Aumento o subsidio: solución ineludible, *Diario La Mañana*.
- MARTÍ, Juan Pablo, SORIA, Cecilia y DABEZIES, María José (2008): Programas públicos para el fomento del cooperativismo de trabajo en Uruguay (1976-2006). En José María Pérez de Uralde (Ed.), *La economía social en Iberoamérica. Enfoques de interés en España, Portugal y Uruguay*, [271-307], FUNDIBES, Valencia.
- PIENOVI, Mario Luis (2009): *La biblia del transporte urbano. 155 años de historia del transporte urbano de Montevideo*. Vol. I, Psicolibros / Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Montevideo.
- SUBIRATS, Joan, KNOEPFEL, Peter, LARRUE, Corinne y VARONE, Frédéric (2008): *Análisis y gestión de políticas públicas*. Vol. 1, Editorial Ariel, Barcelona.



THOMSON, Ian (1982): El transporte urbano en América Latina: consideraciones acerca de su igualdad y eficiencia. *Revista de la CEPAL*, 17, [85-117].

uy.press, (Ademar Campos) (2017/I/16): La transformación de AMDET en tres cooperativas, una operación de la dictadura, *uy.press - Agencia Uruguaya de Noticias*. Disponible en <http://www.uypress.net/auc.aspx?74655.67>, 04/05/2018.