

## Las cooperativas y el estado

Jean Lacroix (\*)

Como fuerza de organización y coerción, el Estado es uno de los rasgos más característicos de nuestra época. Lejos de marchitarse o de ser reemplazado por ciertas “asociaciones libres” de productores o consumidores, aparece en cambio jugando un rol de importancia creciente en la economía y la sociedad.

A pesar de intentos aislados de establecer organismos internacionales con poderes reguladores, y del rol creciente de las empresas multinacionales como consecuencia del crecimiento del intercambio, los Estados son soberanos dentro de sus fronteras y detentan el monopolio de la coerción legal, como resultado de lo cual continúa siendo el factor decisivo en la vida de las familias y en las actividades económicas. Solamente puntualicemos el incremento de su personal y la dimensión de su presupuesto, sin mencionar el torrente constante de leyes y reglamentos, para demostrar lo expresado más arriba.

El incremento de intervención del Estado ha dado lugar a numerosos y amplios estudios, que van desde el análisis de la naturaleza del Estado a investigaciones acerca del papel del poder, históricas, politológicas, legales de teoría de la organización, económicas y de teoría política.

El presente trabajo no se propone ocuparse de los niveles más abstractos de la investigación. Se limitará a plantear las relaciones entre la expansión del estatismo <sup>(1)</sup> y el auto desarrollo del movimiento cooperativo.

No nos proponemos desarrollar una nómina de todas las situaciones en este campo, lo que habría requerido una investigación vasta, prolongada e intrincada; una investigación de ese tipo sería realmente significativa teniendo en cuenta el contexto histórico de cada país y cada institución cooperativa. <sup>(2)</sup> A pesar de que se ha enviado también un cuestionario a un número de oficinas cooperativas, a las que agradecemos <sup>(3)</sup>, este ha sido más bien con miras a señalar unos pocos “casos típicos” que a establecer una tipología de las relaciones existentes entre el Estado y las Cooperativas en Occidente.

Nuestro objetivo es meramente sugerir un número de problemas a discutir con vistas a identificar los temas fundamentales y estimular posteriormente el pensamiento y la acción. Debe entenderse que nos ocuparemos solamente de países democráticamente gobernados, de economía industrial de mercado <sup>(4)</sup> y tanto como sea posible dejaremos de lado toda digresión de carácter filosófico.

---

(\*) Trabajo presentado por el autor (Francia) a sesión del Comité Central de la Alianza Cooperativa Internacional, realizada en Copenhage, (traducido del inglés por la Redacción).

(1) Reconozco que ciertos países están mostrando signos -que deben ser confirmados- de un deseo de “desligarse” del Estado, después de un largo período de desarrollo en la dirección opuesta.

(2) La investigación realizada en ocasión del XVIII Congreso de la ACI realizado en Copenhageen 1951 lo intentó, pero en realidad cubrió poco más que las cooperativas de consumo en Occidente.

(3) En particular a nuestros colegas suecos y austríacos.

(4) El término oficial empelado por la ACI es “democracia liberal occidental”, el que no nos parece particularmente pertinente.

## El papel del estado

Aun en los Estados autodenominados “liberales”, la constante intervención económica y social del gobierno no tiene desde hace mucho nada que ver con el tipo de acción gubernamental que caracteriza la era del “liberalismo”.

Además de la mera organización de las condiciones requeridas por los integrantes del mercado, el estado ha expandido el marco de su actividad ya sea en respuesta a circunstancias determinadas o también como consecuencia de programas políticos que estipulaban específicamente tales extensiones.

La experiencia ha demostrado, como una regla, que cuando han ocurrido estas extensiones, permanece aun cuando las circunstancias hayan cambiado <sup>(5)</sup> o después que otros grupos políticos han asumido el poder, de tal manera que podemos decir, como una áspera conjetura, que el estatismo ha crecido incesantemente durante las últimas décadas.

Lo ha hecho para responder a un conjunto de imperativos o aspiraciones que enumeramos:

- Medidas a corto plazo (fiscales, monetarias, de regulación, etc.) para amortiguar fluctuaciones rápidas en la economía que afectan en forma creciente a la población y crean dificultosos problemas a las finanzas.
- Medidas estructurales (nacionalizaciones, subsidios, grants, regulaciones) para controlar el desarrollo de la producción, el poder económico, la riqueza, los ingresos, etc.
- Acción cultural: a pesar de ser menos perceptible a causa de que su impacto es a largo plazo y frecuentemente más ambiguo, no obstante contribuye a una “homogeneización” de la conducta.
- Medidas de bienestar social, para proveer a la gente, independientemente del carácter de su vinculación con el proceso productivo, con un ingreso básico, asistencia médica, etc., garantidos, sin mencionar otras medidas tendientes a influenciar la fertilidad y el tamaño de la población trabajadora.

Estos campos fundamentales de la acción estatal no solamente se agregan, sino que realmente afectan las líneas más tradicionales de intervención estatal en la organización y regulación del mercado, que se han complicado en forma creciente debido a una mayor interdependencia entre los agentes económicos, la diversificación de la producción, de las técnicas y de los procesos, los intentos de dominar o distorsionar el mercado (acuerdos ilícitos, especulación, etc.) y la aparición de nuevas coacciones (u otras que se sienten cada vez más como tales) como intentos de influenciar las relaciones sociales, el planeamiento regional y urbano, la organización del trabajo y el descanso, la protección del medio ambiente, el consumismo, la organización de “transiciones” económicas, la salvaguarda de los intereses nacionales, etc.

En general, toda actividad y todo grupo social están crecientemente forzados al relacionarse con el estado, frecuentemente denominado como el Estado de Bienestar. Esto se celebra en nombre del interés general, que es lo que se supone que representa, pero de hecho es la expresión momentánea de una relación de fuerzas políticas, económicas y sociales, porque el Estado no es un “árbitro” externo a la sociedad, y sus pautas de intervención no son neutrales con relación a los intereses económicos, las clases sociales, etc.

---

(5) *Excepto para las situaciones emergentes de la guerra.*

## Modelos de estatismo

Tenemos el hábito de asociar el Estado con el Derecho, lo que se observa en la expresión “Estado de derecho” (de Jure), que utilizan los gobiernos democráticos para significar que actúan en nombre del interés público. Y esto es cierto al decir que una ley votada por el parlamento después de haber sido discutida dentro y entre los partidos políticos controlados éstos por una opinión pública libremente informada por una gran variedad de medios de difusión aparecen -formalmente hablando- como una norma obligatoria para todos en nombre del interés general.

Lo que ocurre realmente, sin embargo, es algo diferente. No obstante la amplitud del trabajo realizado en el parlamento, no es más que una gota en el océano comparado con el torrente de las decisiones gubernamentales y los actos administrativos.

Los problemas arriba mencionados son demasiado complejos como para poder mencionarlos en forma exhaustiva en las leyes parlamentarias, lo que significa que estas deben ser reglamentadas por medio de una proliferación de apelaciones, decretos, reglamentos y órdenes ejecutivas, etc., las que, a pesar de las salvaguardas constitucionales destinadas a asegurar su conformidad con las intenciones del legislador, terminan por torcer, ajustar, dilatar y a veces distorsionar o anular la ley original, o de alguna manera negar una parte sustancial del control de su aplicación a los representantes del pueblo.

Por encima de todo, los proyectos de ley expuestos al Parlamento raramente escapan a la influencia de los altos funcionarios públicos que los aplican; de aquí el rol decisivo que juega la administración pública en la determinación de tipos y pautas de la intervención estatal.

El grado de autonomía de la administración con relación al gobierno y a los partidos políticos en el poder varía grandemente de un país a otro, dependiendo de tradiciones históricas y de la situación política, pero siempre existe, considerando que la legislación y las reglamentaciones bosquejan detalladamente el funcionamiento de varios ministerios y cuerpos estatales.

Otro aspecto de la independencia del Ejecutivo en relación al parlamento son las propias actividades económicas del Estado como productor, proveedor de servicios y comprador. Sea en el marco de las autoridades nacionales o locales, las utilidades públicas, las corporaciones nacionalizadas o los organismos parapúblicos <sup>(6)</sup>, su posición en el mercado es meramente marginal y en ciertos sectores (energía, transporte, armas, etc.), tiende a ser dominante y aún monopolista. Aun cuando se supone que participa del mismo marco legal que las empresas privadas, es claro que el ministerio o corporaciones públicas no pueden ser asimilados a una compañía independiente, aun cuando no es necesariamente tan fácil señalar en qué medida su autoridad deriva del Parlamento o de decisiones o políticas gubernamentales.

Finalmente, en los países que implementan acciones económicas o programas de desarrollo, el Parlamento está confinado a la discusión de prioridades con exclusión de los asuntos conectados con la actual aplicación del plan (y a veces aun con la exclusión de información vital, la que es dada o negada de acuerdo con la conveniencia gubernamental o administrativa).

---

(6) O aún “*regie coopératives*” (*cooperativas interurbanas*)

En tales circunstancias, el rol de la burocracia es a menudo decisivo; y aun puede estar completamente libre del control gubernamental, cuando éste es ejercido por coaliciones inestables y heterogéneas o cuando la estrategia del gobierno es muy difusa. Aun así, la continuidad política no es garantía de autoridad gubernamental en este dominio, y la “fertilización cruzada” entre el personal administrativo y político <sup>(7)</sup> puede finalmente producir lo que un primer ministro francés denominara “dirigismo sin dirección”. <sup>(8)</sup>

Esta situación se agrava en países de tradición centralizadora y gobernados por una legislación reglamentarista; un rasgo común es lo que se conoce como “secreto administrativo”, el que en teoría protege a la administración de los intereses privados u otros grupos de presión, pero lo que en realidad hace es favorecer a cualquier tipo de camari-llas subterráneas.

De hecho las limitaciones de la intervención autoritaria del Estado y las decisiones tomadas a puertas cerradas pronto se ponen en evidencia, y la burocracia inevitablemente termina provocando hostilidades violentas en mayor o menor grado.

En situaciones complejas e inestables, la intervención, administrativa a menudo rápidamente se torna inapropiada, o ineficiente, cara y a veces aun incoherente y contradictoria; cada ministerio o departamento ésta expuesto a tener su propio “punto de vista departamental” de los objetivos y de los medios para conseguirlos en un sector concerniente al cual solo conoce parte de los hechos, y del cual es un análisis final, es sólo responsable muy indirectamente (o puede aun no tener responsabilidad alguna, teniendo en cuenta la posición de los empleados públicos y la manera difusa en que operan las responsabilidades gubernamentales o parlamentarios).

No obstante la importancia de la descentralización, ésta no altera el cuadro general, en tanto suponga meramente una apreciación más precisa de los factores locales, que fluye de la mayor proximidad a la gente y los hechos, y de una mejor oportunidad de formarse una visión sintética de las consecuencias de las decisiones.

Más significativas pueden ser las soluciones que surjan de una mayor consulta y de la transferencia del poder a órganos no estatales.

En tanto es incapaz de decidir por sí misma y en secreto, la administración se ve obligada a llegar a acuerdos con sus diferentes clientes (negociantes, y varias categorías y grupos sociales), y a veces ocurre que esta política de consultas es presentada como una base fundamental para la toma de decisiones con participación, cuando en los hechos la coerción se oculta por un consenso aparente.

En tanto es incapaz de decidir por sí misma y en secreto, la administración se ve obligada a llegar a acuerdos con sus diferentes clientes (negociantes, y varias categorías y grupos sociales), y a veces ocurre que esta política de consultas es presentada como una base fundamental para la toma de decisiones con participación, cuando en los hechos la coerción se oculta por un consenso aparente.

---

(7) Desde el punto de vista del reclutamiento y la carrera.

(8) El organismo que en ciertos países -incluyendo Francia- se ha denominado Dirección de los Precios, habla mucho acerca del fantaseo administrativo.

Esta política “concertada” trae a la escena muchas presiones diferentes, y es muy semejante a cómo la sucesión de diversos grupos de presión actuando sobre los gobiernos constreñidos por elecciones próximas, ha contribuido grandemente al proceso inflacionario.

Dicha presentación deja de lado cuestiones concernientes a la desigualdad de las fuerzas en juego, la dificultad de tener información objetiva de los hechos y procedimientos, las confusiones de intereses, para no mencionar la permeabilidad de las barreras entre el servicio civil y el manejo de los negocios privados, hasta el punto de que a veces es difícil señalar quién da órdenes a quien y cuándo, para parodiar la expresión famosa: “lo que es bueno para los Estados Unidos no lo es para la General Motors”<sup>(9)</sup>.

Mientras la consulta<sup>(10)</sup> es ideada para ajustar la intervención estatal a las realidades de la vida cotidiana y de entregar parte de las responsabilidades quemantes sobre los hombros del hombre de la calle, la transferencia del poder a organismos no estatales implica una transferencia total, reteniendo el Estado los poderes de control y asistencia. En el peor caso, esto puede producir meramente un cambio de burocracia; pero en el mejor puede significar el reflujo del estatismo, proveyendo que los organismos respectivos (generalmente sociales de uno y otro tipo, o mixtos) sean genuinamente democráticos en su accionar y mantengan un interés permanente en las necesidades de los usuarios. La dificultad, en este caso, puede residir en un cálculo correcto del costo del servicio público así provisto y de los límites que ello impone a la habilidad de la organización de determinar libremente su política; donde el consenso político es frágil, por otra parte, riesgos adicionales de “recuperación” o “divisiones” aparecen como resultados de este reemplazo del Estado. . .

Para concluir esta breve reseña de las pautas de la intervención estatal, acuerdos internacionales sobre asuntos monetarios y comerciales y más aún tratados como el de Roma, introducen un nivel adicional que posteriormente ensanchará el campo de consultas, combinando los intereses sectoriales con los nacionales y acumulando (más que modificando) la potencialidad de las burocracias nacionales e internacionales.

Finalmente, debemos mencionar al pasar<sup>(11)</sup> las actividades de las corporaciones multinacionales privadas por una parte, que tienen un gran margen de desarrollo de políticas autónomas, independientes de los Estados, y los organismos estatales por el otro lado (organizaciones internacionales, fondos monetarios, etc.) que son capaces de realizar una presión considerable sobre los Estados miembros.

## **La actitud del estado hacia las cooperativas**

La actitud del Estado hacia las cooperativas varían 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); frecuentemente ocurre aún que un mismo Estado puede tener al mismo tiempo actitudes diferentes dependiendo del tipo de institución cooperativa de que se trate.

---

(9) Sería muy rudo referirse directamente al “complejo militar-industrial”.

(10) Esto puede ocurrir a través de una gran variedad de canales, que van desde las comisiones parlamentarias a una simple entrevista con un servidor público apropiado, en la compleja jungla de cuerpos especializados que atestan la administración.

(11) Puesto que este punto ha sido ya discutido por la ACI (cf. El Congreso de Varsovia)

Debe señalarse, para comenzar, que en todos los Estados democráticos, el cooperativismo esta legalmente reconocido; en creación y actividad cooperativa está basada en los principios rochdaleanos. A la inversa, es muy raro que un Estado fascista tolere la existencia del movimiento cooperativo, y donde la democracia ha sido suprimida es improbable que puedan desarrollarse las instituciones cooperativas todavía existentes.

En ciertos países, la legislación cooperativa establece un conjunto de procedimientos de registro. En general, consisten en simples requisitos legales formales que registran la existencia de la institución, pero en algunos casos esto incluye procedimientos administrativos que pueden servir como marco para el control gubernamental.

Además, la existencia de una legislación cooperativa no evita necesariamente dos clases de riesgo. El primero es el de una definición tan vasta que permita a las pseudocooperativas pasar como auténticas, con todos los riesgos de confusión y deterioro de la reputación del movimiento que ello entraña. El segundo es el de un código regulador tan estrechamente especializado (para cada tipo de cooperativa) que impida el trabajo de las cooperativas o desaliente a la gente a formar otras nuevas.

Además de otorgar reconocimiento legal a las cooperativas, los Estados pueden adoptar una gama de actitudes que oscilan entre dos extremos: concebir a las cooperativas como un “fenómeno de desviación”<sup>(12)</sup> o considerarlas como una fuerza positiva para el cambio económico y social.

En el primer caso, la neutralidad o indiferencia oficial -generalmente acompañada por un enfoque marcadamente liberal en relación al intervencionismo (“que gane el mejor hombre”) -de hecho actúa como un freno al desarrollo del movimiento cooperativo, ya que conscientemente o no, la gama de criterios generales -legales, financieros, sociales, macro y microeconómicos y las pautas dominantes de conducta- está determinada por las necesidades y tradiciones de la empresa capitalista. Las cooperativas, por lo tanto, tienen grandes dificultades para funcionar de acuerdo con sus principios; las determinaciones objetivas de su funcionamiento económico y social están viciadas por su medio ambiente. Aun ocurre que, en nombre de igual tratamiento a todos los contribuyentes, las cédulas impositivas sean establecidas de tal forma que estorben el crecimiento de la cooperativa, sin mencionar los problemas planteados por las responsabilidades colectivas o el ejercicio del poder, que funcionan muy diferentemente en las cooperativas que en las firmas privadas, y que consecuentemente requieren diferentes normas legislativas.

Una neutralidad auténtica significará que el legislador y el gobierno reconozcan la naturaleza específica de las cooperativas y adapten la legislación existente de acuerdo a ello, la que no es ni fácil ni rápida, debido a la proliferación de normas y formalismos legales.

En el segundo caso, los gobiernos que optan por un “reajuste del mercado” a favor de aquellos sectores menos favorecidos por las corporaciones capitalistas (campesinos, pequeños comerciantes, consumidores, pequeños ahorristas, etc.), prefieren promover y asistir a aquellas cooperativas que creen que llenan de pleno algunas funciones necesarias: que actúan como contrapeso, que sirven de integración en la economía moderna<sup>(13)</sup>.

---

(12) *De acuerdo con la expresión empleada por el Prof. Desforges en su exposición presentada al Congreso del C.I.R.I.E.C. (Atenas, 1978).*

(13) *O nacional, en ciertas circunstancias históricas.*

O que actúan al nivel de la solidaridad social, experimentando con nuevos tipos de trabajo, relaciones vinculadas al tiempo libre o al estilo de vida, etc. Todas estas tareas podrían de otra manera caer sobre el Estado y constituir por lo tanto una carga financiera adicional para éste. Una variedad de sistemas de ayuda financiera -directa e indirecta -, periódica o permanente, pueden establecerse en estas circunstancias, muchas veces acompañados por normas protectoras (elección de las cooperativas en la licitación de contratos públicos, exenciones impositivas, status legal especial en conectar los ahorros del público en general, etc.); el Estado puede jugar también un papel directo hacia la formación de corporaciones mixtas o para-públicas (Cooperativas + Estado + otros grupos) o aun la constitución de un tipo de “Agencia de Desarrollo cooperativo” actuando como un vínculo estrecho entre las cooperativas y el gobierno.

Este tipo de política necesita un amplio consenso, <sup>(14)</sup> faltando el cual el Estado está expuesto a ser acusado de discriminación; una evaluación precisa de los servicios que las cooperativas brindan a la comunidad; si éstas fallan pueden crearse problemas y sucumbir en el mercado dominante, salvo que sean sustraídas artificialmente del mismo, en cuyo caso se exponen a una pérdida de su significado y en última instancia a ser directamente dependientes de la limosna pública. Esto también implica que el Estado ha decidido entre ayudar a las empresas cooperativas o auxiliar a miembros de las mismas, lo que no es lo mismo y que puede producir efectos sociales y económicos muy distintos.

Desde un punto de vista amplio, el fomento de las cooperativas presenta la cuestión de la autonomía de decisiones y la libertad de acción, y las cooperativas pueden temer legítimamente el ataque de un proceso en el cual gradualmente caerían bajo el dominio gubernamental y, directa o indirectamente, se transformarían en instrumentos de la política del Estado <sup>(15)</sup> contraria a la vocación de autonomía y voluntariedad del movimiento cooperativo. Tal tipo de proceso puede tener también repercusiones políticas en aquellos países gobernados por sistemas de dos o más partidos políticos.

Ya sea la actitud del Estado neutral o de fomento, las relaciones entre las cooperativas y el Estado están determinadas por un lado por el partido o partidos en el poder, y por el otro por la fortaleza del movimiento cooperativo.

No negamos de ninguna manera el principio de la independencia cooperativa cuando decimos que los partidos socialdemócratas generalmente sostienen el principio de desarrollar diferentes tipos de empresas cooperativas, y que en lo que se refiere al campesinado y los pequeños comerciantes, un gran número de partidos apoyan la idea de ayudar a las cooperativas; las cooperativas de producción de trabajo (y en algunos casos las de consumidores también) reciben el apoyo tanto de quienes pretenden “humanizar” el capitalismo como de los que quieren destruirlo.

Cuando un determinado partido o partidos se encuentran permanentemente en el poder a veces ocurre que la consulta entre las cooperativas y el gobierno se desarrolla en el nivel máximo, fuera de cualquier forma de mediación institucional: se han conocido líderes cooperativistas

---

(14) *Lo que puede ser facilitado por la intervención de las Comisiones de Investigación Parlamentaria.*

(15) *Instrumentos que pueden aún estar expuestos a la nacionalización ya sea debido al tipo de actividad (créditos, seguros) o en relación a la importancia de los servicios que tienden a una población que no puede, por razones obvias, ser forzada a ingresar a la cooperativa.*

que han accedido a las posiciones más altas en el Estado, mientras que a la inversa, las cooperativas frecuentemente acogen a ciertos políticos cuando estos han sufrido un “eclipse” democrático.

Los políticos raramente rehúsan las plataformas que se le ofrecen, sobre todo en ocasión de actos del movimiento cooperativo. Sin embargo, no es usual encontrar esta situación en países donde el movimiento cooperativo sea débil y disperso. Los Estados tienen una infortunada -aunque innegable- tendencia a reconocer sólo a la fuerza y negociar solamente con el poderoso. En tales circunstancias, el tamaño de la empresa o la dimensión del movimiento cuentan más con su grado de “cooperativismo de democracia”. Aun cuando el Estado sea indiferente un hostil no puede ignorar a las cooperativas, las que en ciertos casos pueden ser vistas como un peligro en potencia; cuando ello ocurre, el Estado generalmente idea cierta forma de procedimiento consultivo diseñado para actuar como mecanismo de control (en el campo de crédito, en particular).

Por último, tenemos otro problema que complica las relaciones entre el Estado y las cooperativas. Por experiencia, tradiciones y razones de conveniencia, el Estado y sus agentes gustan tratar con personas u organismos cuyo rol está precisa, simple o seccionalmente definido. De esta manera, es más fácil para el Estado actuar como árbitro y presentar sus compromisos en nombre del interés general. Pero precisamente en virtud de su rol dual, los representantes de las cooperativas no pueden negociar simplemente como empleadores o empleados, como compradores o vendedores, como terratenientes o arrendatarios, como acreedores o deudores, etc., y ello tiende a dejar de lado las pautas tradicionales de consulta, negociación, demandas y protestas.

Consecuentemente, cuando no tienen poder suficiente, las cooperativas se exponen a ser “olvidadas” en el proceso consultivo, tanto como resultado de hostilidad a sus asociados como el juicio errado del Estado acerca de su verdadero naturaleza. Cuando tratan de que las inviten a cuerpos mixtos o consultivos, las cooperativas se encuentran frecuentemente jugando un rol de árbitro, precisamente debido a su dualidad.

## **Las cooperativas y el estado**

Los integrantes de las cooperativas son personas que, con el objeto de mejorar su suerte económica y social han optado por administrar empresas democráticamente controladas en las cuales el papel del capital está limitado al de ser factor de la producción. Su reivindicación principal hacia el Estado es la del reconocimiento de su derecho a la existencia y al desarrollo; de aquí proviene su hostilidad a las prácticas discriminatorias.

Aún esta demanda básica plantea problemas, y como ya lo hemos visto, la apariencia de neutralidad puede disimular bien una gama de medidas inhibitorias (en particular de carácter impositivo) cuando las reglas aplicables a las empresas privadas han sido hechas conferencia sólo al modelo capitalista.

En lo que se refiere al acceso al mercado o al crédito, estas discriminaciones legales pueden agravarse con la discriminación práctica. A pesar de estar preparado a actuar sobre un liberalismo sin traba tal que nunca ha sido practicado, ¿pretende el estado tomar estos obstáculos? Después de todo, lo hace en cualquier otra parte, para ayudar a las pequeñas empresas o para prevenir el crecimiento de monopolios o carteles.



En una etapa más avanzada del desarrollo cooperativo, nos encontramos con casos, especialmente en el sector agrícola, de cooperativas que ejecutan servicios públicos que tienden a fortalecer a éstas frente a competidores capitalistas menos vinculados con las consecuencias nacionales o sociales de sus actividades.

También más firme sea la posición de una cooperativa -lo que implica un cierto lazo de solidaridad con su región y con determinadas categorías de la población - más estará lejos de ser un factor descartable en el planeamiento regional, por ejemplo, o desde el punto de vista de la preservación del empleo <sup>(16)</sup>. En la presente crisis, se presentan oportunidades crecientes de sustituir por cooperativas de trabajadores a las empresas privadas en falencia. Cuando las cooperativas, en su accionar, cumplen una función de otra manera debería ser asumida por las autoridades, es del todo razonable que demanden un mejor tratamiento.

Hablando más en general, ¿debemos señalar al Estado la utilidad fundamental que para la comunidad tiene la existencia y desarrollo de un sector privado no capitalista (el “tercero” o “social”), el que a través de sus metas y la participación que permite, contribuye grandemente a preservar la competencia, evitando la concentración del capital y del poder por un lado, y por el otro, reforzando la trama de las instituciones y autonomía del individuo?. Si la respuesta a esta pregunta es sí, entonces, ¿esto no sólo implicaría la necesidad de proyectar procedimientos de ayuda, (particularmente en la acumulación de capital productivo) que, en orden a evitar tropiezos con la independencia de las cooperativas, deben ser establecidos con criterios objetivos y manejados por cuerpos especializados donde las cooperativas tendrán la voz preponderante? <sup>(17)</sup>. Pero este enfoque no debe limitarse solamente a la ayuda financiera, debe desarrollarse incluyendo otros factores capaces de oxigenar el trabajo de las cooperativas. Me estoy refiriendo en particular a la esfera cultural, la educación básica (métodos activos, cooperativas escolares), entrenamiento de líderes y funcionarios (enseñanza superior y especializada) <sup>(18)</sup>, y el entrenamiento de funcionarios electivos (entrenamiento de directores y dirigentes). Todo esto debería formar parte de una estrategia abierta orientada a combatir el centralismo burocrático a través del desarrollo de las asociaciones populares y el adelanto cultural de la población en su conjunto.

Una solución sencilla en apariencia consiste en formalizar una alianza con un partido político que haya incluido explícitamente en su programa el desarrollo del cooperativismo. Podría esperarse que, una vez en el poder, cumpliera a sus promesas. Pero este deseo debe confrontarse con la posibilidad que dicho partido haya tenido que realizar promesas. Incompatibles para alcanzar el poder, o que pueda verse forzado un compromiso con otras fuerzas políticas que tienen una concepción diferente sobre el papel de las cooperativas.

Pero el cooperativismo no puede ser impuesto desde afuera; y no hay garantías de la pérdida del apoyo público; más aún, no falta caso donde la abolición -virtualmente inevitable a largo plazo- de algún privilegio injustificado ha dado lugar a un brusco declinar en el

---

*(16) Para una cooperativa, no hay otra cosa más importante que obtener una licitación...*

*(17) La acción a favor de los países en vías de desarrollo -donde las soluciones cooperativas son frecuentemente favorecidas y aplicadas por el Estado, organizaciones internacionales, movimientos cooperativos del mundo desarrollado y a veces hasta empresas privadas, pero sin ninguna coordinación sistemática -constituye un ejemplo.*

*(18) Esto puede adoptar la forma de entretenimiento específicamente cooperativo o de cursos organizados por empresas cooperativas.*

movimiento cooperativo, unido a una nube de descrédito que fue luego difícil de disipar. Hay otros obstáculos ocultos en este sistema, además, especialmente en países donde el electorado es disperso y altamente cambiante; pero la cuestión de la neutralidad e independencia política del movimiento cooperativo ha sido tratada con frecuencia de manera que no me extenderé al respecto.

Descartada esta solución, la acción concertada del Estado y las Cooperativas requiere un movimiento cooperativo poderoso y dinámico, tanto en términos de actividad económica como en su rol de expresión de los intereses y aspiraciones de sus integrantes.

El poder del movimiento depende de su acción y de su habilidad para ajustarse a un medio cambiante y competitivo. Depende, también, del grado de simpatía que las cooperativas logran de la opinión pública, la que es a menudo un reflejo de su dinamismo. La opinión pública -como el Estado- es voluble e ingrata. Es sensible a los acontecimientos, los conflictos en el progreso, sucesos corrientes, pero no a las integraciones, las victorias pasadas o al trabajo cotidiano. Para un movimiento cuya responsabilidad en el manejo de las empresas le prohíbe la indulgencia en la demagogia, se le plantea un problema delicado; no se pueden crear “acontecimientos frescos” todos los días, de la misma manera que no se puede apelar a la razón, a las facultades críticas de los individuos y a su sentido de responsabilidad y al mismo tiempo hacer circular un material de relaciones públicas destinado a jugar con sus pasiones.

Pero lo que una cooperativa, o aun un movimiento, no puede obtener aislado, puede adquirirlo mediante la alianza con otros, como frecuentemente ocurre con todos los actores en una economía de mercado, porque “si todos somos poderosos, ninguno lo es lo suficientemente solo”.

Esta estrategia de alianzas puede tomar diferentes formas.

Cuando surgen intereses sectoriales, las cooperativas pueden asociarse con sus competidores con el objeto de presentar una plataforma de demandas comunes a las firmas privadas y las cooperativas. No hay nada inusual en este tipo de relaciones con el Estado, pero puede abrigar ciertos riesgos para las cooperativas: por ejemplo puede servir para convencer al gobierno de que tenía razón cuando no reconocía la especificidad de las cooperativas; puede aparecer como una dilución de una conducta anticapitalista; integrantes del movimiento pueden considerar inaceptable este tipo de asociaciones; puede dar lugar a una “corporativización” de la cooperativa la que poco a poco pierde su libertad de acción y su significación económica y social. En consecuencia es importante que, en una alianza de este tipo, la cooperativa mantenga sus características originales con respecto a la dirección y participación democrática, para prevenir apostasías y hacer esta “recuperación” una propuesta no atrayente para sus competidores.

Más usual, y más de principios, sería la alianza con otros movimientos cooperativos, tanto nacionales como internacionales.

Pero esto significa en primer lugar que todos los factores profesionales y otros específicos de cada movimiento deban ser dejados de lado y la atención localizada en la identidad de miras y procedimientos de trabajo; que los conflictos potenciales entre instituciones que trabajan en los mismos mercados deben ser evitados, y que las rivalidades sociológicas y las desinteligenias que surgen de diferentes formas de reclutamiento y

experiencias históricas también deben superarse. La experiencia ha demostrado que son dificultades serias -muchas discusiones en el seno de la ACI lo han demostrado- y que sería más práctico empezar por señalar al enemigo común (capitalismo, estatismo) y luchar en conjunto, más que en intentar establecer alianzas entre movimientos que son muy heterogéneos como para tener una visión común de las etapas a desarrollar para jugar su papel en la sociedad contemporánea.

Dependiendo del objetivo, de la dirección preferida, el espectro de las alianzas puede extenderse incluyendo otras instituciones privadas sin fines de lucro (compañías mutualistas de seguros, asociaciones), otros grupos que persiguen los mismos fines sociales o vinculados con los mismos problemas (grupos de consumidores, asociaciones culturales, sindicatos, organizaciones campesinas, etc.) para incluir también organismos públicos (municipios, cooperativas de servicios públicos, empresas nacionalizadas).<sup>(19)</sup> Cada una de estas alianzas tendrá consecuencias específicas, pero todas incluyendo el mismo problema, la salvaguarda de la especificidad del cooperativismo, la delimitación del campo de acción común, la distribución de las tareas, los costos. . . y . . . ¡Las ventajas!

En todo caso, estas alianzas deben tener en cuenta las propias estructuras orgánicas del Estado y sus procedimientos de consulta y participación.

Sería bueno -precisamente para cosechar los plenos beneficios de las características particulares del movimiento cooperativo- que a los niveles del Gobierno y el Parlamento se establezcan órganos de consulta específicos para tratar con el conjunto del movimiento cooperativo de manera que pudieran discutirse los aspectos más generales de la actividad cooperativa <sup>(20)</sup> en contraste con los contactos más especializados con los ministerios u otros organismos gubernamentales, contribuyendo así al progreso general de las cooperativas.

Sin embargo, sin menoscabar la efectividad de las instituciones o el impacto de los cambios en las actitudes del Estado, debemos admitir 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 el mejoramiento cualitativo de sus dirigentes.

En un mundo caracterizado por la proliferación de la intervención estatal, la adaptabilidad extraordinaria del capitalismo, y, por último, las actuales amenazas que penden sobre la democracia política, un sector cooperativo con expansión aparece tanto como una oportunidad como una respuesta alternativa actual.

Pero para ello, primero es necesario que los propios cooperativistas tomen el problema con todo cuidado, y que propaguen lo nuevo.

---

(19) *Que es lo que hace el C.I.R.I.E.C.*

(20) *Incluyendo las estadísticas económicas nacionales.*