

Edgardo René Ramos Carmona. El control gubernamental de las cooperativas un cambio que debe propiciarse

SINTESIS.

El debilitamiento de las estructuras convencionales y formales de poder, propiciado por la expansión del conocimiento, las nuevas formas de producción y comercialización de productos y servicios; los cambios exponenciales en las relaciones sociales; producto de un proceso sin retorno llamado globalización; obliga a las Cooperativas a replantearse su papel frente a los Gobiernos, sobre todo en aquellos países en donde existen entidades públicas, legalmente facultadas para determinar qué actuación es propiamente cooperativa y cuál no lo es.

Es el momento de dar la mayor relevancia a la autonomía de las Cooperativas frente a los Gobiernos y de propiciar las nuevas formas de organización cooperativa, que habrán de practicar los cooperadores contemporáneos y del futuro.

PLANTEAMIENTO.

Las Cooperativas como forma de organización social, son una más de las múltiples derivaciones del "*collegium*" originario del Derecho Romano; en tal sentido, al igual que le sucedió al "*collegium*" en los distintos estadios de la organización política romana, las Cooperativas so pretexto del resguardo al interés superior del orden público, han sido objeto de la tutela estatal, haciendo prevalecer este orden público, incluso sobre el mismo derecho de asociación que es por antonomasia un derecho humano fundamental.

Actualmente las Cooperativas han alcanzado un elevado desarrollo jurídico y organizacional, llegando incluso a conformar estructuras supranacionales, con reconocimiento en diferentes instancias de integración económica y política, lo que permite afirmar que el cooperativismo como movimiento social, ya goza de una maduración necesaria para ser un actor relevante en la construcción de los nuevos paradigmas, que establecerán las relaciones entre las distintas culturas y formas de generación de riqueza.

En este orden de ideas y tomando como referencia la cada vez más débil posición que enfrentan los Gobiernos en la era de la globalización, de la expansión del conocimiento, y de los inminentes cambios que se deriven de los adelantos tecnológicos tan vertiginosos que enfrenta el mundo, es necesario modificar la relación que se ha dado entre las Cooperativas y los Gobiernos, cualquiera que sea su manifestación ideológica.

La supervisión estatal sobre las Cooperativas, ostenta el aval de la Organización Internacional del Trabajo, que ha emitido recomendaciones al respecto, esto ha llevado a que en diferentes

ordenamientos, las Cooperativas además de la supervisión que reciben por la actividad que desarrollan, sean también supervisadas en razón de su naturaleza y actividad cooperativa.

La existencia de entidades públicas destinadas al control de las Cooperativas en razón de su naturaleza, constituye en los tiempos modernos un exceso del poder de imperium, que no debe ser admitido, aún y cuando estas entidades tengan en sus órganos de dirección, representantes electos por los órganos cúpula o de integración cooperativa en su respectivo país.

Asumir que existe idoneidad por parte de una entidad administrativa, para calificar el grado de legitimidad o apego a valores cooperativos, en la constitución y actuación de un grupo humano organizado como cooperativa, significa colocar en manos de operadores políticos de turno actuaciones que deben corresponder únicamente a entidades estrictamente cooperativas, siendo éstas las capacitadas y especializadas en su respectivo modelo de gestión.

Esta tendencia a depender de los Gobiernos como valuadores de lo que puede constituir una actuación típicamente cooperativa, tiene su origen en el impulso que se otorgó en algunos países al cooperativismo como instrumento de desarrollo económico social, este apoyo en algunos casos fue positivo, pero *“se ha presentado el caso de organizaciones cooperativas auspiciadas y, a veces financiadas en buena parte por entidades oficiales o semioficiales, que en cierta medida se resienten también en la influencia de sus patrocinadores y suelen llevar a la opinión pública una idea equivocada sobre la verdadera naturaleza cooperativa”*²³¹

La actividad registral, el control especializado por actividad e incluso la sujeción a la normativa que emane de las superintendencias especializadas, son suficientes instrumentos de control al que son sometidas las Cooperativas por parte de los Gobiernos. Lo relacionado con el control de la actividad cooperativa, debe corresponder en primera instancia a los cooperadores y adicionalmente a las entidades de integración o los organismos auxiliares del cooperativismo que se constituyan con tales fines.

Procede analizar si las Cooperativas en razón de su naturaleza, han de ser proclives a una sujeción especial para el control de los Gobiernos²³², o si por el contrario las Cooperativas deben ya enrumbarse como alternativa ante la débil legitimación de las estructuras formales de Gobierno. Esta discusión revitaliza el tema de la autonomía e independencia de las Cooperativas, que ha sido tratado por larga data y del que existen reveladores criterios manifestando que, *“los recursos, las*

²³¹ Bases del Cooperativismo. C. Uribe G. p14. 4ta ed. SF de Bogotá.

²³² “La categoría de las relaciones de sujeción especial es una parte central de Derecho Administrativo contemporáneo. La misma representa la divergencia existente entre la posición de la Administración y del administrado cuando, dada la proximidad jurídica entre ambos, se da un fortalecimiento a los intereses de la primera que va más allá del balance normal existe entre dos sujetos.” LAS RELACIONES DE SUJECION ESPECIAL EN EL DERECHO PUBLICO ECONOMICO. Manuel Enrique Ventura. Editorial Jurídica Continental. San José. Costa Rica.

*directrices y las decisiones que el cooperativismo necesita no pueden esperarse de agentes externos del sector en aras de mantener la independencia y autonomía cooperativa. Son los propios asociados, convencidos de la bondad de su organización, quienes a través de su aporte económico y humano, se convierten en agentes y responsables de su propio desarrollo...Debe señalarse que sólo propiciando la autonomía de las empresas cooperativas podrá asegurarse, por ejemplo la equidad, la igualdad y el sentido solidario en el sector. Formar a los miembros cooperativos con un criterio de independencia, aunque no de individualismo, y capacitarlos para ejercer su autonomía a través del conocimiento entendido como la única ventaja competitiva que perdura en el tiempo, es entonces una tarea central...La autonomía va de la mano de la autoayuda y la responsabilidad: no encuentra un clima propicio en el paternalismo, el intervencionismo o el subsidio no generador de procesos de autosuficiencia.”*²³³

En el informe denominado, “Valores Cooperativos Para un Mundo en Cambio” elaborado por Sven Ake Book para el Congreso de la ACI realizado en Tokio en 1992, el autor aconseja con bastante propiedad que, “ *una declaración sobre autonomía puede ayudar, más que nada con respecto de las relaciones con gobiernos y autoridades locales. El Principio puede expresarse según la siguiente formulación preliminar: Para desarrollarse efectivamente las cooperativas necesitan un grado de autonomía adecuado en sus asuntos internos. En consecuencia, deben buscar una independencia apropiada en sus relaciones con gobiernos, autoridades estatales y partidos políticos. Así también sería posible tomar en cuenta el viejo Principio de -neutralidad política-. En mi trabajo preparatoria observé que hay una*” Luis Arturo Muñoz C. Ponencia elaborado por ALCECOOP con motivo del CONGRESO CONTINENTAL DE EDUCACION COOPERATIVA. Cartagena de Indias-Colombia.1996 *demanda general para reintroducir ese Principio, pero reformulado como independencia política”*

Bajo el título de “Las Cooperativas en el año 2000” publicado por la entonces oficina regional de la ACI para Centroamérica y El Caribe, Alex .F. Laidlaw al referirse a la relaciones entre las cooperativas y el estado manifestó: “*Existen diversas razones del porqué este es uno de los problemas más difíciles en las discusiones acerca de la teoría y la práctica cooperativa: 1) Es el área fundamental de disputa y diferencias ideológicas en el seno del cooperativismo. 2) Existe la variación más amplia posible de un país a otro, desde aquellos en los que las cooperativas están relativamente libres de control estatal y la interferencia política, a aquellos donde está totalmente dominadas y dirigidas por el gobierno. 3) El problema es complejo en sí, dado a que la situación varía no sólo de un país a otro sino también de una región a otra dentro del mismo país, de un tipo de cooperativa a otro en muchos países, y de un conjunto de circunstancias a otras en diferentes épocas. En resumen es un tema para el cual no pueden existir respuestas fáciles”*

²³³ Luis Arturo Muñoz C. Ponencia elaborado por ALCECOOP con motivo del CONGRESO CONTINENTAL DE EDUCACION COOPERATIVA. Cartagena de Indias-Colombia.1996

El mundo camina hacia nuevos paradigmas en las relaciones de producción y de interacción social, el poder en todas sus manifestaciones comienza a ser más cuestionado y el conocimiento es cada vez más extendido y de mayor acceso a grandes sectores de la población. En esta dinámica de cambio acelerado, los Gobiernos procuran legitimar su relacionamiento vertical con las organizaciones sociales, las controlan en formas diversas y las involucran en tareas que nos les corresponden. En el caso de las Cooperativas, las manifestaciones de control a la actividad asociativa, son diversas; las administraciones públicas se arrogan la facultad de resolver por vía de pronunciamiento administrativo, cuál actuación corresponde a una forma legítima de organización cooperativa, eluden la actividad, sus conflictos y determinar sus procesos internos de estructuración empresarial.

Solamente las Cooperativas a través de sus propios asociados y con el soporte de sus organizaciones de integración, pueden ejercer el control de su actividad asociativa, los Gobiernos pueden y deben controlar a las Cooperativas únicamente en lo relacionado con su actividad ante la colectividad. Las distintas manifestaciones de la actividad Cooperativa que habrán de surgir en el futuro inmediato, corresponde propiciarlas y calificarlas sólo a los cooperativistas del futuro.