

COOPERACION Y ADMINISTRACION

Por JUAN GASCÓN HERNÁNDEZ

SUMARIO: I. Consideraciones generales.—II. Precisión actual del concepto de cooperación.—III. La cooperación como sector cooperativo.—IV. Relaciones entre el sector cooperativo y el sector público.—V. La cooperación y los poderes públicos.—VI. Las cooperativas públicas.—VII. La experiencia cooperativa sueca.—VIII. Las nacionalizaciones y la cooperación.—IX. Las cooperativas públicas en la América Española.—X. Los organismos administrativos encargados de la cooperación.—XI. Conclusiones.

1.—*Consideraciones generales.*

En términos generales, son evidentes las relaciones que existen entre los conceptos de Cooperación y Administración. De todas las etimologías de la palabra Administración, la que parece predominar es la que se fija en la raíz *minus*, que indica conjuntamente el sentido subordinado y secundario de lo administrativo con respecto a lo político, y la idea de servicio, que, en último término, define lo administrativo.

El concepto de cooperación se ha ido abriendo camino en lucha con el concepto de empresa privada, y es un lugar común que la empresa cooperativa se diferencia de la mercantil en que así como ésta tiene por norte el lucro sin trabas, la empresa cooperativa se propone prestar un servicio.

La idea de servicio es, pues, el nexo que vincula de manera inexorable los conceptos de Cooperación y Administración.

Este ligamen puede advertirse también en la circunstancia de que muchos tratadistas han simultaneado los estudios administrativos con los cooperativos. Como ejemplos más destacados podemos mencionar los de Bernard Lavergne, Jorge Lasere y Marcel Waline, en Francia; los de Vitorio Manuel Orlando y Guido Padoa, en Italia, o los de Rivas Moreno y Fabra Ribas, en España.

No se nos oculta que, desde otro punto de vista, pudiera llegar a afirmarse que, en algún sentido, Cooperación y Administración parecen como antípodas, como dos maneras radicalmente diversas de entender y estructurar la realidad social. Los que así piensen dirían que, en esencia, la Administración no es otra cosa que la política de cada día, es la técnica de mando irrefragable, que si es cierto que adopta a veces la modalidad insinuante del fomento, no lo es menos que su esencia consiste en mandar y en articular una técnica burocrática que, por la complejidad cada vez mayor del Estado moderno, se va distanciando progresivamente de los administrados. Si utilizamos una expresión, paráfrasis de otra que hizo célebre León Duguit, podríamos afirmar que la Administración consiste en la distinción entre administradores (que cada día se van convirtiendo más en burócratas) y administrados.

Si la diferenciación es necesaria y actual, no lo es, sin embargo, el abismo cada vez mayor que se va abriendo entre estos dos núcleos sociales; por mejor decir, entre estas dos formas de vida que muchas veces coinciden en un mismo individuo. Hoy todos somos administrados, pero casi todos, en una medida mayor o menor, somos también administradores, en cuanto que la complejidad de la Administración moderna exige una creciente extensión de servicios y una mayor participación activa de todos los ciudadanos en muchos de los servicios públicos.

Es significativo que muchos aparezcan hoy como impermeables a la comprensión del indudable e íntimo nexo que hermana a Administración y Cooperación. Si se parte de la idea del bien común y del servicio público como servicio prestado en interés de todos y cada uno de los administrados, las ideas de cooperación y administración aparecerían armónicamente emparejadas. Podríamos llegar a afirmar que la Administración es una forma de cooperación y que la cooperación es una manera de administración en cuanto que es una forma de servir al público. Empero, es lo cierto que a muchos autores dedicados a la investigación de las técnicas administrativas, los conceptos cooperativos les parecen de ningún interés o sospechan que se trata de algo radicalmente diverso, cuando no opuesto en su misma esencia, a lo que la Administración sea.

Intentaremos explicar, aunque sea someramente, las causas de este pretendido divorcio entre Cooperación y Administración. En términos generales se podría afirmar que ello es consecuencia de que verdadera-

mente la cooperación arranca de la idea de la libertad humana y de la iniciativa privada y consiste en ser una fórmula democrática, exactamente la democracia aplicada a la economía. Está muy divulgada la idea de que la Administración es una técnica creada y desarrollada sobre bases enteramente divergentes a los conceptos de liberalismo y democracia. No queremos entrar ahora en la discusión de la medida en que este aserto pueda ser exacto, pero sí creemos que la continua politización y burocratización de lo administrativo es una consecuencia de la aversión de los administrativistas hacia la cooperación.

En una primera ojeada pudiera estimarse que la politización y burocratización de lo administrativo son fenómenos contrapuestos, cuando no incompatibles. El estudio de este problema nos llevaría muy lejos y sólo queremos decir que, en efecto, la politización y burocratización de lo administrativo no tienen una fundamentación ideológica igual y que más bien sus raíces son totalmente divergentes. Lo interesante aquí es que dejemos claramente consignado el hecho de que este fenómeno se da cada vez con mayor fuerza en todos los países actuales, y además que la politización y burocratización de lo administrativo tienen sólo un punto de coincidencia: su repulsa a lo cooperativo.

Para redondear más esta idea diremos que lo cooperativo nos parece profundamente vinculado a lo administrativo, pero que es, en muchos sentidos, el contrapolo de lo burocrático, e indiferente ante lo político. Esta independencia ante las formas políticas de la cooperación no quiere significar, sin embargo, su neutralidad. Se ha afirmado, con razón, que la cooperación erige una razón de amor frente a la razón de Estado, característica de lo político. La razón de Estado lleva a los conceptos de lo político concebido como contraposición de amigo y enemigo y a entender la política como la continuación de la guerra por otros medios. Entendido así lo político, evidentemente que la antítesis entre política y cooperación aparece flagrante y palmaria. Mas hay otras formas de entender la política. La política como cuidado de la comunidad, como institucionalización del bien común, está radicalmente próxima a la idea cooperativa. Es muy significativo que cuando los estudiosos de cualquier país intentan hacer una construcción unitaria y jurídico-política del fenómeno cooperativo, se fijan sobre todo en las ideas de Mauricio Hauriou. Se puede afirmar que la cooperación es la institución de la idea popular. La cooperación supone la institucionalización del pueblo, entendido por tal la definición que

se daba en nuestras Leyes de Partidas «ayuntamiento de todos los omes comunalmente de los mayores, de los medianos e de los menores, ca todos son menester e non se pueden excusar para ser bien guardados y mantenidos».

La cooperación es una idea liberal en el sentido de que arranca de la libertad profunda del hombre y cree que la iniciativa privada es el mayor incentivo para la producción económica. En este aspecto, la cooperativa se nos aparece como una empresa, y el espíritu de empresa coincide con el espíritu cooperativo. Además de ser una manifestación de una idea liberal, la cooperación es una institución democrática en cuanto es una entidad nacida del pueblo, gobernada por el pueblo y para satisfacción de necesidades populares.

2.—*Precisión actual del concepto de cooperación.*

Cuando se trata de precisar el concepto de cooperación se llega a formular afirmaciones aparentemente tan poco precisas como éstas: Las cooperativas son instituciones privadas de utilidad pública (Fabra RIBAS), la cooperación es un sistema económico social (Dr. ALMARCHA, Obispo de León); la cooperación es una manera de ser, un estado de espíritu o un punto de vista como hemos afirmado nosotros en otros lugares.

Cuando Gierke escribía su *Historia del Derecho de asociación*, tenía presente un concepto amplísimo de la cooperación, llegando a afirmar que la cooperación era algo prealemán. En otro sentido, la existencia del «aillú» incaico demuestra cómo la solución cooperativa es algo tan antiguo que tiene manifestaciones en la América precolombina, y acaso una investigación sociológica llegara a demostrar la vinculación entre cooperativismo y matriarcado.

Todos los autores están conformes en citar los Pósitos agrícolas y las Cofradías de pescadores como manifestaciones cooperativas españolas muy anteriores al siglo XIX.

Sin embargo, todas estas manifestaciones teóricas e históricas acaso sirvan más para confundir que para orientar respecto a lo que actualmente debe entenderse por cooperación.

Hoy exceden con mucho de cien millones los afiliados a las distintas cooperativas integradas en la «Alianza Cooperativa Internacional». Se

discute si en algunos países el movimiento cooperativo es o no auténtico y genuino, y parece ser, por tanto, que conviene llegar a precisiones en torno a lo que se quiere designar cuando se habla de cooperación y de cooperativas, y cuando se plantea el problema de las relaciones entre cooperación y administración, o cooperación y economía.

Ante el hecho indudable de que la cooperación no es una ideología ni una teoría, ni siquiera una formulación jurídica precisa, sino una realidad que se va insinuando cada vez con mayor fuerza en los distintos Estados, pero con manifestaciones muy variadas, urge que nos detengamos en la precisión del concepto, y por ello creemos que en alguna medida lo delimitamos cuando nos referimos a la cooperación que se traduce en la existencia de cooperativas. Al decir que al referirnos a la cooperación queremos indirectamente señalar a las cooperativas, delimitamos ya de una manera más precisa el concepto de cooperación, pues no cabe duda que, aunque la cooperación intelectual, la cooperación atómica, la cooperación social, etc., apunten en el fondo a un mismo fenómeno de unión, armonía y simbiosis, lo cierto es que la mayor parte de los cooperatistas actuales estiman como desacertada la expresión ambiciosa de un cooperatismo total o integral que llegaría a ser una nueva concepción del mundo y de la vida, y que motiva en seguida, como réplica adecuada, la afirmación, que más adelante examinaremos con detenimiento, de que la cooperación constituye un sueño o una utopía. La cooperación que estudiamos es la cooperación que se refiere a las cooperativas, y con ello estaría dicho todo si existiera una forma jurídica cooperativa precisa y universalmente admitida que pudiera servir para todos los países y para todos los tiempos. Pero la verdad ciertamente no es ésta. Si se quiere definir lo que es una cooperativa con ciertas pretensiones de validez universal, no cabría otra definición que la de afirmar que una cooperativa es la expresión del espíritu de cooperación. Ciertamente es que esta definición delimita muy poco y que además encierra en algún sentido una insalvable tautología. Necesariamente una cooperativa habrá de ser algo más que la expresión del espíritu de cooperación, pero lo que interesa dejar sentado como dato incommovible es que, cualquiera que sea la adecuación de una entidad a las leyes cooperativas de un Estado, no nos encontraremos en presencia de una verdadera cooperativa si su nacimiento y su vida no están inspirados por el espíritu de cooperación.

La «Alianza Cooperativa Internacional» y todos los organismos inter-

nacionales públicos o privados relacionados con la cooperación aceptan unánimemente la creencia de que la forma prototípica y paradigmática de la cooperación es la cooperativa de Rochdale, creada en 1844 por unos cuantos obreros ingleses y cuya historia ha sido contada repetidas veces por muy diversos autores y entre los españoles por Antonio Gascón y Miramón, que, en 1923, publicó una historia de los cooperadores de Rochdale, cuya difusión fué extraordinaria no solamente en los países de habla española, sino también en el extranjero.

Los principios de Rochdale se consideran hoy como principios inspiradores de todas las verdaderas cooperativas y como la piedra de toque para discernir si una cooperativa es genuina o no. Por ello podremos completar nuestra definición afirmando que una cooperativa es una entidad que funciona con arreglo a la legislación de cada país y que está inspirada por el espíritu de cooperación, entendiendo por tal un espíritu semejante al que movió a los cooperadores de Rochdale a fundar en 1844 la entidad que, al decir de Carlos Gide, Valdiki Moura y tantos otros cooperatistas actuales, constituye el modelo sobre el que habrá de estructurarse el orden económico y social del porvenir. Estos principios de Rochdale debe tenerse presente que no se escribieron desde un principio en los estatutos de esta entidad, sino que son una consecuencia de la actuación y de la vida de la misma. Los Congresos Internacionales de Praga y de París llegaron a concretarlos en los siete siguientes: 1. Adhesión libre. 2. Control democrático.—3. Neutralidad política y religiosa.—4. Reparto de los beneficios en proporción a las compras.—5. Interés limitado al capital.—6. Venta al contado.—7. Fomento de la educación.

Naturalmente que todos estos principios no tienen la misma fuerza e importancia, según los distintos tratadistas y en los diversos momentos de la vida cooperativa. El que aparece como séptimo, es decir, el último, no es, de ninguna manera, el menos importante, sino acaso el más universalmente admitido y el más característico. Como ya veremos, el actual director de la «Alianza Cooperativa Internacional» sostiene que, en realidad, la cooperación constituye un movimiento educativo que se vale de la economía, y no un movimiento económico que se vale de la educación, como tantas veces se ha afirmado. Para nosotros, el rasgo más pregnante de la cooperación es su carácter no revolucionario, su indole a la vez vital y racional. El cooperatismo es un estilo de vida que confía todo a la educación y que cree que el ejemplo, la conducta, es la única forma

educadora viva y operante. Este séptimo principio de Rochdale se considera hoy unánimemente como regla de oro de la cooperación y cabría afirmar que el criterio definidor de la preocupación cooperativa de un Estado lo da su esfuerzo en pro de la enseñanza cooperativa y no el despilfarro que se haga de millones lanzados a voleo para escribir la palabra «cooperativa» sobre muchos rótulos de distintos edificios rurales o urbanos.

Después de esta preocupación educadora, que constituye la regla de oro de la cooperación, debe considerarse el principio de la adhesión libre o voluntaria. Este principio llamado también de la puerta abierta, viene a ser una consecuencia del carácter liberal que indudablemente corresponde a la cooperación. La cooperación es una institución liberal en el sentido de que cree en la eficacia de la iniciativa individual y supone una fórmula que no sólo respeta, sino que arranca de la libertad profunda del hombre, siendo por lo tanto lo más opuesto al gregarismo colectivo. Existe una creencia arraigadísima, pero no por ello menos inexacta, que estima que la cooperación es opuesta al individualismo y constituye una forma de colectivismo o de socialismo. Cuando se habla de cooperación en los países iberos e incluso en los latinos en general, suele aducirse enseguida el carácter individualista español como suprema razón de ser del fracaso de la cooperación. Según el pensamiento de los más distinguidos cooperatistas, la cooperación no sólo es que no resulta incompatible con la exaltación de la libertad individual rectamente entendida, sino que llegaríase a afirmar que es la única solución individualista posible en esta segunda mitad del siglo XX.

Sólo quien aspira a ser sí mismo y quien tiene conciencia muy desarrollada de la radical mismidad e intransferibilidad de su ser, es capaz de llegar a ser un buen cooperatista. La cooperación supone una reunión de hombres, de consumidores o usuarios de servicios, que es lo más cercano al hombre. También hay cooperativas de productores y también el hombre en cuanto productor es considerado por la cooperación, pero desde el punto de vista cooperativo, el consumidor y el usuario del servicio, está colocado antes que el productor y el funcionario o estadista. La idea básica de la cooperación como consecuencia de su esencial humanismo es que la Administración es para los administrados, el servicio es para los usuarios, y la producción es para el consumo. El principio de adhesión libre denota, pues, el carácter liberal, voluntario y humano

de la cooperación. Indica asimismo la coincidencia entre el espíritu cooperativo y el espíritu de empresa. En su esencia, el espíritu de empresa no es otra cosa que la defensa de la iniciativa individual. Constituye una deformación caricaturesca del concepto de empresa la idea de que la empresa significa única y exclusivamente lucro ilimitado, ganancia sin freno. Toda empresa, y especialmente las empresas cooperativas, son entidades cuya vida no puede considerarse desligada e inconexa del entorno social en que viven y se desarrollan. Toda empresa supone una unidad de destino en lo económico, y consecuentemente, una vinculación y coordinación con las demás empresas.

El contral democrático viene a ser la consagración de la expresión tantas veces repetidas, y tan exacta, de que la cooperación es la democracia aplicada a la vida económica. La empresa cooperativa, a diferencia de lo que ocurre en la empresa capitalista, presupone una estructura democrática, lo que tanto vale decir como popular y humana. Frente al «tanto tienes tanto vales» de la empresa capitalista, en la empresa cooperativa se consagra el «tanto eres tanto vales». El principio de que cada hombre, cada cooperador, debe tener un voto independientemente de cuál sea su aportación económica, viene a reinstalar a las empresas económicas y sociales en su base humana y por éllo cabría afirmar que la empresa cooperativa es el contrapolo de la sociedad anónima. Frente a una sociedad sin nombre y en la que el hombre queda oculto y disimulado tras la acción, frente a una sociedad en la que el capital deja de ser instrumento para convertirse en un fin en sí mismo, y adopta en consecuencia una estructura antidemocrática, la empresa cooperativa sitúa en primer término el valor humano y afirma que la mayor eficacia en el servicio prestado es la única regla determinante de preferencias en la estructura democrática de la cooperativa. No se trata de una empresa de lucro sino de una empresa de servicio. La idea de bien común está viva y operante en toda institución cooperativa, que al ser verdadera entidad cooperativa cobra un sentido trascendente puesto que el beneficio a que aspira redundando en favor no sólo de los cooperadores, sino de todos los consumidores y de todos los hombres en general. Esta conciencia de los cooperadores de que la defensa de su interés individual es imposible si no se concilia y armoniza con la defensa del bien común, es la que ha movido a muchos autores, inspirados en un sentido deformador de la empresa capitalista, a afirmar que las cooperativas eran instituciones filantrópicas o de

beneficencia y que como tales no podían tener ninguna significación ni desarrollo en el ámbito económico. Creemos urgente desvanecer el equívoco de confundir con filantropía y beneficencia lo que es sólo conciencia exacta de la realidad económica y social. El egoísmo a ultranza lleva a veces a la destrucción del propio yo cuya hipertrofia se pretende, y muchas veces las llamadas despectivamente filantropía y beneficencia, no son otra cosa que una manifestación inteligente y precisa de un egoísmo bien entendido.

Estos rasgos humanos, liberales y democráticos que caracterizan a la cooperación, son mucho más interesantes y definidores que los que vulgarmente se consideran como caracterizadores de la misma.

Para muchos, la cooperación es, sobre todo y ante todo, una asociación que defiende la neutralidad política y religiosa. Tanto Emmy Freundlich como Fabra Ribas han escrito palabras muy acertadas en el sentido de que mejor que neutralidad política y religiosa debería hablarse de independencia política y religiosa de la cooperación. En efecto la cooperación erige una razón de amor y es extraño por lo tanto que un movimiento impulsado por el amor se quiera caracterizar como un movimiento neutro o neutral pues, cualquiera advierte enseguida que no habrá dos palabras que armonicen peor que amor y neutralidad. La cooperación es el amor, es la paz, pero la paz no es algo fría e inerte, sino la más cálida y vibrante existencia humana. La paz es la obra de la justicia, no el fruto de la muerte.

Al tratar de la neutralidad político-religiosa de la cooperación nada más oportuno que citar las palabras del Padre COADI, sacerdote católico, profesor de Educación Cooperativa en la Universidad católica de San Francisco Javier de la provincia de Antigonish en Nueva Escocia. El Padre COADI autor de una obra *Master on their destiny* dice que «es tan absurdo defender que existe una cooperación católica, como defender que existe un arte católico de pescar con caña».

Los demás principios de Rochdale no pueden considerarse tan unánimemente universales a pesar de que algunos de ellos, por ejemplo el principio de reparto en proporción a las compras, es en realidad una secuela de la misma estructura liberal y democrática de las entidades cooperativas.

Desde el punto de vista económico, la cooperación consiste en la creencia en la posibilidad de un justo precio. Fué San Agustín quien

primero utilizó la expresión «justum pretium» y toda la preocupación por lograr un precio justo es una preocupación cooperativa. Carlos Gide identificaba siempre los conceptos de cooperación y justo precio. No se puede desconocer que lo cooperativo es un concepto que no se agota en lo puramente económico. Pero es cierto que lo económico es el campo donde la cooperación debe desarrollarse. La cooperación es una creencia en la posibilidad de la justicia económica. Por ello los que estiman que justicia y economía son términos radicalmente antitéticos son por definición economistas de Estado, enemigos de la cooperación.

3.—*La Cooperación como sector cooperativo.*

Una de las expresiones gruesas que se han utilizado contra la cooperación para desacreditarla ante las generaciones actuales es la afirmación de que se trata de una utopía. Cabría replicar que si la cooperación es en verdad una utopía, resultaría ser la más extraña y sorprendente de las utopías en cuanto se comprueba fácilmente que consiste en ser una utopía que en mayor o menor medida tiene vida en todos los países de la tierra. Hay países en que la cooperación está desarrolladísima, como Suecia, Dinamarca, Inglaterra, Brasil la U. R. S. S., India, etc., etc. y asimismo hay otros en que el movimiento cooperativo atraviesa por una situación extinguida y casi agonizante, sin más vida que la que le presta el Estado, por ejemplo, el caso de Turquía, Portugal y, afortunadamente cada vez en menor medida, también España. Pero lo indudable y lo que determina que la cooperación sea una extraña utopía es que no existe país alguno de la tierra en el que no vivan y se desarrollen con mayor o menor fortuna y con mayor o menor pureza las entidades cooperativas.

Cuando se afirmaba que la cooperación era una utopía se tenían presentes ideas acaso excesivamente entusiasmadas de los primeros apóstoles de la cooperación como Fourier, Owen e incluso Carlos Gide, que llegaron a pensar en que el futuro del mundo sería la solución cooperativa.

Desde hace mucho tiempo los representantes más destacados del movimiento cooperativo no se preocupan ya de estructurar las bases de un futuro orden cooperativo mundial (los últimos ensayos se deben a Bernard Lavergne en Francia y a James Warbasse en Estados Unidos que en sus obras sobre la «Revolución cooperativa» y la «Democracia coopera-

tiva» trazan el esbozo de un futuro orden cooperativo mundial). Hace ya muchísimos años que FAY puso de relieve la existencia de tres sectores, el sector público o del Estado, el sector privado o capitalista y el sector cooperativo. Desde entonces los cooperatistas no se han cuidado de otra cosa que de estudiar este sector cooperativo y articularlo de la forma mejor para hacer compatible el sector cooperativo con los sectores privado y público, y advertir en cada momento si era conveniente que el sector cooperativo creciera a expensas del sector público o a expensas del sector privado.

Esta tendencia culminó en la actuación de Jorge Fauquet que durante muchos años ocupó el cargo de jefe del Departamento de cooperación en la Oficina Internacional del Trabajo y que escribió en 1945 una obra titulada «Le secteur cooperatif», que fué traducida a todos los idiomas, entre ellos el castellano en Venezuela, y que se considera desde entonces como el abece o vademecum de los principios cooperativos en su formulación contemporánea. Cualquiera que estudie las obras de Fauquet como las de Fabra Ribas, Handschin, Hirschfeld, Basevi, Voorhis, Laszlo Valko, y demás tratadistas contemporáneos de la cooperación podrá decir de ellos cualquier cosa menos que son utópicos o soñadores. En la obra de los más destacados tratadistas contemporáneos de la cooperación destaca con rasgos fuertísimos el hecho de como la cooperación es quizá el único movimiento contemporáneo, no ya sólo no utópico, sino ni siquiera ideológico. Se advierte claramente que la cooperación surge de la misma naturaleza humana y tiene un poder de adaptación a cada realidad concreta y a cada momento que le hacen singularmente apto para desarrollarse, y que son sin duda la causa del floreciente desarrollo que la cooperación ha logrado en países cuyo sustrato geopolítico cultural y espiritual es tan radicalmente diverso como por ejemplo lo son Suecia y Brasil, acaso los dos países que hoy pueden valer como modelos en el movimiento cooperativo mundial, de la misma manera que Dinamarca y Suiza aparecían a la cabeza hace algunos años y no sería nada de extraño que dentro de veinte o treinta años fueran Italia y Finlandia, junto con Estados Unidos, los países que habrá que considerar como guías del movimiento cooperativo.

La distinción entre el sector público, el sector privado y el sector cooperativo que, formulada por FAY adquirió categoría de verdad universal y de difusión incomparable gracias a los esfuerzos de Fauquet, ha venido a poner de relieve cómo la cooperación constituye una vía media

entre la solución estatista o socialista y la solución liberal. Creemos interesante reproducir las palabras del veterano cooperatista C. R. FAY que fueron la base de las ideas divulgadas luego por Fauquet.

Dice FAY: «En una sociedad organizada existen tres sectores: el privado, el cooperativo y el del Estado. Nosotros creemos que el camino intermedio de la cooperación es preferible porque a diferencia del sector privado se funda en el altruismo y, en contraste con el sector del Estado, se basa en la persuasión. Puesto que el altruismo es mejor que el egoísmo y la persuasión es mejor que la coacción, sería de desear que se hiciera por medio de la cooperación voluntaria todo aquello que sea técnicamente posible».

Estas mismas ideas de FAY fueron luego expresadas en forma más completa por Vaino Tanner en un informe que presentó al Congreso de la Ailanza Cooperativa Internacional de 1937 acerca del papel que debía desempeñar la cooperación dentro de los diversos sistemas económicos. Decía Tanner que «la cooperación en cuanto forma de expresión de actividad social es posible y necesaria en todas las diversas clases de sistemas económicos y políticos aun cuando su papel y su influencia varíen según los distintos sistemas ya que habrá de depender del carácter de los grupos que hayan conseguido adueñarse del poder del Estado».

Pero como ya indicamos fué Jorge Fauquet el que dió un desarrollo universal a esta idea del sector cooperativo e incluso no han faltado tratadistas que frente a la escuela de Nîmes que representaba las ideas de Carlos Gide y su apostolado por una cooperación total e integral, hablaron de la Escuela de Ginebra concretada en la persona de Fauquet y a la cual siguen hoy, si no la totalidad, si los más destacados cooperatistas contemporáneos, entre los cuales Laszlo Valko, Fabra Ribas y Valdiki Moura, aparecen situados en plano muy destacado.

Fauquet caracteriza el sector cooperativo contraponiéndolo sobre todo al sector del Estado. En cada momento las cooperativas prospectan la realidad, para advertir donde está el enemigo. Si durante mucho tiempo y en muchos países el mayor enemigo de la cooperación ha sido un mal entendido individualismo (1) actualmente el mayor enemigo de la coope-

(1) Pues no puede olvidarse que en última instancia la cooperación es una solución individualista, y que por lo tanto tan erróneo es filiar el movimiento cooperativo como movimiento colectivista, como creer que la cooperación es una actividad supresora o eliminadora, siendo lo cierto que su esencia consiste en ser cohesiva e integradora.

ración consiste en ciertas deformaciones contemporáneas del concepto de Estado.

Fauquet ponía de relieve que la organización del Estado es una organización que parte de arriba y que está alejada de las concretas realidades vitales a las que no llega a ver más que en sus líneas generales, sin advertir toda su complejidad y riqueza de manifestaciones. El poder del Estado es necesariamente y por naturaleza una fuerza de compulsión y si este poder del Estado llega, como ha llegado ya en realidad, a invadir toda la vida económica, el resultado no es otro que una espantosa tiranía.

Y continúa Fauquet: «Frente al sector público la cooperación por el contrario es una organización que se articula de abajo a arriba asocia ante todo las pequeñas unidades más próximas al campo donde nacen y se manifiestan las necesidades fundamentales del ser humano. Atribuyendo la soberanía a estas pequeñas unidades, la cooperación sitúa el origen y el ejercicio del poder en el origen mismo de las necesidades».

La consecuencia de la extensión sin límites del sector público no es otra cosa que la tiranía del hombre, la progresiva cosificación del mismo, el situar el consumo al servicio de la producción y los hombres al servicio de las cosas.

En el sector cooperativo el hombre queda dueño de sí mismo, la organización está a su servicio, la producción se orienta hacia el consumo, y las cosas se conciben recta y adecuadamente como útiles al servicio del hombre.

Un autor sueco, Marquis W. Childs escribió en 1936 un libro que causó sensación en Estados Unidos y que se titulaba: «La cooperación como vía media». Desde entonces se ha extendido mucho en Estados Unidos la idea de que el movimiento cooperativo podría triunfar por reunir de un lado el espíritu de libre iniciativa que estimula la producción y por otro lado el sistema socialista de distribución que da resueltos los problemas del consumo. Otros autores, situados en un punto de vista más radical, sostienen que la cooperación más que constituir una vía media entre el capitalismo y el comunismo, constituye un nuevo punto de vista, el punto de vista del ser humano sin calificar, el punto de vista del consumidor, desde el cual el capitalismo y el comunismo aparecen no como dos sistemas contrapuestos y esencialmente diferentes, sino como las dos caras de una realidad única. Esta realidad única no es otra cosa que un mal entendido de las nociones básicas de la economía y de la

exigencia y razón de ser del individuo humano. Capitalismo y comunismo coinciden en exaltar la producción a ultranza. Creen que la finalidad del hombre se agota en ser una máquina y se llega a la cibernética como suprema manifestación del hombre como productor. Con el capitalismo y el comunismo, el hombre llega a convertirse en un robot y se entroniza la soberanía del dinero cuya más clara manifestación se advierte en la sociedad anónima que ha triunfado no sólo en los países supercapitalistas, sino asimismo en los países de detrás del telón de acero, que igualmente han consagrado fórmulas que suponen la esclavitud del hombre con respecto a las cosas. Desde un punto de vista cooperativo no es que se intente una conciliación entre capitalismo y comunismo, sino que se ve claramente que ambos son literal y exactamente una misma cosa: el olvido del hombre.

Pero dejemos estas consideraciones generales, quizá un poco contradictorias con la afirmación, que en este apartado nos interesa dejar bien sentado ante todo, y que no es otro que la idea de que, hoy por hoy, los cooperatistas no defienden otra cosa que el desarrollo de un sector cooperativo que forzosamente tiene que coexistir con el sector privado y con el sector público. Lo interesante es que se advierta cómo según cual sea el mayor o menor desarrollo del sector privado y del sector público, el sector cooperativo aparecerá en necesaria pugna con uno u otro de ellos.

Es evidente que en Rusia y en todos los países en que se ha llegado a una totalización del Estado, el problema del sector cooperativo es mantenerse frente al sector público y casi no existen pugnas entre el sector cooperativo y el sector privado, y por el contrario, asistimos a una casi identificación del sector privado con respecto al sector cooperativo.

Por el contrario, aquellos países en los que el sistema capitalista permite un juego totalmente libre de la iniciativa individual llegando a la formación de peligrosos monopolios, como es el caso que ocurrió en Norteamérica y Suecia, el sector cooperativo aparece en clara pugna frente al sector privado y muchas veces unido y confundido con el sector público.

El sector cooperativo tiene pues una función de regulación frente a los excesos del sector público y del sector privado, y no es contradictorio con las esencias de la cooperación, sino una consecuencia misma del ser unitario de la cooperación en ambientes distintos, el que el movimiento

cooperativo se identifique totalmente unas veces con el sector privado, y aparezca otras unido, indisolublemente ligado, al sector público.

Este hecho indudable de la distinta fisonomía que, según las circunstancias del lugar y de tiempo, debe adoptar el sector cooperativo ha jugado no pequeño papel en la incomprensión e ignorancia en que por muchos se tiene todavía, respecto a lo que sea la cooperación. Está muy arraigada la idea de que la cooperación tiene que ser forzosamente cooperación pública, es decir cooperación fomentada y ayudada por el Estado, y ello es claramente comprensible en países y circunstancias en los que la fuerza del capitalismo liberal y privado llegaba a ser un peligro para el Estado mismo. Sin embargo, cuando la realidad es que el Estado controla todo y lo absorbe todo, y la iniciativa privada se ve continuamente estorbada y molestada y no existe la más leve manifestación del verdadero espíritu de empresa capitalista, es natural que el sector cooperativo aparezca como *defensor de y compenetrado con* los mismos intereses del sector privado.

4.—*Relación entre el sector cooperativo y el sector público.*

El problema de la relación entre sector cooperativo y sector público ha sido objeto de agudo examen por Fabra Ribas en distintos trabajos publicados en revistas cooperativas de Buenos Aires y de Río de Janeiro.

En 1944, el doctor Warbasse, fundador de la Liga Cooperativa de los Estados Unidos y presidente de la misma durante veinticinco años, publicó un artículo en la *International Review of Cooperation*, órgano de la Alianza Cooperativa Internacional, en el que atacaba violentamente al movimiento cooperativo británico, puesto que, según él, se había entregado por completo a disposición de los poderes del Estado. Este artículo fué motivado, sin duda, por una falta de comprensión de la existencia de estos tres sectores: privado, público y cooperativo, y de cómo en determinados momentos el oportunismo cooperativo pudo motivar una alianza e intimidad con el sector público. El doctor James Peter Warbasse sostenía una tesis vieja entre los cooperatistas y que se podría resumir en dos palabras: «La cooperación no debe pedir nada al Estado ni tampoco debe aceptar nada de él.» Ello venía a ser una consecuencia del principio de autoayuda que está situado en la base de todo movimiento cooperativo verdadero. A este artículo responde acertada y razonadamente Fabra

Ribas en otro artículo escrito en la misma *Revista Internacional de Cooperación* y que luego reprodujo *La Cooperación* de Buenos Aires el 22 de abril de 1949. A Fabra Ribas, destacado paladín de la cooperación hispanoamericana y sin duda el más conocido, junto con Domingo Borea y Luz Filho, de los tratadistas hispánicos de cooperación, le preocupaba sobre todo la adversa repercusión que la tesis de Warbasse podría tener en las cooperativas iberoamericanas, en las cuales las circunstancias eran muy distintas de las que había inspirado el artículo de Warbasse.

Fabra Ribas pone de relieve que el Estado, tal como se conoce en los diversos países de la América hispana, tiene un origen y afecta un carácter distinto por completo al de los Estados de la vieja Europa y de los Estados Unidos. Así aducía el ejemplo del Perú, país en el cual el Estado ha tropezado siempre con grandes dificultades para ejercer sus funciones entre la población indígena formada por indios que ocupan aproximadamente la mitad del territorio de la República. Tales indios, que poseen en común las tierras en que habitan, son refractarios, por propia naturaleza, a dejarse explotar como obreros, y sólo se cuidan de producir lo suficiente para atender a sus necesidades, que son siempre las mismas y siempre muy limitadas. Ahora bien, dichas comunidades, que han permanecido alejadas de todo influjo de la civilización occidental y que conservan las bases genéticas de la democracia, acogen con verdadero entusiasmo las ideas cooperativas. Así, para muchos destacados políticos peruanos la cooperación representa para el Perú su segunda libertad, y dicen que si el año 1821 consiguieron su libertad política, con la cooperación están en vías de conseguir su libertad económica. Cosa parecida podría decirse de Venezuela, de Colombia y de Bolivia.

Concluía Fabra Ribas afirmando la necesidad del movimiento cooperativo en general y de las cooperativas locales en particular, que es tan necesario para ellas como conveniente para el Estado. Necesario para ellas para que puedan actuar con pleno sentido de su propia responsabilidad, y conveniente para los Poderes públicos porque éstos pueden y deben aprovechar los servicios de organizaciones económicas sociales tan importantes como las cooperativas, pero deben también evitar que caigan sobre la Administración pública los perjuicios materiales y el desprestigio que acompañan siempre a cualquier quiebra o simple fracaso cooperativo.

Warbasse había llegado a afirmar que en Inglaterra el Gobierno se había propuesto la anulación de las sociedades cooperativas mediante su

absorción por el Estado, y que ello tenía la aprobación de los cooperadores ingleses.

Lo ocurrido no fué exactamente esto, sino que se produjo una mayor intimidad y vinculación entre el sector público y el sector cooperativo.

Además del rotundo mentís que Fabra Ribas adujo frente a la tesis de Warbasse, debe tenerse presente la aprobación indirecta que R. A. Palmer, hoy lord Rusholme, presidente entonces de la Alianza Cooperativa Internacional, hizo de la postura de Fabra Ribas. En efecto, R. A. Palmer publicaba en el número de marzo de 1944 del Organó Oficial de la Alianza Cooperativa Internacional un artículo titulado *British cooperation and the State*, en el cual, tras mencionar la posición del profesor Fabra Ribas y la del doctor Warbasse, ponía de relieve que, cuando los cooperadores británicos sugirieron que el Estado debería controlar los transportes o la tierra o nacionalizar el servicio postal y telegráfico, ello no tenía nada que ver y no podía implicar una reducción de las oportunidades para la creación y vida de las cooperativas voluntarias.

En una palabra, aclaramos nosotros, el hecho de que el sector público se desarrolle en detrimento del sector privado puede, en algunos momentos, aparecer como conveniente para el sector cooperativo, pero este desarrollo del sector público en detrimento del privado no debe confundirse con un detrimento del sector cooperativo que, si en Inglaterra tradicionalmente ha estado más unido al sector privado, pueden llegar circunstancias y momentos en que los intereses del sector cooperativo aparezcan más claramente unidos a los del sector público que a los del sector privado.

La polémica entre Fabra Ribas y Warbasse y los numerosos artículos que se publicaron como consecuencia de ella valieron para aclarar en gran medida los conceptos básicos de la cooperación y las relaciones entre el sector cooperativo y el sector público.

5.—*La cooperación y los poderes públicos*

El enunciado de la cooperación y los poderes públicos puede tomarse en dos acepciones. La primera y más amplia es la relación de los poderes públicos con las entidades cooperativas. Otra acepción más restringida hace referencia a la posibilidad de existencia de un sector cooperativo de carácter público, es decir, lo que se suele conocer con el nombre de cooperativas públicas. Aunque sean muchas las formas de designación de este

sector público cooperativo, lo cierto es, como veremos más adelante, que casi todos están inspirados en la doctrina que Bernard Lavergne formula respecto a la «régie coopérative», la forma más divulgada de cooperación pública junto con los Public Boards ingleses.

Nos referimos primero al problema de la relación entre el Estado y el sector cooperativo. Cuando se planteó el tema de la cooperación y los poderes públicos, no se tenía casi nunca presente el segundo problema, que luego examinaremos, de las formas públicas de cooperación, sino la relación entre los poderes públicos y la cooperación.

Si arrancamos del hecho, que hoy parece indiscutible, de la existencia de tres sectores con silueta propia, se estará en el caso de examinar cuáles deben ser las relaciones del sector público, encarnado en el Estado, y el sector cooperativo.

A lo largo de la historia de los distintos países se ha visto la posibilidad de muy distinta conducta del Estado con respecto a la cooperación.

En un primer momento, la postura del Estado es francamente represiva. Recuérdense, por ejemplo, los inconvenientes que se opusieron a la creación de la mundialmente reputada como primera cooperativa del mundo, la célebre Cooperativa de Rochdale, precisamente ante el disgusto que suscitaba en los representantes del poder público la cláusula, que luego se ha denominado *regla de oro* de la cooperación, de destinar una parte de los ingresos cooperativos a la educación de los miembros o socios cooperadores. Se estimaba entonces que eran peligrosísimas estas instituciones, cuyo propósito confesado era elevar la cultura de los obreros, y que, además, no se contentaban con hacer una declaración platónica a este respecto, sino que promulgaban normas de trascendencia económica tan interesante como reservar una importante cantidad de los beneficios para la educación cooperativa. Cuando los funcionarios ingleses se sobresaltaron ante estas normas insólitas de una asociación obrera que buscaba elevarse a sí misma por la cultura, se daban perfecta cuenta de que estaban asistiendo al nacimiento de un mundo completamente nuevo. Esta actitud represiva del Estado ante la Cooperativa puede apreciarse en todos los países, y podemos citar muchos ejemplos de lo ocurrido en Francia y en España. Por lo que respecta a Francia, datos expresivos se contienen en la obra de Jean Gaumont *Histoire de la Coopération en France*, y por lo que respecta a España, son interesantes los datos contenidos en la obra de Fernando Garrido Tortosa, *Historia de los trabajadores*

españoles, en la que se da cuenta de cómo en ciertos casos algunos cooperadores llegaron a pagar con su vida el tremendo delito —no hace esto todavía cien años— de ser miembro de una Cooperativa.

Pero pronto esta actitud ferozmente represiva del Estado con respecto a la cooperación fué sustituida por una actitud simplemente permisiva. En Inglaterra desde la Ley de 1852 y en España desde la Ley de Asociaciones de 1868, se muestran formulaciones jurídicas de una postura inhibitoria, típicamente liberal, del Estado ante el fenómeno cooperativo.

Muy pronto el Estado adopta, con respecto a la Cooperación, un papel tutelar o de protección y son muchísimas las disposiciones que podemos invocar en los distintos países de esta actitud estatal de fomento de la Cooperación. No siempre los cooperadores han adoptado la misma actitud ante esta postura tutelar del Estado. Es muy típica la reacción francesa ante el primer intento de ley de cooperación, en la que los cooperadores franceses se opusieron con todas sus fuerzas, por entender que la intervención del Estado en la Cooperación no podría sino resultar en sumo grado nociva. Una manifestación más reciente de este recelo de la Cooperación ante la actuación del Estado se vislumbra claramente en la actitud polémica del doctor Warbasse y su escándalo ante la posición del movimiento cooperativo británico de colaborar plenamente con la orientación política del partido laborista, lo que es, sin duda, una reminiscencia y una antigua demostración de ese antiguo temor que los cooperatistas primitivos sienten siempre ante la tutela del Estado. Aunque estamos en un todo conformes con la postura de Fabra Ribas y lord Rusholme, no puede por menos de reconocerse que en la actitud del doctor Warbasse late un antiguo recelo, no siempre injustificado, de los cooperatistas ante los poderes públicos.

Debe reconocerse el hecho incontrovertible de que hoy ningún Estado permanece indiferente ante la Cooperación. La mayor parte de los Estados adoptan una postura de tutela frente al movimiento cooperativo (1). Ahora bien, dentro de esta tendencia que hoy parece unánime, caben señalar dos orientaciones distintas. En primer lugar, la de aquellos Estados que, penetrados del hecho indiscutible de que, como dice el actual director de la Alianza Cooperativa Internacional, W. P. Watkins, «la cooperación es, en realidad, un movimiento educativo que se vale de la acción eco-

(1) En algunas Constituciones del bloque soviético se castiga como delito el hacer propaganda en contra de la cooperación. ¡Absoluta incompreensión!

nómica», orientan todos sus esfuerzos inmediatos en pro de la cooperación en el sentido de desarrollar la enseñanza cooperativa y de facilitar a los cooperadores para que adquieran conciencia de lo que constituye la razón de ser de su movimiento y pueda desarrollarse como un sector con vida propia, armonizador del sector privado y del sector público. En muchos países del norte europeo y lo mismo en la mayor parte de los países americanos, singularmente en Canadá, Estados Unidos y Brasil, ésta parece ser la postura de los poderes públicos con respecto a la Cooperación, lo cual no puede por menos de reconocerse que se traduce en un eficaz apoyo y fomento de las tendencias cooperativas.

Pero existen otros Estados en los que la tutela que el poder público ejerce sobre la Cooperación no es tanto en un sentido de permitir que el sector cooperativo desarrolle sus verdaderas esencias, despliegue sus posibilidades, sino que se trata de forzar, desde el poder público, un sector cooperativo, hechura y semejanza del sector público, en el que las esencias cooperativas queden casi totalmente anuladas y perdidas. Fué, indudablemente, la Unión Soviética el primer país que desarrolló un intento de aprovechar en beneficio del Estado las realizaciones del movimiento cooperativo fortísimo que existía en Rusia cuando surgió la revolución de 1918. Lo ha puesto de relieve Totomianz en diversos trabajos sobre la cooperación en la Unión Soviética. Al advenimiento de los bolcheviques al poder, el movimiento cooperativo había alcanzado en Rusia un vigor y una fuerza como nunca más volvió a tener, y constituía, además, uno de los más impresionantes ejemplos de desarrollo de un movimiento cooperativo. Este dato conviene que se retenga, para no incurrir en el error de estimar que el auge de la Cooperación en la Unión Soviética se ha debido al triunfo del bolchevismo, sino que más bien ha sido a pesar de la subida al poder de los bolcheviques. La Cooperación soviética es, en gran medida, un fenómeno típico ruso y no propiamente bolchevique.

Pronto Lenin adoptó draconianas medidas contra las Cooperativas y se inició en la Historia el primer intento serio de apoderarse el Estado del movimiento cooperativo, absorbiéndolo para sus propios fines, con la subsiguiente desnaturalización de sus fundamentales objetivos. Desde 1923 y más concretamente desde 1932, se abandona en parte esta tentativa de absorción plena de las cooperativas por el Estado y se las deja con una cierta vida independiente, sin duda más teórica que práctica.

El ejemplo de la conducta del Estado soviético ante las cooperativas

había de tener luego numerosos imitadores. Primero el ejemplo de Italia y Alemania, que, con más o menos claridad, se inspiraron, bajo el dominio de Mussolini y de Hitler, en un proyecto muy semejante con respecto a la cooperativa, al adoptado por la Unión Soviética. Actualmente en Argentina y en cierto sentido también en Portugal, el Estado adopta, con respecto a las Cooperativas, una actitud no ya sólo de encauzamiento, sino casi de plena absorción. Los incidentes ocurridos últimamente en Argentina, que motivaron la dimisión del viejo cooperatista Domingo Borea, uno de los más pleclaros tratadistas de la cooperación iberoamericana, así como la negativa de la Alianza de Cooperativa Internacional a admitir en su seno a las organizaciones cooperativas argentinas, constituye una demostración de lo peligroso que es adoptar posturas de protección y asistencia de la cooperación por parte del Estado, con la subsiguiente privación de sentido del movimiento cooperativo. No se puede olvidar, sin embargo, el esplendoroso desarrollo que últimamente va adquiriendo el movimiento cooperativo en la Argentina y que culmina en la creación, por Decreto de 9 de diciembre de 1953, de un Instituto de Estudios Cooperativos.

Se debe tener presente que, al juzgar la relación entre el Estado y el movimiento cooperativo, no puede ser nunca la misma situación la que se adopte en los países del norte europeo y en América sajona, que la que es válida en los pueblos hispánicos o iberoamericanos.

Tanto en la Argentina como en Brasil existe hoy un movimiento cooperativo fortísimo y muy interesante. Sin embargo, aunque el movimiento brasileño está dirigido por el Estado y desde el Estado, ha sabido respetar su autonomía y dejar vivir las esencias cooperativas. Por el contrario, en la Argentina se ha intentado una radical politización del movimiento cooperativo, con el aserto de que para el quinquenio 1953-1957 el justicialismo de Perón coincide en un todo y viene a decir exactamente igual que cooperatismo. Ello nos parece una concepción integralista o totalitaria del movimiento cooperativo, de la que son muestras las obras de Poisson y Lavergne, en las que se habla de una cooperativa universal o mundial. Desde que Fay y luego Fauquet hablaron del sector cooperativo como sector distinto y diferenciado del sector público y del sector privado, parece totalmente alejado de un auténtico movimiento cooperativo actual, la ilusión integral, máxime si ese cooperatismo integral fía más en la acción directa del Estado que no en la lenta y continua enseñanza o edu-

cación cooperativas. El verdadero sentido cooperativo va contra el particularismo y la acción directa.

6.—*Las Cooperativas públicas*

El problema de la intervención del Estado en el movimiento cooperativo va, sin duda, íntimamente ligado a este otro problema de la cooperativa pública. La cooperativa pública podemos decir que constituye servicios públicos cooperatizados y que vienen a ser una traducción al castellano de lo que Bernard Lavergne denomina «Regies Cooperatives». Es interesante recordar la interna contradicción que hay en el pensamiento de Lavergne cuando, de un lado, afirma que las únicas verdaderas cooperativas son las cooperativas de consumo, y, por otro lado, admite que existen cooperativas públicas u oficiales, reputadas por él como verdaderas cooperativas. Jorge Fauquet puso de relieve, y hoy la doctrina está con él de un modo casi unánime, que Lavergne se equivocaba doblemente. Primero, al estimar que las cooperativas de consumo fueran la única forma verdadera de cooperación, puesto que, asimismo, las cooperativas de producción y las de crédito son igualmente cooperativas ortodoxas en el movimiento cooperativo. De otro lado, era paradójico que Lavergne, que no admitía más cooperativas propiamente tales sino las de consumo, llegara a la conclusión de que las «régies Cooperatives» o Cooperativas públicas constituían verdaderas cooperativas. Nos parece un hecho indiscutible que la Cooperativa pública no pertenece tanto al sector cooperativo como al sector público.

En un trabajo que el profesor de la Universidad de Ginebra Edgar Milhaud publicó en 1943 y titulado «Le rôle et les tâches de la Coopération dans l'économie de demain», se abordaba el problema de la relación entre las cooperaciones y establecimientos de derecho público y las Cooperativas. Se recordaba el ejemplo del Ecuador, que, en 1942, para la reconstrucción de la provincia oriental, devastada por la guerra con el Perú, acudió a la organización cooperativa. En efecto, el Decreto de 18 de marzo de 1942 otorgaba al ministro ecuatoriano de Economía los poderes necesarios para fomentar la constitución de cooperativas agrícolas y cooperativas industriales en las provincias mencionadas. Otro ejemplo muy interesante es el realizado en los Estados Unidos por la Rural Electrification Administration. En este caso, se delegaron en cooperativas

funciones especiales por medio de la fundación de comunidades de servicio, creadas por corporaciones de derecho público para proceder a la realización de la electrificación rural.

En términos generales, dice Milhaud que debe entenderse por comunidades de servicio, expresión que no se opone a la divulgada por Lavergne de *regies coopératives*, aquellos supuestos en los que existe una verdadera colaboración entre una corporación de derecho público y una cooperativa o unión de cooperativas. En 1936, el presidente Roosevelt designó una comisión para que estudiara el movimiento cooperativo en los países europeos. Esta Comisión publica un «Report of inquiries on cooperative enterprise in Europe 1937», editado por la Oficina del Gobierno de Washington y en el que se puso de relieve la influencia estabilizadora de la cooperación, y cómo el comercio privado no había sufrido perjuicios. Podemos considerar que es a partir de la publicación de este informe cuando en Estados Unidos empieza a adquirir desarrollo extraordinario el movimiento cooperativo y a marcarse la tendencia, que ya va predominando hoy, de que Estados Unidos figure a la cabeza del movimiento cooperativo, pese a los esfuerzos que por destacarse en este sentido hacen otros países, como Suecia, Italia, Brasil y Finlandia.

El economista Jacobo Baker, que fué quien presidió la misión económica, pone de relieve la circunstancia de que en los Estados Unidos el volumen de la cooperación de consumo se habría quintuplicado en los últimos cinco años.

Otro ejemplo de cooperación pública, denominada por Milhaud «Comunidades de Servicio», nos lo suministró el plan Beveridge. En este plan se advirtió un ejemplo de amplia delegación de funciones estatales a organismos cooperativos. Conforme a la ley, el seguro social puede ser descentralizado en organismos de ayuda cooperativa que practican el seguro facultativo en uno u otro de los dominios del seguro social cubiertos por la nueva situación. Por medio de esta investidura conferida a los organismos de inter-ayuda cooperativa en el cuadro de una comunidad de servicio internacional, a la cabeza de la cual se encuentra el Ministerio de Seguridad Social, el plan Beveridge puede situarse en el camino de la economía colectiva entre los sistemas que combinan felizmente la necesaria intervención de los poderes públicos y la autoayuda de todos aquellos asegurados que adoptan la forma de organismos de seguro social autónomos.

La existencia de Cooperativas públicas plantea el problema de si se trata propiamente de instituciones del sector cooperativo o del sector público. Creemos que esté más cerca de lo cierto Fauquet, quien estimaba que las cooperativas públicas pertenecen al sector público y no eran propiamente cooperativas, que Bernard Lavergne, que sostenía la postura contraria.

La finalidad del sector cooperativo no es solamente la de afirmarse independientemente en los otros dos sectores, sino lograr una conciliación, armonía o simbiosis entre ambos. El movimiento cooperativo se distingue de todos los otros movimientos sociales en que no va encabezado por una ideología, sino que surge de la naturaleza misma de las cosas y la ideología se va elaborando después ante los hechos realizados. Este hecho importante determina que los cooperadores sigan muy de cerca el dicho horaciano «leges sine moribus vanae» y de que estimen, por tanto, que no son la teoría ni las leyes lo que debe ser objeto de detenido examen, sino la realidad económica, política y social de cada momento (más vale una onza de experiencia que una tonelada de ciencia). El oportunismo y actualidad del movimiento cooperativo, uno de cuyos aspectos es, sin duda, su independencia respecto a toda otra idea política o creencia religiosa, se enuncia con la célebre y muchas veces no bien interpretada neutralidad política y religiosa del movimiento cooperativo.

Debe examinarse en cada Estado y en cada época histórica cuál es la tarea a realizar por el sector cooperativo. En muchos Estados ocurre que hoy día existe una excesiva concentración del poder y que la tarea más urgente que se impone desde el punto de vista cooperativo es éste de la cooperación de los servicios públicos. No se nos oculta que muchas veces el expediente de las cooperativas públicas se puede utilizar para tratar de engrandecer el sector público a costa del sector privado. Pero cuando actualmente por muchos tratadistas de cooperación se defiende la creación de cooperativas públicas, con ello quiere aludirse a la necesidad de cooperatizar una gran parte del sector público y de que obtengan hábito y esencia sociales instituciones de servicios públicos demasiado alejados, en su compleja estructura, de los intereses de los beneficiarios.

Debemos, por tanto, concluir este apartado afirmando que las cooperativas públicas pueden ser postuladas por los cooperatistas como una necesidad de disminución del sector público en beneficio del sector cooperativo, y que ha de resultar contradictorio con la esencia cooperativa, si se quiere

utilizar la cooperativa pública para disminuir el sector privado, o para encubrir una forma vergonzante de socialización de actividades, cuya gestión por el sector privado ha demostrado ser eficaz y conveniente.

7.—*La experiencia cooperativa sueca.*

Junto con los Estados Unidos, Italia y Brasil, aparece hoy Suecia como uno de los países más interesantes en relación con la experiencia cooperativa.

Son significativas y extremadamente interesantes las obras de Jorge Lasserre sobre la experiencia sueca, la de John Lundberg sobre la nueva ley cooperativa sueca de 1951 y de Handschin, sobre el Movimiento cooperativo sueco.

Es sumamente aleccionadora la experiencia cooperativa sueca, como la suiza, puesto que ponen de relieve aquello que ya se sospechaba intuitivamente, es decir, que la cooperación es una obra de la paz y que se desarrolla de manera más fuerte en los países pacíficos. Suecia no ha conocido la guerra desde 1814 y así durante más de un siglo ha podido realizar todos sus esfuerzos en un orden de política interior. Todos los adelantos en el aspecto de progreso económico y material no dejan de tener su contrapartida desfavorable cual es la tendencia a la burocracia y a la formación de una burocracia de retirados y de asegurados, con el clima desfavorable que se crea para todo espíritu de iniciativa y de riesgo y la subsiguiente creación de una especie de premio a la pereza y a la holganza. Sin embargo, la realidad sueca no ha sido exactamente ésta, puesto que cabría afirmar que la cooperación si toma del sector público el espíritu de servicio y de eliminación de la competencia a ultranza sin embargo acepta el sector privado el espíritu de iniciativa y de creación de nuevas empresas. En la lucha mantenida en Suecia entre la Kooperativa Forbundet y los más importantes trusts y cartels privados, concluyó con un triunfo esplendoroso del movimiento cooperativo. Resonancia universal alcanzó la lucha entre la Kooperativa y el cartel privado dedicado a la venta de bombillas eléctricas. En un análisis profundo que Lasserre efectúa de la experiencia sueca, pone de relieve como en la economía liberal predomina la ley de la jungla, lo que quiere decir que el más fuerte se come al más débil. Acentuaba que la economía liberal no es forzosamente capitalista, por esencia, pero que sin embargo es propicia a favorecer al capitalismo

puesto que favorece al más fuerte. Concebida así la libertad desemboca en su anulación. La ley de la libre concurrencia permite, en efecto, la concentración del poder en escaso número de manos y una vez que se ha establecido este resultado, la consecuencia es que la libertad se destruye. En otras palabras, cuando la competencia es libre, esta libertad alcanza también a la destrucción de sí misma. La historia de los trusts no es otra cosa. Son un producto de la economía liberal pero al mismo tiempo impiden que las leyes de la economía liberal se desarrollen plenamente.

El ejemplo de Suecia viene a resaltar el hecho de que la cooperación está en mejores condiciones que el Estado para luchar contra los monopolios y las empresas capitalistas. Lo que el Estado no puede hacer, lo puede la acción cooperativa. Puede apoyarse sobre las asociaciones privadas y encarnar frente a los monopolios el principio del interés de los consumidores con mayor razón que el Estado, que necesariamente tiene que ser representante no sólo de los consumidores sino también de los productores y que por la fuerza misma de las cosas ha estado siempre más preocupado de la producción que del consumo. La cooperativa determina que los consumidores no se limiten al papel pasivo que les concede el capitalismo sino que ponen en juego sus fuerzas de manera activa y preparan el tránsito de las empresas movidas por el monopolio al cuadro de una economía unificada en la que tienen un importantísimo papel las cooperativas. En Suecia la K. F., se ha pronunciado en muchas ocasiones por la libertad en la economía. Pero con ello no debe verse una posición de principio en favor de la libre concurrencia sino que es reconocimiento del hecho de que si la concurrencia es libre, el movimiento cooperativo sueco se siente en todo caso suficientemente poderoso para poder luchar contra el monopolio combatiéndolo con sus propias armas y en su propio campo. Beneficiándose de las condiciones creadas por el liberalismo económico, se siente capaz de hacer triunfar su propia fuerza y su propia manera de ser, y utilizar estas condiciones para sustituir poco a poco la economía capitalista de monopolios por una economía cooperatista.

Albin Johanson, actual presidente de la K. F., es ciertamente un hombre de empresa capitalista, pero que ha consagrado todas sus dotes de iniciativa y conocimientos sociales y políticos al movimiento cooperativo. Una de las ideas dominantes de Johanson es que la cooperación debe cada vez pasar más al estado de las realizaciones internacionales. En efecto, la economía se internacionaliza, más lo ha hecho cayendo en manos de

trusts y de cartels cuya naturaleza es internacional. Por ello es necesario que la cooperación actúe en el ámbito internacional para planear la batalla a los trusts de este carácter.

Una economía regida por trusts internacionales no puede volver a estar supeditada al interés general si frente al trusts internacional no se alza una cooperación igualmente de la misma índole.

En el congreso de la Alianza de Cooperativa Internacional, celebrado en Copenhague en septiembre de 1951, se aprobó la conclusión de que las organizaciones cooperativas debían ser completamente libres e independientes y que por esta razón no es posible que vivan en los países en los que no existe el derecho de libre asociación. Junto con esta importante conclusión de principio, se afirmó que las organizaciones cooperativas estaban en situación y debían participar en la organización de las Naciones Unidas y en los organismos autorizados, particularmente en la Oficina Internacional del Trabajo, en la FAO y en la UNESCO. Este esfuerzo del esfuerzo del movimiento cooperativo por desembocar en organizaciones internacionales ha tenido numerosas manifestaciones. En primer lugar debemos mencionar la Oficina Europea del Trigo, propuesta por la Unión Nacional de Cooperatistas Agrícolas Franceses, así como la Oficina Mundial de Alimentación propugnada por Lord John Boys Orr, cuando era Director General de la organización de los Estados Unidos para la Alimentación y la Agricultura que se defendió en la Conferencia de 1946. El proyecto de Lord John Boyd Orr, que le valió el premio Nobel de la Paz, tiene como objetivos generales; desarrollar y organizar la distribución y utilización de los alimentos base, de modo que se asegurase a los pueblos de todos los países regímenes alimenticios conformes a las exigencias de la salud y estabilizar los precios iniciales y globales equitativamente para productores y consumidores. Análogos esfuerzos cooperatistas internacionales dieron nacimiento al Pool verde y al acuerdo internacional sobre la venta del petróleo.

La internacionalización del petróleo se debe en gran parte a una propuesta de Albin Johanson, en el congreso de la K. U. F. de 1943, que fué luego reproducida y aceptada en el congreso de la Alianza Cooperativa Internacional, celebrado en 1948.

8:—*Las nacionalizaciones y la cooperación.*

Las nacionalizaciones, a cuyo tema dedicó un completísimo número monográfico la Revista de Administración Pública, tienen íntima relación con el fenómeno cooperativo. En los distintos trabajos publicados en dicho número 3, como los de Fueyo Alvarez, García Pelayo, Villar Palasí y Andrés Alvarez, está como implícito el problema de la cooperación en sus relaciones con la nacionalización pero lo cierto es que ninguno de estos trabajos abordó de lleno la cuestión.

Sin embargo, es evidente la íntima vinculación que ofrece la solución cooperatista con el problema de las nacionalizaciones. La cooperación como ha dicho muy bien Jorge Lasserre, no supone otra cosa que un intento de socializar dentro de la libertad, es decir, la misma idea que inspiraba la temática del artículo de Jesús Fueyo Alvarez. La cooperación es exactamente el socialismo dentro de la libertad y por lo tanto, una demostración contemporánea de que no es cierto de que la realización del socialismo implique pérdida de la libertad o de que si se quiere mantener la libertad no hay posibilidad de realizar el socialismo.

Es un hecho evidente que el capitalismo engendra los cartels y trusts y que la libertad económica engendra el Estado totalitario. El mundo moderno ante el exceso de libertad económica se ha orientado hacia la economía planificada, hacia el estatismo, y sólo la cooperación puede decir con plena razón que se halla a la vez y con pleno derecho, al lado de la libertad y al lado del socialismo. En este sentido, aporta los elementos de una solución a los problemas de una época y a nuestro deseo de civilización. Cuando se afirma que la economía cooperatista es conjuntamente una economía socialista y una economía de libertad, se pone de relieve hasta qué punto el sector cooperativo puede servir de regulador y armonizador entre el sector público y el sector privado, sin que ello quiera decir que el sector cooperativo tenga forzosamente que absorber o incluir totalmente dentro de sí los otros dos sectores.

La cooperación es una economía de libertad puesto que es una economía federativa y que se orienta de abajo a arriba y no de arriba a abajo.

En el XVII congreso de la Alianza Cooperativa Internacional, celebrado en Praga en 1948, se abordó el problema de la actitud de la cooperación respecto a la nacionalización. El ponente en este punto fué el británico J. M. Paddie. En su informe dice que la nacionalización no resuelve,

con carácter universal, el problema de la propiedad y del control colectivo, sino que debe ser juzgada por los fines que se propone conseguir y por la medida en que los métodos empleados sean actos para conseguir los objetivos sociales y económicos que implican la creación del control colectivo del mundo.

Esta fiscalización debe en su conjunto orientarse a impedir que la economía privada entre en conflicto con el interés público y debe suscitar una línea de vida más elevada y más estable para toda la comunidad, asegurando el desarrollo racional de las fuerzas de la nación y el máximo beneficio económico que se deriva de las operaciones en amplia escala, así como asegurar la realización del principio de la democracia en el sector económico.

Las nacionalizaciones deberán orientarse hacia la más amplia y eficaz unificación de las necesidades con el fin de asegurar todas las medidas para que los consumidores participen en la dirección de los servicios públicos.

Se pone de relieve la convicción, confirmada por la práctica cooperativa, de que la cooperación basada en el esfuerzo voluntario da un aporte especial a la democracia, que no puede ser resistida por las complicaciones que son inherentes a la acción gubernativa.

La nacionalización y la cooperación tienen funciones complementarias y se ha demostrado que para los servicios prestados directamente al consumidor y en los que importa la preferencia y el gusto personal, la cooperación pone en práctica métodos de obtención superiores a las nacionalizaciones.

En los países en que la economía nacional está basada sobre la concepción de una planificación gubernativa general, se ha comprobado que la concurrencia entre las organizaciones del gobierno y la cooperación voluntaria, no tiene efectos negativos y se ha insistido en la necesidad de la cooperación voluntaria puesto que es un medio de estimular el rendimiento de esta economía nacional.

9.—*Las cooperativas públicas en la América Española.*

Redactamos este apartado siguiendo fundamentalmente los datos que se contienen en la obra del Profesor Fabra Ribas, titulada «La cooperación.

Su porvenir está en las Américas», y los recogidos en la voluminosa publicación de Fábio Luz Filho «Teoría e Prática das Sociedades Cooperativas», cuya 4.ª edición apareció en Río de Janeiro en 1953, y que constituye, sin duda alguna, la más extensa de cuantas publicaciones en lengua latina han aparecido sobre problemas cooperativos.

Parece evidente que si se parte de concepto de Estado como conjunto de servicios públicos, es fácil ver el papel que en el mismo pueden desempeñar las cooperativas públicas. Sabido es el poco entusiasmo que Carlos Gide tenía por esta forma cooperativa, y concretamente por el descubrimiento de Lavergne de las «régies cooperatives». Estas «régies», autorizadas o públicas, en el concepto de Lavergne venían a ser personas con plena autonomía en su administración creadas por el Estado y respecto a terceros; eran poco más o menos como sociedades anónimas. Lo que ocurre es que estas cooperativas públicas prestaban servicios a precios módicos; estaban imbuidas de la idea de servicio y de justo precio que son características de la cooperación.

Las cooperativas públicas constituyen una empresa desinteresada, y como afirmaba Lavergne en 1949, un término medio entre el Derecho público y el Derecho privado, destinado a borrar las fronteras entre los mismos.

Las cooperativas públicas han tenido un desarrollo extraordinario en Iberoamérica especialmente en Colombia, Argentina, Brasil y Venezuela. Ello seguramente que no es una casualidad, sino una consecuencia del carácter netamente cooperativo de las manifestaciones sociales de la civilización precolombiana, de lo cual es buena muestra el «aillu» incaico, y el desarrollo extraordinario que la cooperación ha logrado en América en virtud de una coincidencia de diversas circunstancias.

La Ley venezolana de 17 de Julio de 1942, trata de cooperativas de participación estatal y de cooperativas de servicios públicos sin participación estatal.

Las cooperativas de participación estatal son aquellas que explotan bienes que les han sido dados en administración como contribución federal estatal o municipal, o por institutos autónomos de carácter público. Al lado de esta modalidad hay otras cooperativas de servicios públicos sin participación estatal que explotan concesiones, contratos o privilegios concedidos por las diversas clases de entidades públicas.

Por lo que respecta a Bolivia, las cooperativas se rigen por una Ley

de 16 de mayo de 1941, y se sigue una orientación en alguna medida semejante a la de Venezuela y el Brasil, que luego veremos.

En Argentina el problema de las cooperativas públicas ha sido estudiado por el Profesor Rafael Bielsa, distinguido administrativista, quien dice que existen cooperativas que extienden sus operaciones a los servicios del Estado, considerado éste como entidad pública, lo cual no desvirtúa su fin cooperativo, sino que están en situación especial, es decir, fuera de la acción o concurrencia de personas o sociedades del Derecho privado. Es esto, precisamente, lo que parece constituir el «*punctum pruriens*» del régimen de cooperativas de servicio público. En estas cooperativas de servicio público, especialmente en las cooperativas de servicio público argentinas, el Estado aparece en una doble situación como persona jurídica común y como poder público. Las cooperativas de servicio público, especialmente las relativas a la electricidad, tienen como socios la mayor parte de los Municipios argentinos, y debe tenerse presente que en 1951 existían en Argentina 205 cooperativas eléctricas, con cerca de 192.000 asociados.

Las sociedades cooperativas de participación estatal en Colombia se rigen por la Ley colombiana de 1931, en la cual se autoriza a las Asambleas departamentales y a los Consejos municipales a fomentar el establecimiento de sociedades cooperativas, hablándose especialmente de las cooperativas municipales subvencionadas, así como de otras cooperativas dedicadas fundamentalmente al abastecimiento.

Colombia ha sido de los países en que las cooperativas estatales y municipales han adquirido un desarrollo más extraordinario. En las obras de Francisco Luis Giménez y de Santiago Rivas Camacho, Ministro que fué de Economía en Colombia, se pone de relieve que de todas las medidas de posible adopción para disminuir los males ocasionados por la elevación de precios y la elevación de la moneda, la fundación de cooperativas del Estado es la que más benéficas repercusiones puede tener. Arranca de la idea de que la lucha contra la especulación debe considerarse como un verdadero servicio público, y ante la postura de aquellos que estiman que cooperatismo y estatismo son términos contradictorios, aducen expresiones como éstas, debidas al Doctor Francisco Luis Giménez: «Si la cooperación es una fuerza que nace de la convicción individual, y si exige la renuncia correlativa al egoísmo y se inclina perpétuamente hacia la fraternidad, es claro que debemos trabajar de acuerdo con sus principios. El Estado no puede ni impedir ni dirigir la cooperación, porque en el primer

caso atentaría contra los intereses del hombre, bien como individuo, o bien como miembro de la sociedad, y en el segundo, correría el riesgo casi cierto de fracasar en primer lugar, y además de alterar la doctrina. Somos un todo en el Estado, pero no somos el Estado. No existimos para entorpecerle en su función sino para ayudarle. La dirección de las cooperativas debe ser exclusivamente nuestra, porque colocada en manos del Estado equivaldría a aceptar el pensamiento de uno solo en aquello que por esencia debe estar en manos de todos». Con estas frases el Doctor Francisco Luis Giménez, se pone claramente de relieve la actitud de los cooperatistas colombianos ante el Estado, y cómo la existencia de cooperativas estatales en Colombia no va en manera alguna en detrimento de la esencia del movimiento cooperativo.

Abundando en estas ideas, el Doctor Jorge Padilla, superintendente de cooperativas en Colombia, sostenía que una cooperativa de Estado es un marco jurídico nuevo que va a permitir al Gobierno, dentro de los ideales esbozados, dar un impulso al cooperatismo y de otro organizar el frente de batalla de los consumidores, que a pesar de confundirse con la nación entera, constituyen la clase más desamparada en Colombia.

Esta dirección de propugnar cooperativas públicas o estatales, puede a su vez escindirse en tendencias muy distintas, puesto que si de un lado puede desembocar en manifestaciones como las de Colombia y Brasil, que pueden reputarse todavía como estrictamente cooperativas y aprobadas por tratadistas tan puramente cooperativos como Valdiki Moura y Fabra Ribas, sin embargo, pueden desembocar en casos de cooperatismo absorbido por el Estado, de lo cual es un buen ejemplo la actual Argentina, que se ha visto rechazada por la Alianza Cooperativa Internacional.

Desde el punto de vista teórico, no cabe duda que el paternalismo del Estado aparece en contradicción con la autoayuda, que constituye la más característica de las esencias cooperativas. Sin embargo, no debe olvidarse nunca la circunstancia de que la cooperación no es tanto una ideología o una doctrina, como un conjunto de hechos, y que en materia cooperativa en el principio fué la acción y sólo mucho después vino la teoría sobre la acción. Tenemos que afirmar que desde 1860, en que surge en Bélgica la primera manifestación, y después con distintas realizaciones en Francia, Inglaterra, Estados Unidos y América hispana, la cooperación pública es un hecho cooperativo que no se puede desdeñar. La doctrina formulada primero por Lavergne y luego por Milhaud y Hirschfeld, etc., etc., no está

muy de acuerdo en la formulación de los rasgos definidores de la silueta de estas cooperativas públicas, estatales o de servicios públicos. Lo evidente es que constituyen un hecho cooperativo que se va desarrollando por doquier, y que si hasta ahora los hechos cooperativos suscitaban la atención de sociólogos, economistas y educadores, la creciente extensión en la realidad de cooperativas públicas o estatales debe provocar, asimismo, la atención de los políticos, juristas y administrativistas.

10.—*Los organismos administrativos encargados de la cooperación.*

En este ensayo sobre las relaciones entre Cooperación y Administración no podía faltar, aunque sólo sea de una manera breve e incompleta, una referencia a la que muchos estimen acaso como contenido del enunciado que hemos propuesto; es decir, de qué forma se inserta la cooperación en la Administración de un Estado o, en otras palabras, cual es el organismo administrativo encargado de las cooperativas.

Un estudio del Derecho comparado en este problema llevaría a la conclusión de la muy diversa conceptualización jurídica que las cooperativas tienen en los distintos Estados.

Sabido es que en algunos países, las cooperativas se rigen por las normas del Código civil, del Código de comercio o del Código de trabajo. En otros existen una legislación especial relativa a las cooperativas, e incluso dentro de los que adoptan esta postura de legislación *ad hoc* podrían subdistinguirse dos grupos, los de aquellos países en los que existen una ley única de cooperación y aquellos otros en los que existen distintas normativas para la cooperación de consumo, la de producción, la de crédito, etc., etc.

Si el derecho cooperativo es una disciplina en embrión que no ha llegado todavía a plasmar en una dirección única, y buena prueba de ello es el reciente Manual de LASZLO VALKO dedicado a recopilar el Derecho cooperativo de los distintos países, en el cual se advierte la enorme variedad de orientaciones, nada de extraño tiene que exista asimismo enorme variedad en punto al Derecho administrativo cooperativo, y queremos con esta expresión un poco insólita referirnos a las normas que regulan a las cooperativas insertándolas en la Administración de un Estado.

En España ha sido tradicional que lo relativo a las cooperativas dependiera del Ministerio de Trabajo como consecuencia de que el primer orga-

nismo oficial encargado de la cooperación fué el Instituto de Reformas Sociales. Sin embargo, el hecho de que las cooperativas se hayan desarrollado en muchos países, y entre ellos en España, de una manera fundamental en el mundo agrícola, ha determinado una estrecha vinculación que todavía hoy puede advertirse entre las cooperativas y el Ministerio de Agricultura. Acaso la Biblioteca especializada más interesante en materia de cooperativas sea la que existe en España en el Ministerio de Agricultura, en el Servicio de Publicaciones Agrícolas. Al mismo nivel de interés debe situarse la Biblioteca de la Escuela Social de Madrid, heredera de los fondos muy valiosos de la antigua Biblioteca del Instituto de Reformas Sociales.

Si nos fijamos en otros países, por ejemplo en Francia, vemos que la cooperación depende fundamentalmente del Ministerio de Agricultura aunque no faltan tampoco organismos de los Ministerios de Comercio y de Instrucción relativos a las cooperativas.

Existen países, como en Italia, en los cuales funciona una Dirección General de Cooperación dependiente del Ministerio de Trabajo y Previsión y otros, como Argentina, en que la materia cooperativa está confiada al Ministerio de Comercio.

En algunos Estados canadienses funciona un Ministerio de Cooperación y lo mismo puede decirse de la India.

No cabe duda que la mayor o menor importancia administrativa de la cooperación varía según la postura del Estado con respecto a la misma, pues en los casos de simple permisión, no es necesaria la existencia de organismos propulsores y fiscalizadores, sino que basta con una ligera vigilancia.

En este extremo no debe dejarse de consignar que muchas Naciones en las que la cooperación ha alcanzado un desarrollo esplendoroso, tales como Dinamarca, Suecia y Finlandia, el Estado se ha preocupado muy poco de plantearla desde arriba, y si ha adoptado algunas medidas de protección, ha sido fundamentalmente en el sentido de desarrollar la educación cooperativa. Son muchos los que estiman, a nuestro juicio con gran acierto, que la preocupación de un Estado por divulgar la cooperación, no debe traducirse en un empeño, muchas veces imposible y destinado a seguro fracaso, de organizar desde arriba un ficticio movimiento cooperativo. La preocupación de un Estado por la coope-

ración debe traducirse siempre en el sentido de dar impulso a la educación cooperativa y a la enseñanza de la cooperación.

Actualmente en España existe la Obra Sindical de Cooperación como organismo fundamental en materia de cooperación dependiente de la Delegación Nacional de Sindicatos, y han sido muchos y no cesan todavía los intentos que se han hecho para que los Sindicatos o las Hermandades sindicales absorban por completo a las entidades cooperativas. Sin embargo, el Ministerio de Trabajo no ha abandonado por completo su competencia en materia de cooperativas y el registro de entidades cooperativas se lleva en la Dirección General de Previsión.

De otro lado, el Ministerio de Agricultura, en la Sección de Capacitación y Coordinación Agrícola, se ocupa también de los asuntos cooperativos agrícolas.

Recientemente se creó en el Ministerio de Comercio una Dirección General de Cooperación Económica, cuya misión no tiene nada que ver con la tarea cooperativa propiamente tal, sino que se refiere única y exclusivamente a la aplicación del pacto económico con los Estados Unidos. Sin embargo, existe una tendencia a vincular en alguna manera los asuntos cooperativos al Ministerio de Comercio, de lo cual ha sido muestra un reciente acuerdo del Consejo de Ministros que trata de confiar determinadas actividades a las Cooperativas de Consumo a través de la Comisaría de Abastecimientos dependiente del Ministerio de Comercio.

La actual situación administrativa de la cooperación en España es, como se ve, bastante compleja y poco clara.

Es un hecho sorprendentemente cierto que existe un desconocimiento e insolidaridad absolutas entre todos los organismos oficiales que, de una manera u otra, tienen que ver en España con la cooperación. Y no queremos propugnar el que entre ellos se deba efectuar una verdadera coordinación, dado que España es el país donde más órganos de coordinación económica existen y es evidente que esta falta de coordinación de los distintos órganos económicos se debe sobre todo y fundamentalmente a la existencia de excesivo número de organismos coordinadores.

11.—*Conclusión.*

Nos propusimos con este ensayo llamar la atención acerca del vínculo que une a los conceptos de cooperación y administración. En cuanto se

medite sobre el problema a que hace referencia la rúbrica general de este trabajo, surge un enjambre de cuestiones y solamente hemos aludido a algunas de ellas que nos parecen más urgentes e interesantes.

Nos propusimos de manera fundamental llamar la atención de los estudiosos de temas administrativos sobre la existencia del sector cooperativo y sobre la necesidad de que desde el campo de los estudios administrativos se cuide y se estudie el problema de las cooperativas. Ahora bien, tenemos que confesar que, al haber establecido este nexo entre cooperación y administración, no pretendemos de ninguna manera sostener la necesidad de cooperatizar el sector privado.

En todos los Estados actuales, la concentración de poder que impone la tensión guerrera de los momentos que vivimos determina que los organismos administrativos vayan alejándose cada vez más de las realidades vivas, a las que, en último término, tienen que servir. Se está operando una creciente politización de lo administrativo unido a una incesante burocratización de lo político, que, en último término, redundan en perjuicio del interés público y en perjuicio del ciudadano corriente y sin calificar, que no es otra cosa que el consumidor.

La cooperación surgió y se desarrolló en casi todas las etapas de su vida, teniendo presente el interés del consumidor, el interés de la persona que hace la compra para las más elementales necesidades vitales, y por ello no es casualidad, sino que responde a una razón profunda, que muchas mujeres aparezcan hoy en puestos directivos de la Cooperación Internacional y de muchas cooperativas de los países más adelantados.

La cooperación es un movimiento o una actitud ante la vida no-política, pero, diríamos, mucho menos todavía administrativa, si por administrativo entendemos esa pequeña política que la realidad va señalando como aspiración unánime del burócrata (1).

La cooperación es un movimiento de defensa del hombre no calificado, del ciudadano vulgar y corriente que instintivamente advierte en cada momento dónde está el mayor peligro. Muchas veces los cooperatistas lucharon contra las grandes concentraciones de empresas capitalistas; otras veces han luchado contra determinadas formas políticas que agobian y oprimen la cooperación. Hoy, en todos los países se va advirtiendo

(1) Frente al «menos política y más administración», los cooperatistas piensan: «cooperación y bien común son la única forma recta de entender política y administración».

que el mayor enemigo de la cooperación es la burocracia, y si quisiéramos definir el espíritu cooperativo podríamos hacerlo muy brevemente afirmando que es cabalmente el contrapolo del espíritu burocrático.

La cooperación tiene como lema indiscutible «uno para todos y todos para uno», y adviértase que, con esta divisa española e internacional de la cooperación, se parte de un uno simple e inescindible para llegar, finalmente, a otro uno ya compuesto e integrado que no es otra cosa que un sinecismo cohesivo de la totalidad de los miembros que llegan a formar unidad.

La cooperación es una fórmula humana, liberal y democrática, pero que arranca en cada momento de la realidad en que se vive, y cuanto más fuerte, concentrado y total sea un Estado, más maduro aparecerá para una tarea cooperativa rectamente entendida.

JURISPRUDENCIA