

## Cooperativas, administración pública y desarrollo local: apuntes en pos de su necesaria articulación

## Cooperatives, public administration and local development: notes in pursuit of its necessary articulation



**Orestes Rodríguez Musa**

Doctor en Ciencias Jurídicas, profesor Titular de Derecho Constitucional e Introducción al Derecho Cooperativo en el Departamento de Derecho. Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad de Pinar del Río "Hermanos Saíz Montes de Oca". Cuba. Correo electrónico: [musa@upr.edu.cu](mailto:musa@upr.edu.cu)

Las cooperativas desarrollan su gestión en pos de la realización de funciones que rebasan los estrechos límites de la actividad económico-empresarial, pues gracias a su carácter social, cumplen con una finalidad de servicio que no debe confundirse con el tradicional lucro mercantil. Esta idea, que entronca con la satisfacción de las necesidades sociales, permite sustentar la convicción de que «las cooperativas son instituciones privadas de utilidad pública» (Gascón, 1955), que pueden fungir de forma natural como «agentes de desarrollo local» (Coque, 2003) vinculadas a las Administraciones Municipales.

En las últimas décadas, las cooperativas han demostrado -incluso- una especial vocación de suplir la paulatina retirada del Estado en sus funciones de provisión de servicios sociales, utilizando los recursos endógenos requeridos para satisfacer las necesidades locales (Coque, 2003). De esta forma, los servicios públicos han constituido un área de expansión para el

accionar de estas formas asociativas, con el añadido de que -conforme a su naturaleza- realizan una gestión democrática, transparente y responsable.

En tal sentido, vale resaltar que la doctrina europea acuñó el término de «*régies coopérative*», «cooperativas públicas» o «administraciones cooperativas» para referirse a los entes prestatarios de servicios públicos, que nacen de una decisión de la autoridad pública y cuyos miembros asociados son -casi únicamente- personas morales de Derecho Público (Lambert, 1975; Lavergne, 1973). Pero estos entes, que más que cooperativas propiamente dichas son formas asociativas de Derecho Público (Sayagués, 1974; Virga, 1983; Zanobini, 1954), no deben confundirse con las denominadas «cooperativas de servicios públicos», nacidas de la libre voluntad de los particulares, que mantienen con ella el doble vínculo de asociados-usuarios para auto-suministrarse servicios como los de electricidad, telefonía, agua potable,

pavimentación, etc. (Cassage, 1986; Cracogna, 1992; Halperín, 1986).

En Cuba, la primera regulación constitucional respecto a las cooperativas que aparece en la Constitución de 1940, concreta un buen ejemplo para ilustrar cómo la regulación jurídica de ellas puede acercarlas a la municipalidad. En tal sentido, el Título Decimoquinto: «Del Régimen Municipal»; Sección Primera: «Disposiciones generales»; en su artículo 213, determina que: «Corresponde especialmente al Gobierno Municipal: c) (...) propender al establecimiento de cooperativas de producción y de consumo (...) con carácter de servicio público».

Esta disposición insertó a las cooperativas en el régimen local, convirtiéndolas en un ente al servicio de la comunidad que el Gobierno Municipal debía promover y apoyar en sus diferentes variantes. Así se demostraba la conciencia del constituyente del valor de la figura para lograr iniciativas y participación social en el enfrentamiento y solución a los problemas de la localidad.

Por su parte, la Constitución socialista de 1976 presentó un conjunto de limitaciones que no contribuyeron a que estas formas asociativas se expandieran más allá del sector agropecuario y que se desarrollasen conforme a sus potencialidades. No obstante, puede sostenerse que -más que en etapas anteriores- las cooperativas «han propiciado la elevación del nivel de vida de la población rural» y «económicamente (...) han demostrado sus potencialidades» (Fernández, 2005). A tono con ello, Jiménez (2012) afirma que «en Cuba las cooperativas agrícolas contribuyen al fortalecimiento del desarrollo local, al encontrarse vinculadas al territorio donde están ubicadas».

La nueva Constitución de 2019, y desde antes los experimentos impulsados por el

proceso de actualización del modelo socioeconómico cubano (Decreto-Ley 305 de 2012 «DE LAS COOPERATIVAS NO AGROPECUARIAS» y Decreto 309 del mismo año, «REGLAMENTO DE LAS COOPERATIVAS NO AGROPECUARIAS DE PRIMER GRADO»), han plantado el reto de expandir el sector cooperativo más allá del agro. Para ello, una de las muchas tareas es la consolidación de un movimiento socioeconómico con identidad propia que, como tal, articule e institucionalice la intercooperación entre cooperativas y de estas con las autoridades locales y sus comunidades.

En este sentido, resulta pertinente atender el criterio de Marín de León y Rivera Rodríguez (2015) quienes, en una primera aproximación a un Modelo de Gestión Pública para el Sector Cooperativo en Cuba, proponen contemplar una estrategia de formación, programas, proyectos y políticas territoriales; así como insertarse en el proceso de diseño estratégico local, teniendo en cuenta las aristas económicas, socioculturales, ambientales y la dimensión institucional. Esta propuesta de vincular la gestión del sector cooperativo a la comunidad, entronca con las amplias perspectivas que se abren con el proceso de actualización del modelo socioeconómico nacional para las relaciones cooperativa-descentralización municipal en varias aristas de la vida local (PCC, 2017b; Rodríguez & Hernández, 2015), en tanto pueden los Órganos Locales del Poder Popular identificar las áreas prioritarias para la intervención de las cooperativas, con participación de ellas mismas pues nadie conoce mejor las necesidades del territorio, que a fin de cuentas son las de ellas mismas.

Esto último puede favorecerse involucrando a las cooperativas -junto a otros actores locales- en la planificación de la economía desde el territorio, con la mira, de una parte, en el Plan Nacional, y de otra, en las necesidades de la

comunidad concreta de que se trate, en tanto su existencia «está condicionada por los objetivos del desarrollo socialista» (PCC, 2017a), en un modelo en que el Estado se encarga de «...planificar, regular, conducir y controlar el proceso de desarrollo económico y social, rectorando a todos los actores» (PCC, 2017a). Para ello, conveniente sería regular mecanismos compensatorios del pago de sus impuestos, de manera que el *quantum* de estos sea inversamente proporcional a las acciones socioeconómicas por ellas emprendidas para contribuir a las cargas públicas. De esta forma, podría generarse un ambiente que combine planificación con iniciativa cooperativa de una parte, y control de los órganos locales de poder con responsabilidad social directa de las cooperativas por otra.

A tono con este contexto de ideas y propuestas, en el número de la Revista de Cooperativismo y Desarrollo (COODES) que ahora se presenta, los lectores podrán encontrar varios temas asociados a procesos relativos a la gestión de las cooperativas y del desarrollo local. Desde diversos enfoques de las ciencias, así como desde diferentes latitudes, los autores sistematizan referentes teórico-metodológicos, nuevos conocimientos y experiencias prácticas que apuntan hacia el desarrollo socio-económico con un enfoque integral, inclusivo y sostenible, tal como se requiere para llevar a feliz término el proceso de actualización del modelo socialista cubano.

En este sentido, destacan análisis sobre la protección jurídica de los derechos de sectores sociales vulnerables como las mujeres embarazadas y los adultos mayores en las cooperativas no agropecuarias de Pinar del Río. De igual forma, se argumenta un diseño para los programas agropecuarios priorizados en el municipio pinareño de «La Palma», propuesta que podría enriquecerse con otros estudios de la provincia presentes en

este número de la Revista, como el de la Fábrica de Conservas «La Época», del municipio Consolación del Sur, entidad que trabaja para ejecutar un proyecto de desarrollo local dirigido a la producción y comercialización de conservas de frutas y vegetales -incluso- envasados.

Respecto a la gestión desde la Administración Pública, otro artículo ofrece importantes valoraciones respecto a su eficacia, donde se defiende la pertinencia de una transformación cultural en los sujetos a cargo, con el fin de que puedan cumplir con las funciones de dirección asignadas simplificando trámites y haciendo un uso racional de las nuevas tecnologías. En la misma dirección, otro trabajo aporta un procedimiento para facilitar la evaluación del impacto de la capacitación que desde el comienzo del proceso de actualización del modelo socioeconómico cubano reciben los cuadros y reservas de todo el país, mediante las múltiples ediciones del Diplomado de Dirección y Gestión Empresarial.

Desde Angola, se propone un procedimiento para la gestión de la capacitación en función del desarrollo cooperativo agropecuario, en tanto la producción en este sector resulta de vital importancia para superar el déficit de alimentos y garantizar la seguridad alimentaria de la población, y la apuesta por el modelo cooperativo para lograrlo, resulta muy interesante para este contexto africano.

Por último, la reconversión agroecológica de una finca en Las Tunas y en Sancti Spiritus el proyecto AGROCADENAS, muestras dos experiencias de buenas prácticas mediante las que se contribuye a agregar valor a las producciones agropecuarias, tanto desde el punto de vista económico como desde el social.

Presentados los artículos y habiendo constatado la pertinencia de sus ideas, no queda más que recomendar su lectura, con la seguridad de que, cuando menos,

contribuirán a fomentar debates oportunos para democratizar los procesos productivos en pos de la justicia social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cassage, J. C. (1986). La condición jurídica de las cooperativas prestatarias de servicios públicos. En *Cooperativas de Servicios Públicos*. Buenos Aires: Intercoop.

Coque, J. (2003). El desarrollo local sobre bases cooperativas: Valoraciones de los recursos locales y creación de redes. En *Cooperativismo y Desarrollo Local*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, S.A. y Fundación Luis Vives.

Cracogna, D. (1992). *Problemas actuales del Derecho Cooperativo*. Buenos Aires: Intercoop.

Fernández, L. A. (2005). *El fenómeno cooperativo y el modelo jurídico nacional. Propuesta para la nueva base jurídica del cooperativismo en Cuba* (Doctor en Ciencias Jurídicas). Cienfuegos.

Gascón, J. (1955). Cooperación y administración. *Revista de Administración Pública*, (17), 139-178.

Halperín, D. A. (1986). *Cooperativas de Servicios Públicos*. Buenos Aires: Intercoop.

Jiménez, R. M. (2012). Desarrollo local y cooperativas agrícolas en Cuba: logros y desafíos. *Revista África América Latina*, (46). Recuperado a partir de [http://publicaciones.sodepaz.org/images/uploads/documents/revista046/5\\_desarrollolocal.pdf](http://publicaciones.sodepaz.org/images/uploads/documents/revista046/5_desarrollolocal.pdf)

Lambert, P. (1975). *La doctrina cooperativa*. Buenos Aires: Intercoop.

Lavergne, B. (1973). *Servicios públicos cooperativos* (3ra ed.). Buenos Aires: Intercoop.

Marín de León, I., & Rivera Rodríguez, C. A. (2015). La gestión pública y el desarrollo del sector cooperativo en Cuba. *COOPERATIVISMO Y DESARROLLO*, 3(2), 117-125. Recuperado a partir de <http://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/97>

PCC. (2017a). Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista. UEB Gráfica. Empresa de periódicos. Recuperado a partir de <http://www.granma.cu/file/pdf/gaceta/C3%BAltimo%20PDF%2032.pdf>

PCC. (2017b). Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021. Tabloides I y II. La UEB gráfica. Empresa de periódicos.

Rodríguez, O., & Hernández, O. (2015). El desarrollo cooperativo en Cuba y su relación con la descentralización municipal. Estado de la cuestión y perspectivas. En *¿Qué municipio queremos? Respuestas para Cuba en clave de descentralización y desarrollo local*. La Habana: Universidad de La Habana.

Sayagués, E. (1974). *Tratado de Derecho Administrativo*. Montevideo.

Zanobini, G. (1954). *Curso de Derecho Administrativo (Parte General)*. Buenos Aires: Arayú.

Virga, P. (1983). *Diritto Amministrativo i principi*. Milano: Giuffré editore.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional

Copyright (c) Orestes Rodríguez Musa