

COOPERATIVAS, DEMOCRACIA EM AÇÃO

Tradução: Filipa Farelo

*«La démocratie commence dans l'entreprise et n'existe pas si elle n'est pas organisée, d'abord sur les lieux de travail. En revanche, si elle est mise en forme au plan économique global, c'est-à-dire au niveau de l'entreprise et à celui où les orientations sont données à l'économie, elle a toutes les chances d'être totale ou de le devenir...»**



Hagen Henry

* Partant, François, La guérilla économique. Les conditions du développement, Paris : Seuil 1976, 159.
Translation by the author.

1. INTRODUÇÃO

Sendo membros da Aliança Cooperativa Internacional (ACI) ou membros destes membros, a grande maioria das cooperativas em todo o mundo¹ tem de ser democraticamente controlada pelos seus membros. Mais precisamente, os membros das cooperativas “satisfazem as suas [...] necessidades e aspirações comuns através de uma [...] empresa democraticamente controlada.” O artigo 12.2, em conexão com o Apêndice “A” dos estatutos da ACI,² uma associação de direito belga, obriga-os juridicamente a este respeito. As palavras são citadas a partir da definição de cooperativas contida neste Apêndice. Para além da definição, este apêndice reproduz também as outras partes da Declaração da ACI de 1995 so-

bre a identidade cooperativa (Declaração ACI),³ nomeadamente um conjunto de seis valores cooperativos, um conjunto de quatro valores éticos dos membros e sete princípios. Juntas, essas partes compõem a identidade das cooperativas. Através da inclusão nos Estatutos da ACI, o texto da Declaração da ACI tornou-se assim um texto juridicamente vinculativo para a ACI, os seus membros e os membros desses membros.⁴

Ao afirmar que “[n]as cooperativas de primeiro grau os membros têm direitos de voto iguais (um membro, um voto) [...]” – a chamada “regra de um membro, um voto” – o 2º Princípio da ACI (controlo democrático pelos membros) refere-se ao significado etimológico da palavra “democracia”. No entanto, com demasiada frequência, as partes interessadas e o meio académico estão satisfeitos com a redução deste significado à regra «um membro, um voto». O objetivo deste artigo é, em primeiro lugar, demonstrar que o texto da Declaração da ACI, respetivamente o texto do Apêndice “A” dos Estatutos da ACI, conforme anexo, comporta a noção muito mais ampla de participação democrática dos membros (2.). Em seguida, discute-se a relevância da participação democrática dos membros (3.) e as dificuldades que as cooperativas encontram ao operacionalizá-la (4.). O

artigo conclui (5.) com algumas observações gerais sobre as condições para que esta participação se torne efetiva.

Embora tendo em consideração o trabalho preparatório que levou à adoção da Declaração da ACI e dos instrumentos subsequentes para a sua interpretação, o artigo centra-se numa interpretação textual da Declaração da ACI, espelhando-a quase exclusivamente em relação aos instrumentos jurídicos e não discutindo a literatura relevante em pormenor.⁵ O arti-

5 *Trabalhos preparatórios: Resolução do Conselho de Administração da ACI para a Assembleia Geral da ICA sobre “A Declaração sobre a Identidade Cooperativa” e a Declaração sobre as Cooperativas para o Século XXI* em conexão com os Comentários Introdutórios aos princípios do Documento de Referência à Declaração da ACI sobre a identidade cooperativa, bem como MacPherson, Ian, *Princípios Cooperativos para o Século XXI*. Todos os textos estão disponíveis em formato pdf na ACI. *Ferramentas de interpretação*: Na sequência do Congresso da ICA de 2012, que deveria celebrar o Ano Internacional das Cooperativas das Nações Unidas, a ICA emitiu o Plano da Aliança Cooperativa Internacional para uma década cooperativa 2011-2020 (disponível em: https://ica.coop/sites/default/files/media_items/ICA%20Blueprint%20Final%20version%20issued%207%20Feb%2013.pdf) e, em 2015, as notas de orientação da Aliança Cooperativa Internacional para os princípios cooperativos (<https://ica.coop/en/media/library/the-guidance-notes-on-the-co-operative-principle>). *Bibliografia selecionada e incompleta sobre os princípios cooperativos*: Monografias são raras, sendo o clássico Watkins, W.P., *Co-operative Principles*. Hoje e Amanhã, Holyoake Books 1986 (1990). Artigos principalmente sobre princípios únicos foram especialmente publicados no Boletín de la Asociación de Derecho Cooperativo. Revista da Associação Internacional de Direito Cooperativo (ver Volumes 23 e 24/1995, 2014, 2017, 53/2018, 55/2019, 57/2020, 59/2021 e 61/2022), em Deusto Estudios Cooperativos (ver Volumes

1 De acordo com as suas próprias informações, “[a] Aliança Cooperativa Internacional é hoje uma das maiores organizações não-governamentais do mundo pelo número de pessoas que representa: mais de mil milhões de cooperadores de qualquer uma das 3 milhões de cooperativas em todo o mundo” (ver <https://www.ica.coop/en/cooperatives/facts-and-figures>. Visitado em 13.11.2023). O número total de cooperativas em todo o mundo não é conhecido. Mesmo as estimativas são difíceis de apresentar, uma vez que as noções de cooperativa variam e as estatísticas não estão harmonizadas. Para um esforço para remediar a situação, ver os esforços do Departamento de Cooperativas do Escritório Internacional do Trabalho em https://www.ilo.org/Search5/search.do?sitelang=en&locale=en_EN&consumercode=OIT (visitado em 23.11.2023).

2 Texto dos Estatutos da ACI (<https://www.ica.coop/en/about-us/our-structure/alliance-rules-and-laws> (visitado em 13.11.2023). Ver também o anexo do presente artigo.

3 Texto da Declaração da ACI (<https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity> (consultado em 13.11.2023)).

4 O artigo não discute a questão de saber se os estatutos do ICA são realmente vinculativos para os membros dos membros da ACI; presume-se que sim.

go também inclui algumas sugestões para uma reformulação da Declaração com vista a reforçar o aspeto da participação democrática dos membros nas cooperativas.

2. PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS MEMBROS NAS COOPERATIVAS

Reduzir a participação democrática dos membros nas cooperativas, incluindo o controlo, à regra “um membro, um voto” é uma lacuna óbvia e ignora a qualidade muito distintiva da participação democrática dos membros como um Meta-princípio que permeia todas as partes da identidade das cooperativas. Este Meta-princípio separa as cooperativas de outros tipos de empresas, especialmente da empresa centrada no capital. Trata-se de uma lacuna óbvia, uma vez que, de facto, a democracia é mencionada explicitamente como um dos valores em que, de acordo com o texto da Declaração da ACI, “as cooperativas se baseiam” e é mencionada duas vezes no 2.º Princípio e uma vez nos 3.º e 4.º Princípios da ACI.

A qualidade da participação democrática dos membros como Meta-princípio revela, usando duas chaves de interpretação para a compreensão da Declaração da ACI, a intenção dos membros da ACI quando adotaram a Declaração da ACI e a ligação sistemática entre as várias partes do seu texto. Quanto a esta intenção, as notas explicativas da Declaração da ACI sublinham a natureza mutuamente regenerativa, reforçada e interdependente

dos princípios da ACI.⁶ Quanto à ligação entre as várias partes da Declaração ACI, a frase que introduz os princípios precisa de ser contextualizada. Em seguida, lê-se: “Os [sete] princípios cooperativos [conforme listados e explicados no texto da Declaração] são diretrizes pelas quais as cooperativas [tal como definidas na Declaração] põem em prática [os seis] valores [nos quais se baseiam e estão separados dos quatro valores éticos dos membros].” É este o significado que este artigo dá às palavras “os princípios cooperativos”.⁷ Assim, nenhuma das partes da identidade das cooperativas está sozinha, nem os vários elementos dessas partes. Constituem um todo complexo semelhante ao de uma teia de aranha, em que os valores são centrais. Delimitam a definição de cooperativas como “[c]ooperativas [têm de ser] baseadas nos valores [...]” e os princípios cooperativos têm de passar o seu teste, pois não devem fazer mais do que pôr em prática os valores cooperativos.

Como será demonstrado a seguir, a participação democrática dos membros permeia os valores e princípios cooperativos e cristaliza-se na definição de cooperativas.

OS VALORES COOPERATIVOS

Para além do valor da democracia, os valores cooperativos da autoajuda (conjunta) e da autorresponsabilidade, bem como da igualdade e da equidade, apontam para a participação democrática.

OS PRINCÍPIOS COOPERATIVOS

O 1º Princípio: Adesão voluntária e livre. Ao começar pelas palavras “As cooperativas são [...]”, o texto do Princípio revela-se como um híbrido no sentido de conter elementos de uma definição e uma maior explicação da mesma. Repete-se desnecessariamente que as cooperativas são organizações “voluntárias”, como já é dito na definição, e ao substituir a palavra “associação” na definição pela de “organização” e ao não se referir a essa entidade como agindo através de uma empresa, como especificado na definição, esta formulação alimenta a opinião de que as cooperativas não pertencem necessariamente ao mundo das empresas. A caracterização das cooperativas - organização ou empresa - tem, no entanto, uma incidência específica na participação democrática dos membros.

O restante texto consagra a participação democrática dos membros. A adesão a cooperativas está aberta a qualquer pessoa, seja por que meio for. É um caso em que o “demos” pode aspirar à satisfação de necessidades económicas, sociais e culturais. Os motivos mencionados em que não se deve basear a discriminação negativa não são exaustivos. De facto, o Princípio não permite qualquer discriminação. Os motivos declarados em que a discriminação não pode basear-se são dados a título de exemplo, como poderiam então – no momento da adoção da Declaração ACI – e ainda podem ser encontrados em demasiadas circunstâncias. As condições declaradas, segundo as quais apenas as

8/2016, 11/2018, 13/2019), e na Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa 20/2009, 25/2014, 27/2015). Para uma monografia recente sobre o 7º Princípio ver Hernández Cáceres, Daniel, El principio cooperativo de interés por la comunidad en derecho español y comparado. Especial referencia a las cooperativas sociales, Tesis doctoral, Universidad de Almería 2023.

6 V. ponto 5 da Resolução do Conselho de Administração da ACI à Assembleia Geral da ACI [...], op. cit., e Declaração sobre as cooperativas para o século XXI, em conexão com o ponto 3 dos comentários introdutórios aos princípios [...], op. cit..

7 As palavras «valores», «princípios» e «identidade», ou qualquer combinação destas, são frequentemente utilizadas de forma intermutável. A redação da Declaração ACI é, no entanto, clara. Enquanto as palavras «identidade cooperativa»/«identidade das cooperativas» significam a definição de cooperativas, os dois conjuntos de valores e os princípios cooperativos, a expressão «princípios cooperativos» pode significar quer os princípios interligados com a definição de cooperativas e os seus valores, quer apenas os sete princípios cooperativos, incluindo sempre as explicações dos princípios.

peças que podem utilizar os serviços da cooperativa e que estão dispostas a aceitar as responsabilidades de filiação podem ser/tornar-se membros, não constituem uma limitação. A adesão só faz sentido se os membros puderem realmente utilizar os serviços - uma condição que é contestada por aqueles que querem aceitar membros não utilizadores (investidores); e a principal responsabilidade dos associados, que é transacionar com a cooperativa e contribuir financeiramente para as suas atividades, se necessário, é uma forma de codeterminar os serviços que a cooperativa deve prestar de acordo com a sua definição e é uma demonstração de autorresponsabilidade, que é um valor cooperativo.

Embora grande parte da discussão sobre o princípio da participação democrática dos membros gire em torno do alargamento da noção de «membro» a partes interessadas e possa conduzir a aberturas não geríveis, uma interpretação mais precisa do 1.º princípio poderia produzir resultados mais adequados. Com efeito, na prática, o 1.º princípio é interpretado de forma demasiado ampla ou demasiado restritiva. Frequentemente, o termo “aberto a todas as pessoas” é interpretado como significando que a porta está aberta para todos. Tal deve-se, em parte, à ideia persistente, em muitos casos, de que as cooperativas são mais instituições de beneficência ou associações do que empresas, alimentada, como referido, pela primeira frase do Princípio, que se afasta um pouco da definição. Este ponto de vista pode ser facilmente refutado através de uma referência à explicação deste princípio. Por outro lado, o termo “pessoa” é frequentemente interpretado no sentido de pessoa singular, excluindo as pessoas coletivas da filiação em cooperativas de primeiro grau⁸, mui-

tas vezes os estrangeiros não são admitidos como membros⁹ ou a sua composição limita-se à de membros “simples” que não lhes permitem ocupar cargos de responsabilidade e as mulheres são admitidas *de iure*, mas em violação do direito in-

ternacional, regional e nacional,¹⁰ havendo ainda muito a fazer para tornar a sua participação possível em termos reais.¹¹ Uma questão semelhante diz respeito aos jovens, que, não tendo aprendido nada sobre cooperativas, não escolherão tornar-se membros ou fundar uma cooperativa (ver infra sobre o 5.º Princípio).

O 2º Princípio: Gestão democrática pelos membros. Tal como o texto do 1º Princípio, o texto deste Princípio é um híbrido, na medida em que a sua formulação inicial define as cooperativas como “organizações democráticas”. Nesta medida, aplicam-se as observações sobre o 1.º princípio.

O 2º Princípio refere-se à democracia já no seu título. Reitera que as cooperativas são controladas democraticamente pelos seus membros, que todos – independentemente da sua contribuição financeira e da dimensão das suas transações – participam na definição das políticas e na tomada de decisões. Os líderes são responsáveis perante todos os membros. A atribuição de direitos de voto iguais a todos os membros das cooperativas de primeiro grau já foi mencionada.

10 Direito internacional público: por exemplo, a CCPR, especialmente os seus artigos 3.º e 26.º. Direito regional/supranacional: por exemplo, o artigo 23.º da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais (artigo 23.º) e os artigos 2.º e seguintes da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Leis nacionais: por exemplo, o artigo 3.º da Lei Fundamental (Constituição) da Alemanha.

11 Para referências gerais sobre género e direito, ver, por exemplo, Facio, Alda, Género y Derecho; Idem, El derecho a la igualdad entre hombres y mujeres; e Estudios sobre los diversos aspectos jurídicos del trabajo de la mujer (Dúo), Coordinador Rosa Moya Amador, Cizur Menor: Editorial Aranzadi 2016.

Quanto à distinção entre igualdade formal e real, ver Senent Vidal, María José, Aspectos de la perspectiva de género en la regulación jurídica de las cooperativas, in: Marianna Ferraz Teixeira/Marília Ferraz Teixeira (organizadoras), O Pensamento Feminino na Construção do Direito Cooperativo, Brasília: Vincere Editora 2017, 227- 246 (228 et passim).

cial e económico. É o que se verifica nos países em que apenas são permitidas as cooperativas mistas (pessoas singulares e coletivas) ou as cooperativas compostas por pessoas coletivas (ver Göler von Ravensburg, Nicole, Economic and other benefits of the entrepreneurs' cooperative as a specific form of enterprise cluster, Dar es Salaam: International Labour Office 2010). Além disso, não está em conformidade com a lei. A Declaração da ACI, o draft de orientações das Nações Unidas de 2001 destinado a criar um ambiente favorável ao desenvolvimento das cooperativas (Anexo ao Relatório de 2001 do Secretário-Geral das Nações Unidas sobre “As cooperativas no desenvolvimento social” (A/56/73-E/2001/68)) e a Recomendação n.º 193 da Organização Internacional do Trabalho de 2002 relativa à promoção das cooperativas (OIT R. 193) (disponível em: www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CÓDIGO:R193) não distinguem entre pessoas singulares e coletivas, mas utilizam apenas o termo «pessoa». O termo «pessoa» é internacionalmente entendido como abrangendo tanto as pessoas singulares como as pessoas coletivas. É **comumente aceite que o direito humano de associação**, tal como concedido através de instrumentos vinculativos (por exemplo, o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) de 1966), e através de *soft law* internacional, é um direito tanto das pessoas singulares como das pessoas coletivas. Os textos regionais não estabelecem qualquer distinção entre pessoas singulares e coletivas no que se refere à filiação em cooperativas de primeiro grau. Ver, por exemplo, para a Europa, o Regulamento (CE) n.º 1435/2003 do Conselho da União Europeia, de 22 de julho de 2003, relativo ao Estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia (SCE), para a América Latina, o artigo 21.º da Ley marco para las cooperativas de América Latina de 2008 (<http://www.aciamericas.coop/IMG/pdf/LeyMarcoAL.pdf>) e os artigos 1.º e 2.º de 2009. Estatuto de las Cooperativas (Mercosul/PM/SO/ANT. NORMA 01/2009); para África, o artigo 7.º do Ato Uniforme sobre as Cooperativas de 2010 (Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives (<http://www.ohada.org/droit-des-societes-cooperatives>)) e o artigo 11.º do Ato Cooperativo Uniforme da Comunidade da África Oriental de 2015.

8 Exemplos: México, Peru.

Esta restrição reflete uma abordagem ultrapassada segundo a qual as cooperativas eram um meio para um estrato específico da sociedade. É um obstáculo ao desenvolvimento so-

9 Por exemplo, Fiji, Mianmar, México, Peru.

Tendo em conta a definição de cooperativas constante da Declaração da ACI, a expressão “cooperativas de outros graus” é imprecisa e poderá ter de ser substituída por uma formulação que designe “organizações de cooperativas de outros níveis”, a fim de permitir a estruturação destas entidades de acordo com as suas competências/funções que podem não coincidir necessariamente com as descritas na definição de cooperativas e assegurar que, independentemente da forma sob a qual seriam estabelecidos, aplicar-se-iam os princípios cooperativos.

O 3º Princípio: Participação económica dos membros. Enquanto o 2º Princípio pode ser lido como um fundamento da democracia política, o 3º Princípio corresponde à democracia económica. A explicação do princípio carece, no entanto, de clareza. A atividade principal, através da qual os membros participam economicamente, ou seja, as transações, é mencionada apenas como medida da parte individual do excedente. Embora as transações dos membros sejam uma consequência lógica da adesão a uma cooperativa, tal pode não ser suficiente para clarificar que são uma condição para a própria existência de cooperativas e, por conseguinte, podem ter de ser formuladas como uma obrigação, pelo menos da mesma forma que a obrigação de participar financeiramente. Além disso, ao contrário do que o título do Princípio anuncia, a sua explicação trata exclusivamente da composição, do controlo e da distribuição do capital, e isto de uma forma bastante rudimentar.

No entanto, no que diz respeito à participação democrática dos membros relacionada com o capital, o 3º Princípio é explícito. “Os membros contribuem equitativamente para [...] o capital”, ou seja, na medida em que o membro individual é capaz de fazê-lo, o que reforça o 1º Princípio. O capital é “democraticamente

controlado” pelos membros. Este controlo democrático é reforçado pelo facto de esse capital ser, pelo menos em parte, a “propriedade comum da cooperativa”.

O Princípio não detalha o que se entende por “contributo dos membros [...] para [...] o capital.” Isto mantém a impressão de que o financiamento interno se limitava à subscrição de títulos de capital dos membros. Isto é algo surpreendente, uma vez que a questão de saber se as cooperativas são empresas já era debatida há muito tempo antes da adoção da Declaração ACI, uma vez que o financiamento interno é muitas vezes insuficiente e que o financiamento externo comporta riscos, estando, por conseguinte, sujeito a limitações (ver o 4.º Princípio) e uma vez que satisfaz as limitações inerentes às cooperativas, tal como, em princípio, não poder ser associado a direitos de voto diferenciados e os bancos comerciais muitas vezes não serem capazes de avaliar a solvabilidade das cooperativas. Isso pode contribuir para a confusão generalizada de cooperativas com outros tipos de empresas centradas no capital. O capital é necessário, uma vez que as cooperativas são empresas ou têm uma empresa. Mas não é central. “[C]apital subscrito como condição de adesão” pode ter - e muitas vezes tem - apenas um valor simbólico. Isso demonstra o papel puramente auxiliar das contribuições financeiras dos membros, como também implícito no objetivo das cooperativas de acordo com sua definição. A definição não se refere a qualquer finalidade financeira.

O 4º Princípio: Autonomia e independência. Tal como o texto do 1º e do 2º Princípios, o texto deste Princípio é híbrido na medida em que a sua frase inicial define as cooperativas como “organizações autónomas, de autoajuda, controladas pelos seus membros [...]”. Nesta medida, aplicam-se as observações sobre

o 1.º princípio. A caracterização como “autónoma” e “controlada pelos membros” é repetitiva relativamente ao conteúdo da definição de cooperativas; o valor da “entrajuda”, retirado da lista de valores, levanta a questão de porque não é complementado com o valor da autorresponsabilidade. Se estas caracterizações têm um peso particular, então devem ser incluídas na definição.

Embora o 4.º Princípio destaque dois casos que correm o risco de comprometer a autonomia e independência das cooperativas em particular, nomeadamente “acordos com outras organizações, incluindo governos”, e “[angariação] de capital de fontes externas [...]”, não menciona casos igualmente “arriscados” e não explica o que significa “autonomia”. No que diz respeito aos “acordos com outras organizações”, o Princípio pode exigir precisão para alertar contra a perda de autonomia e independência quando as cooperativas se integram em cadeias de valor e/ou se tornam parte de redes de atores interligados. O artigo alude a estas questões quando se discute o 6º Princípio. No que diz respeito à “[angariação] de capitais de fontes externas [...]”, o Princípio complementa o 3.º Princípio no que diz respeito ao financiamento. Embora sujeitando explicitamente qualquer financiamento externo ao princípio da autonomia, o princípio reconhece a realidade de que os mecanismos de financiamento interno são, na maioria das vezes, insuficientes e que qualquer contribuição financeira externa comporta o risco de infringir o controlo dos membros. Tal como acontece com o financiamento interno, a Declaração da ACI fica aquém de entrar em pormenores sobre possíveis tipos de financiamento externo.¹²

¹² Blueprint ACI e as notas de orientação da ACI, op. cit., bem como *O enigma do capital para as cooperativas* (http://ica.coop/sites/default/files/media_items/ICA%20The%20Capital%20Conundrum%20for%20Co-operative%20EN.pdf) sugere instrumentos

Um instrumento de financiamento, ainda que indireto, é uma tributação adequada do rendimento das cooperativas. Os princípios dessa tributação derivam do princípio geral da igualdade de tratamento, que é um princípio universal reconhecido pelo artigo 38.º, n.º 1, alínea c), do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça (Estatuto do TIJ) como fonte de direito internacional público. Este princípio é reforçado pelo n.º 7. (2) da Recomendação para a Promoção das Cooperativas, 2002 (n.º 193) da Organização Internacional do Trabalho (OIT R. 193). Entre outros, pode justificar-se tendo em conta as diferenças estruturais entre cooperativas e outros tipos de empresas e o objetivo geral das cooperativas que, se prosseguido corretamente, conduzirá à redução das despesas públicas no que diz respeito, por exemplo, aos custos dos cuidados de saúde. Tal tratamento fiscal especial, em termos jurídicos de «igualdade de tratamento fiscal», raramente existe.¹³ Pressupõe uma auditoria eficaz que produza informações fiáveis para as autoridades fiscais sobre se uma determinada cooperativa agiu de acordo com os princípios cooperativos durante o exercício. Esses sistemas de auditoria raramente estão em vigor.

No que diz respeito ao significado de “autonomia” e “independência”, a explicação do 4.º Princípio repete a palavra “autonomia” duas vezes sem a explicar, ao passo que parece explicar implicitamente a palavra “independência” sem mencionar a palavra. O significado etimológico da palavra “autonomia”, ou seja, o poder de estabelecer para si próprio as normas/

regras que se têm de aplicar,¹⁴ seja em complemento ou no quadro de normas/regras heteronomamente estabelecidas que se têm de respeitar, indica a necessidade de explicar melhor a liberdade estatutária das cooperativas e a necessidade de especificar a relação entre normas/regras definidas autonomamente e heteronomamente e, portanto, entre aqueles com poderes para as definir. A realidade relativa ao poder das cooperativas, de regular autonomamente os seus negócios, demonstra esta necessidade. Por um lado, as cooperativas são reguladas em grande pormenor através de leis e instrumentos governamentais, muitas vezes expressos numa multiplicidade de textos e associados a uma atribuição de poderes ao governo que não deixam espaço para autonomia. Por outro lado, é concedida às cooperativas uma autonomia cada vez mais ampla que, *in extremis*, lhes permite determinar livremente o objetivo da sua organização.¹⁵

O 5.º princípio: educação, formação e informação. O 5.º Princípio não trata da participação democrática dos membros enquanto tal, mas sim dos pré-requisitos necessários que permitem aos membros exercer eficazmente os seus direitos e obrigações. Por várias razões, a formulação do princípio não é clara. A primeira frase não inclui a «informação» como meio de capacitar os membros para «contribuírem eficazmente para o desenvolvimento das suas cooperativas». O dever de informar os membros – e, de resto, o dever destes, de se informarem, – faz parte do seu direito e dever de controlo. Além disso, a educação e a formação (1ª frase) e a informação do público (2ª frase) são tanto mais eficazes, quanto mais integrado o tema das cooperativas

“[...] a todos os níveis adequados dos sistemas nacionais de educação e formação [...]”, nos termos do n.º 8. (1) alínea f) da OIT R. 193.¹⁶ De acordo com o princípio da igualdade de tratamento, as cooperativas têm o direito de ser tratadas em pé de igualdade com outros tipos de empresas cujos conhecimentos são investigados e ensinados nos sistemas educativos. Atualmente, esse direito não é honrado.¹⁷ Deve ser reivindicado no 5.º Princípio. Isto ligaria mais eficazmente o mundo interno das cooperativas ao exterior para além da mera informação. Além disso, como mencionado, reforçar o poder dos membros de controlar a sua cooperativa também proporcionaria os conhecimentos necessários para auditar adequadamente as cooperativas, sendo a auditoria externa específica da cooperativa um pré-requisito para um controlo eficaz através dos membros.

O 6.º princípio: Intercooperação. Tal como o 5.º Princípio, o 6.º não aborda explicitamente a participação democrática dos membros, nem o seu significado se revela de imediato.

O facto de este Princípio estar incluído na Declaração da ACI indica que deve ter um significado para além do de colaboração a que as cooperativas, enquanto pessoas coletivas, estão habilitadas, tal como quaisquer outros tipos de empresas, e que fariam como parte do comportamento empresarial normal quando e se necessário. Os riscos envolvidos em fazê-lo no que diz respeito à sua autonomia e independência são abordados no 4.º princípio.

¹⁶ Ver também § 4. b) e 8. (1) k), 16. h) da OIT R. 193.

¹⁷ Ver Villafañez Perez, Itziar, *Algunas reflexiones en torno a la necesidad de integrar la perspectiva cooperativa en el estudio y desarrollo del ordenamiento jurídico*, in: Hagen Henry, Pekka Hytinkoski e Tytti Klén (orgs.), *Cooperativa Estudos em Currículos de Educação. Novas Formas de Aprendizagem e Ensino*, 2017, 54-71 (Universidade de Helsínquia Ruralia Instituto: Série Publicações nº 35).

financeiros internos e externos que não infringem a autonomia e a independência das cooperativas. Ver também o ICA Survey of cooperative capital (<https://www.ica.coop/en/survey-co-operative-capital>) e as leis sobre cooperativas da Nova Zelândia, Portugal e Espanha, por exemplo.

¹³ As exceções são, por exemplo, as leis sobre cooperativas de Itália, Portugal e Espanha.

¹⁴ Veja o significado das palavras gregas “auto” e “nomos”.

¹⁵ Ver, por exemplo, a lei finlandesa sobre as cooperativas, cap. 1. Secção 5.

O significado do Princípio revela-se olhando para a razão e as formas de cooperação. A razão da cooperação é determinada pelo objetivo das cooperativas, tal como estabelecido na sua definição, ou seja, “satisfazer as necessidades e aspirações económicas, sociais e culturais comuns” dos membros. As formas de cooperação são a colaboração horizontal e a integração vertical.¹⁸ A colaboração horizontal não é mencionada no princípio. A integração vertical também não é mencionada no 6.º Princípio, mas é mencionada no 2º Princípio com a expressão “as cooperativas de outros graus também estão organizadas de forma democrática”. Esta “forma” pode afastar-se da regra “um membro, um voto” do 2.º princípio. Mas deve permitir o cumprimento da obrigação de prestar o serviço aos membros das cooperativas de primeiro grau. O parágrafo 6.º d) da OIT R. 193 especifica-o nos seguintes termos: «[...] Os governos devem fornecer uma política de apoio e um quadro jurídico coerentes com a natureza e a função das cooperativas e orientados pelos valores e princípios cooperativos [...], o que facilitaria a adesão das cooperativas a estruturas cooperativas que respondam às necessidades dos membros das cooperativas [...]».¹⁹ Para que «[as] cooperativas sirvam os seus membros da forma mais eficaz», com exclusão dos seus próprios interesses, é importante que sejam criadas, financiadas e controladas estruturas de nível superior pelos seus membros e não por intervenientes externos.

18 Os termos “vertical” e “horizontal”, neste contexto, não devem ser confundidos com o significado que têm em economia, relacionado com a colaboração ao longo da cadeia de valor, verticalmente desde a produção até ao consumo e horizontalmente entre atores que exercem a mesma atividade.

19 V., igualmente, n.º 11. (4) e 17 da OIT R. 193.. Quanto à relevância jurídica do R. 193 da OIT no que diz respeito ao direito cooperativo, ver infra a parte 3.

Enquanto as cooperativas correm um risco relativamente baixo no que diz respeito à sua autonomia e independência (4.º princípio) quando estabelecem uma colaboração horizontal, poderão ter de ser previstas salvaguardas adicionais aquando da sua integração vertical. Uma dessas salvaguardas é o objetivo mencionado das cooperativas. Na ausência de auditorias específicas em matéria de cooperação, e dado que a questão de saber se a cooperação é prosseguida no interesse dos membros está aberta a debate²⁰, é necessário considerar outros meios. Outros meios consiste em estruturar hierarquicamente a entidade integradora, de modo a permitir-lhe prosseguir o objetivo comum das cooperativas aderentes, e heterarquicamente, de modo a reforçar e garantir o seu serviço aos membros dessas cooperativas e preservar a máxima autonomia, através da qual os membros expressam a sua participação democrática, e que apresenta uma alternativa à concentração. A estrutura das organizações cooperativas de nível superior deve, por conseguinte, refletir elementos hierárquicos sem os quais não é possível o trabalho conjunto (cooperação) e elementos heterárquicos através dos quais se possa evitar uma estratégia de crescimento assente na concentração e respeitar a autonomia das cooperativas “cooperadoras”, ou seja, as cooperativas integradas. Este tipo de “cooperação entre cooperativas” não é compatível com a integração em cadeias de valor e/ou com a integração em redes de atores interligados a que o artigo alude na Parte 4.

Faltam frequentemente estruturas cooperativas eficazes de nível superior. Esta é uma das razões para o fracasso das cooperativas de primeiro grau. Isso, por sua vez, muitas vezes leva a uma influência externa indevida sobre as cooperativas de

20 Como se depreende da interpretação da chamada “Business judgment rule”.

primeiro grau por parte do governo e/ou outros atores, infringindo o 4º Princípio. Isto ocorre menos por intenções políticas malignas do que por uma vontade genuína de ajudar as cooperativas a crescer, ainda que através de meios inadequados. Isto explica também, em grande medida, por que razão muitas leis determinam – em violação do 4.º Princípio – que as cooperativas de nível superior só podem, ou devem, ser estabelecidas de acordo com a estrutura administrativa do país.

O 7º Princípio: Interesse pela comunidade. O 7º Princípio trata explicitamente da participação dos membros. Uma vez que não qualifica esta participação, e dado o contexto, com os outros princípios, pode significar apenas participação democrática. A liberdade dos membros de decidirem sobre a questão encontra, no entanto, os seus limites no alargamento da noção de «comunidade» para além da noção imediatamente envolvente das cooperativas e no grau crescente de juridificação da responsabilidade social das empresas (RSE) e no seu alargamento às preocupações sociais (obrigações sociais e societárias das empresas (CSSO)). “O desenvolvimento sustentável das suas comunidades [...]” não pode ser feito sem preocupação com a comunidade global de seres humanos e não humanos; enquanto empresas, as cooperativas estão vinculadas pela CSSO. A questão é, portanto, se e como, neste cenário, as cooperativas ainda podem ser distinguidas de outros tipos jurídicos de empresas. A resposta dada aqui é: podem, tornando a participação democrática dos membros uma realidade.

A definição de cooperativas. A discussão acima foi para demonstrar como a participação democrática dos membros permeia todos os valores e princípios cooperativos como um Meta-princípio e como os valores e princípios se regeneram

mutuamente, se reforçam mutuamente e são interdependentes. Como a maioria dos Princípios consiste em várias partes, as ligações podem ser múltiplas.

Mas os princípios cooperativos, ao porem em prática os valores cooperativos, não estão apenas ligados entre si. Estão também ligados à definição de cooperativa. Uma segunda leitura da definição do ponto de vista da participação democrática dos membros revela uma noção de «participação democrática dos membros» ainda mais radical do que a sugerida até agora, ou seja, uma noção que ultrapassa a mera participação, ou seja, fazer parte, ter uma quota-parte, co-controlar, etc. Embora a definição estabeleça explicitamente as pedras angulares para a participação democrática dos membros - as necessidades e aspirações económicas, sociais e culturais comuns não podem ser determinadas de outra forma que não através de um processo democrático e o controlo da empresa deve ser democrático -, também sugere essa noção mais radical de participação democrática dos membros, ainda que de forma velada. Esta noção mais radical revela-se quando se pergunta “quem é o empresário de acordo com esta definição?” Será, assim, que as cooperativas servem os seus membros, como sugerem explicitamente os princípios (ver Princípios 5 e 6) ou implicitamente (ver Princípios 1 a 4) e a maior parte da literatura? De acordo com a redação da definição, os membros servem-se a si próprios conjuntamente através da empresa cooperativa. A definição diz que “[as cooperativas são associações] de pessoas [que] satisfazem [...] as suas necessidades e aspirações comuns através de [...] uma] empresa.” Esta leitura qualifica os membros como co-empresários, uma posição além da dos participantes.²¹

21 Além disso, ao contrário do antecessor da OIT R. 193 (OIT R.127 – a Recomendação das Cooperativas (Países em Desenvolvimento),

Cria, no entanto, um dilema. Para serem reconhecidas como pessoas coletivas, as cooperativas devem ser superiores à soma total dos seus membros. Para tal, é necessário reduzir o estatuto destes últimos ao de participantes.²² Esta redução deve encontrar, então, compensação na mais ampla interpretação/implementação possível do Meta-princípio de participação democrática dos membros.

3. A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS MEMBROS NAS COOPERATIVAS

Fenómenos sociológicos, jurídicos e políticos demonstram a relevância da participação democrática dos associados nas cooperativas. Estes fenómenos sobrepoem-se; dificultam ou promovem mutuamente os seus efeitos. A discussão que se segue não esgota a questão.

O fenómeno sociológico. Independentemente de bem praticada, a participação democrática dos membros é reconhecida por cerca de mil milhões de membros em três milhões de cooperativas²³ como central para a sua identidade. Estas cooperativas são membros diretos ou indiretos da

1966 – não há qualquer indício da responsabilidade dos membros para além da que está associada à sua quota-parte, que, na maioria das vezes, é simbólica. O parágrafo 12º. (1) a) da OIT R. 127 estipulava que os membros deveriam aceitar “uma parte equitativa dos riscos [e benefícios] da empresa em que participam [...]”. Continha, assim, um elemento essencial do (co)empreendedorismo.

22 Os efeitos desta personalidade jurídica algo incompleta das cooperativas reaparecem no debate sobre se o regime de tributação do rendimento, o direito do trabalho, o direito da concorrência e outras leis e regulamentos adaptados ao modelo empresarial centrado no capital podem ser aplicados às cooperativas sem adaptações às suas especificidades, como é o caso na maioria, se não em todas, as jurisdições.

23 Ver nota 2.

ACI; constituem a maior parte das cooperativas a nível mundial. Este fenómeno sociológico é tanto mais relevante quanto esta autoidentificação apresenta uma série de características únicas. Em primeiro lugar, trata-se de um caso único em que um grupo de empresas do mesmo tipo documenta por escrito a identidade dos seus membros, no caso, a Declaração da ACI; em segundo lugar, é único, pois é o resultado atual de um processo contínuo e continuado de prática teorizada e teoria praticada ao longo de um período de quase dois séculos;²⁴ em terceiro lugar, ao serem membros da ACI, as cooperativas mencionadas aceitam o texto da Declaração da ACI como juridicamente vinculativo para elas, uma vez que faz parte dos Estatutos da ACI; e, em quarto lugar, a identidade das cooperativas é reconhecida de forma heteronómica, respetivamente através do direito nacional, regional e internacional público. Este reconhecimento completa a autoidentificação por parte dos membros da ACI. Este é o tema da parte seguinte sobre a relevância jurídica da identidade cooperativa.

O fenómeno jurídico. O fenómeno jurídico que demonstra a relevância da participação democrática dos membros nas cooperativas deriva do reconhecimento dos princípios cooperativos, respetivamente

24 Para a história da Declaração da ACI e das declarações anteriores em 1937 e 1966, ver C. Cano Ortega, Una perspectiva actual del sexto principio cooperativo: Cooperación entre cooperativas, in: CIRIEC-España. Revista Jurídica 2015, vol. 27, 285–331 (288 e segs.). Na sequência do Congresso da ACI 2012, em 2012, a ACI emitiu o mencionado Plano para uma década cooperativa e as Notas de Orientação para os princípios cooperativos. Após o seu 33º Congresso Cooperativo Mundial sob o tema ‘Aprofundamento da nossa Identidade Cooperativa’ em 2021, a ACI criou o Grupo Consultivo de Identidade Cooperativa, CIAG, para explorar se a identidade das cooperativas, tal como consagrada na Declaração da ACI, precisa de ser aprofundada. O CIAG reportará ao Conselho de Administração da ACI em 2024.

através do direito nacional e regional, bem como do direito internacional público.

Referência aos princípios cooperativos nas legislações nacionais e regionais relativas às cooperativas. O número de leis nacionais e regionais sobre cooperativas que se referem, de uma forma ou de outra, aos princípios cooperativos está a aumentar.²⁵ Algumas leis não se referem ex-

25 Seguem-se The following are random samples. For more examples see the Introductory chapters of the country reports in: Dante Cracogna, Antonio Fici and Hagen Henrÿ (eds.), *International Handbook of Cooperative Law*, Heidelberg, Springer, 2013 and the *Legal Framework Analyses* commissioned by the ICA (<https://coops4dev.coop/en>).

National laws on cooperatives: See for example the laws of

1. Argentina, Article 2 of Ley N° 20.337, Ley de cooperativas de 1973 (<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20337-18462> (5.12.2022)).
2. India, Article 3 of the Multi-State Co-operative Societies Act, 2002 (<https://www.google.com/search?q=indian+multi+state+cooperative+law+First+schedule&ei> (5.12.2022)).
3. Madagascar, Article 3 of the Projet de loi n° 007/2023 du 03 mai 2023 Régissant les Sociétés Coopératives à Madagascar (validated by Parliament, but not yet promulgated).
4. Norway (English, non-official language version at: https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=88380).
5. Portugal, Article 3 of Código Cooperativo português (<https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2015-70147380> (17.1.2023)).
6. Spain, Basque Country, Article 1 of Ley 11/2019, de 20 de diciembre, de Cooperativas de Euskadi (https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-615 (5.12.2022)).
7. Spain, Canary Islands, Article 2 of Ley 4/2022, de 31 de octubre [de 2022], de

plicitamente aos princípios cooperativos,

-
- Sociedades Cooperativas de Canarias (https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-19625).
 8. Tanzania, Zanzibar, Article 3 of Zanzibar Cooperatives Societies Act 2018 (<https://zanzibarassembly.go.tz/document/the-zanzibar-cooperative-societies-act-no-15/> (5.12.2023)).
 9. Uruguay, Article 7 of Ley N° 18.407 de fecha 24/10/2008, Ley de cooperativas (<https://www.gub.uy/ministerio-vivienda-ordenamiento-territorial/institucional/normativa/ley-n-18407-fecha-24102008-ley-cooperativas-regulacion-constitucion> (5.12.2022)).
 10. Vietnam: Amendments to the law on cooperatives adopted on June 20, 2023, to come into force on July 1, 2024. According to information by the ILO “the Law has been amended in line with Viet Nam’s 2019 Labour Code and the values and principles of cooperatives as articulated in the Cooperative Identity Statement of the International Cooperative Alliance” (see at: https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/sse/WCMS_895494/lang-en/index).
- Regional laws on cooperatives. See
1. Articles 6 and 18 of the Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives de l’Organisation pour l’harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) of 2010 (<https://www.ohada.org/actes-uniformes/>).
 2. Recitals (6) to (10) of the Council Regulation (EC) No 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for a European Cooperative Society (SCE).
 3. Article 4 of the Ley marco para las cooperativas de América Latina de 2008 – a model law elaborated by the ICA and, although not a law, of a considerable persuasive character (<https://www.aciamerica.coop/-Legislacion-Cooperativa-en-las-Américas->).
 4. Article 4 of the East African Community Cooperative Societies Bill 2014 (<http://www.eala.org/documents/category/bills/P16>) - not yet in force.

mas traduzem-nos em regras;²⁶ algumas incluem a lista completa dos princípios cooperativos juntamente com as explicações; a maioria destas leis não menciona a ACI como autora dos princípios ou deixa dúvidas quanto à autoria; alguns incluem apenas os títulos dos princípios sem incluir as explicações dadas na Declaração da ACI; alguns não se referem a todos os princípios e/ou alteram um pouco a redação, enquanto outros incluem outros adicionais.²⁷ Estas incoerências aumentam a dificuldade de interpretação destes princípios. Quando fazem parte do respetivo sistema jurídico e deveriam ser tratados como sendo os princípios jurídicos desse sistema²⁸, a sua inclusão remetendo explícita ou implicitamente para a ACI como autora vincula-os a uma autoridade externa e levanta a questão de saber se a sua interpretação deve seguir a da ACI, incluindo a que foi desenvolvida posteriormente à adoção da Declaração da ACI em 1995²⁹ e, em especial, a questão de saber

26 Por exemplo, a lei sobre as cooperativas da Noruega.

27 Para mais detalhes ver Henrÿ, Hagen, *Reflexiones en torno al derecho cooperativo desde una perspectiva global – homenaje a Dante Cracogna* –, in: Congreso Continental de Derecho Cooperativo: San José de Costa Rica, 20 al 22 de noviembre de 2019 / compilado por Dante Cracogna. – 1a ed compêndiada. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Intercoop; San José de Costa Rica: Cooperativas de las Américas, 2020. Libro digital, EPUB Archivo Digital: ISBN online 978-987-1596-59-1, 109-123.

28 Ver Moreno, J., L., *Los valores según la Alianza Cooperativa Internacional (AC)*, in: CIRIEC-España, *Revista Jurídica* n.º 25/2014, 371-393.

29 Tal como expresso nas notas de orientação da ACI [...], op. cit.

quais são os efeitos caso a ACI altere o texto da Declaração. Estas questões são tanto mais relevantes quanto a referência crescente aos princípios cooperativos nas legislações nacionais e regionais relativas às cooperativas pode constituir uma fonte de direito internacional público. Este é o tema da parte seguinte.

O reconhecimento dos princípios cooperativos pelo direito internacional público. O artigo 38.º, n.º 1, do Estatuto do TIJ contém uma lista não exaustiva das fontes do direito internacional público.³⁰ A questão que se coloca é a de saber se a referência aos princípios cooperativos nas legislações nacionais e regionais relativas às cooperativas e/ou a integração do texto da Declaração da ACI no R. 193 da OIT e nos estatutos da ACI constituem essa fonte de direito.

A referência aos princípios cooperativos nas legislações nacionais e regionais sobre cooperativas, uma fonte de direito internacional público nos termos do artigo 38.º, n.º 1, alínea b), do Estatuto do TIJ?

30 São eles:

- as convenções internacionais, gerais ou particulares, que estabeleçam regras expressamente reconhecidas pelos Estados contestantes;
- costume internacional, como prova de uma prática geral aceite como lei;
- os princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas;
- sem prejuízo do disposto no artigo 59.º, as decisões judiciais e os ensinamentos dos publicistas mais qualificados das várias nações, como meios subsidiários para a determinação das regras de direito.”

De acordo com o artigo 38.º, n.º 1, alínea b), do Estatuto do TIJ, o reconhecimento das referências aos princípios cooperativos num número crescente de leis sobre cooperativas como fonte de direito internacional público exigiria que se tratasse de uma prática geral baseada no pressuposto de que existe uma obrigação legal de o fazer. Mesmo que um número maior de leis do que o aqui relatado devesse referir-se aos princípios cooperativos, essas referências não demonstrariam, como mencionado, um padrão comum; e não é possível verificar se os respetivos legisladores agiram como agiram, presumindo que estavam legalmente obrigados a fazê-lo. Um argumento ainda mais forte contra esta prática constituir uma fonte de direito internacional público é a circunstância de o direito das cooperativas ser apenas um elemento do direito cooperativo. Outros elementos são o direito da concorrência, a tributação do rendimento, o direito do trabalho, etc., bem como qualquer outra regra e prática jurídica que tenha impacto no objetivo das cooperativas e/ou molde a sua forma.³¹ Na

31 O termo “direito cooperativo” abrange todas as fontes de direito, tais como leis, atos administrativos, decisões judiciais, jurisprudência, estatutos cooperativos ou qualquer outra fonte de direito que regule o objetivo ou a estrutura das cooperativas. Ou seja, abrange não só o direito das cooperativas, mas também todas as outras regras, princípios e práticas jurídicas que moldam este tipo de empresa. É necessário mencionar as seguintes áreas, que são mais suscetíveis de ter esta qualidade. Quanto às normas jurídicas: a constituição, o direito do trabalho, o direito da concorrência, o direito fundiário, a fiscalidade, as normas (internacionais) contabilísticas/prudenciais, as regras contabilísticas, as

maioria dos países, se não em todos, estas outras leis e práticas seguem o modelo de outros tipos de empresas, pelo que não traduzem os princípios cooperativos.

A integração do texto da Declaração da ACI na R.193 da OIT, uma fonte de direito internacional público nos termos do artigo 38.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto do TIJ. Com modificações que não são relevantes para esta discussão,³² a OIT R. 193 integra o texto da Declaração ACI e vincula o direito cooperativo aos princípios cooperativos.³³ Como primeira medida relativa à implementação

regras de auditoria e falência, bem como o direito geral das empresas e as leis que regulam determinadas atividades na medida em que afetam a estrutura organizacional das cooperativas. Quanto aos princípios jurídicos: o princípio da igualdade de tratamento, relacionado com as cooperativas em comparação com outros tipos de empresas e em relação aos cooperadores. Quanto às práticas e praxes jurídicas, aquelas que se relacionam com a elaboração (política jurídica) e implementação do direito cooperativo, como, por exemplo, regulamentos e praxes relativos a mecanismos prudenciais, auditoria e registo. Além disso, quando o direito das cooperativas é explícita ou implicitamente incompleto, podem aplicar-se regras supletivas de outros tipos de empresas ou mesmo regras do direito civil ou comercial geral. V., igualmente, artigo 6.º da Ley marco [...], op. cit.

32 Quanto a estas modificações e às suas possíveis consequências, v. Henrÿ, Reflexiones ..., op. cit..

33 Quanto à integração do texto da Declaração ACI, v. pontos 2 e 3 e o anexo da OIT R. 193. Quanto à ligação que o R. 193 da OIT estabelece entre o direito cooperativo e os princípios cooperativos, v. § 6. a), c) e d); 7. (2), 1ª e 2ª frases; 10. (1) e 18. d) e, em especial, o seu § 10. (1).

de políticas públicas de promoção das cooperativas, a OIT R. 193 afirma no seu parágrafo 10. (1) o seguinte: “Os Estados-Membros devem adotar legislação e regulamentação específicas sobre as cooperativas, que se orientem pelos valores e princípios cooperativos enunciados no n.º 3, e rever essa legislação e regulamentação sempre que adequado.” A questão que se coloca é a de saber se este número constitui uma obrigação jurídica dos legisladores. Para além das contribuições anteriores do autor deste artigo e da sua resposta afirmativa, esta questão não foi abordada até à data.³⁴ Os comentários gerais sobre a natureza jurídica das recomendações das organizações internacionais levam a concluir que o parágrafo 10. (1) da OIT R.193 não é juridicamente vinculativo.

Obviamente, o R. 193 da OIT não é uma convenção na aceção do artigo 38.º, n.º 1, alínea a), do Estatuto do TIJ. Poder-se-ia também objetar a que OIT R. 193 seja uma fonte de direito internacional público, que a Conferência Internacional do Trabalho poderia ter optado por adotar uma convenção nos termos do artigo 19, 1. da Constituição da OIT, se quisesse tornar este instrumento indubitavelmente juridicamente vinculativo. Esta objeção sobrestima a

34 É por isso que «[...] os ensinamentos dos publicistas mais qualificados das várias nações [...]» não são discutidos aqui como uma possível fonte subsidiária de direito internacional público de acordo com o artigo 38, 1.d. do Estatuto da CIJ, nem são “[...] decisões judiciais [...]” relativas à matéria, uma vez que o seu número continua a ser relativamente baixo.

denominação da OIT R. 193 como “recomendação”, que não é mais do que uma indicação para a sua classificação como juridicamente vinculativa ou não juridicamente vinculativa;³⁵ ignora o facto de as recomendações da OIT criarem obrigações jurídicas nos termos do artigo 19.º, 6.º da sua Constituição, embora não do tipo contido no n.º 10. (1) da recomendação; descontextualiza indevidamente a Recomendação, petrificando assim a sua natureza jurídica inicial para a tornar imune a circunstâncias supervenientes, questionando implicitamente o

35 A denominação de um instrumento de uma organização internacional, como «decisão», «resolução», «orientações», pode ser indicativa para a resposta à questão de saber se é juridicamente vinculativa, mas não é decisiva para essa resposta. Ver Virally, M., *La valeur juridique des recommandations des organisations internationales*, in : *Annuaire français de droit international*, Vol. II (1956), 66-96 (reimpresso, in: *Le droit international en devenir*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, 169-194). Isto não é indiscutível. Alguns sugerem considerar os instrumentos das organizações internacionais como elementos de uma das fontes elencadas no artigo 38, 1.º do Estatuto da CIJ. Concordando com este ponto de vista, especialmente considerando a diferença entre «convenções» e «recomendações» da OIT, Pellet, A., *Le rôle des résolutions des organisations internationales à la lumière de la jurisprudence de la Cour internationale de Justice*, in: G. Politakis, T. Kohiyama, T. Lieby (eds.), *Law for Social Justice*, Genève, Organização Internacional do Trabalho, 2019, 149-160 (154 e segs.). Para uma outra visão, ver Politakis, G. et Markov, K., *Les recommandations internationales du travail: instruments mal exploités ou maillon faible du système normatif ? Les normes internationales du travail : un patrimoine pour l’avenir. Mélanges en l’honneur de Nicolas Valticos*, Genebra, Bureau International du Travail, 2004, 497-525.

poder decisório exclusivo do TIJ; e ignora as circunstâncias específicas da adoção desta recomendação,³⁶ o facto de ter sido adotada com base em instrumentos semelhantes e de o seu conteúdo no que diz respeito ao direito cooperativo ter sido repetidamente apoiado através de outros instrumentos.³⁷ Uma última objeção contra a OIT R. 193 constituir uma fonte de direito internacional público, diz respeito à relação entre o direito nacional e o di-

36 A este respeito, vários fatores distinguem a OIT R.193 de outras “recomendações” ou instrumentos de organizações internacionais denominados de forma semelhante, tais como «diretrizes», «decisões», «resoluções». São eles:

- ter sido aprovada por uma invulgar grande maioria (<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-23vote.pdf>);
- a legitimidade democrática da OIT, sendo
 - uma organização tripartida (ver artigo 3.º, n.º 1, da Constituição da OIT) e
 - uma organização transnacional (ver artigo 4.º, n.º 1, da Constituição da OIT), e que
 - integrou o texto da Declaração da ICA, aprovada aquando da adoção da OIT R. 193 em 2002 por cerca de 700 milhões de membros de cooperativas em todo o mundo e atualmente por cerca de mil milhões (ver nota de rodapé 2).

37 Quanto ao período anterior à adoção do R. 193 da OIT, ver, por exemplo, o R.127 da OIT e o projeto de diretrizes da ONU.

Quanto ao tempo posterior à sua adoção, ver, por exemplo, os Relatórios do Secretário-Geral das Nações Unidas de 2021 e 2023 sobre “Cooperativas no desenvolvimento social” (Docs. A/76/209 e A/78/187, respetivamente).

Para uma discussão mais detalhada, ver Henry, Hagen, *International Cooperative Law. Utopia, Utopia Realística ou Realidade?*, in: *Revista Cooperativismo e Economia Social*, n.º 42/2020, 25-56.

reito internacional público. Só se for integrado no direito nacional, quer por uma cláusula geral nesse sentido no direito constitucional nacional, quer através de um procedimento por ele previsto, é que o argumento se torna juridicamente vinculativo. Assim, mesmo que a R.193 da OIT fosse juridicamente vinculativa na medida aqui discutida, teria ainda de ser transformada em direito nacional para vincular o legislador. Esta objeção pode ser refutada com o fundamento de que confunde validade com executoriedade ou implementação. Se a validade do direito internacional público dependesse da sua transformação em direito nacional, dependeria do comportamento dos governos/Estados, comportamento esse que é principalmente para regular. Este argumento conduziria também a uma cisão: o direito internacional público válido seria vinculativo para os Estados que seguem o princípio monista e não vinculativo para os Estados que seguem o princípio da dualidade do direito nacional e internacional.

Apesar de o parecer de que o parágrafo 10. (1) da OIT R. 193 é juridicamente vinculativo no que diz respeito ao direito cooperativo poder não ser comumente partilhado, os argumentos aqui apresentados, juntamente com a referência cada vez mais frequente nos direitos nacionais e regionais das cooperativas aos princípios cooperativos equivalem, no entanto, a uma inversão do ónus da argumentação caso um legislador decida não respeitar o parágrafo 10. (1) da OIT R. 193.

A inclusão do texto da Declaração da ACI nos Estatutos da ACI, uma fonte de direito internacional público? A resposta à questão de saber se a inclusão do texto da Declaração da ACI nos Estatutos da ACI constitui uma fonte de direito internacional público será desenvolvida através de uma leitura sistemática destes artigos, do artigo 22.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e do princípio da proibição de comportamentos contraditórios. Esta leitura é a seguinte: Se um Estado não permitir que as cooperativas registadas pelo seu governo adiram à ACI como membro, viola o seu direito de associação protegido pelo artigo 22.º, n.º 1, do PIDCP. O PIDCP é uma fonte de direito internacional público nos termos do artigo 38.º, n.º 1. a. do Estatuto do TIJ. O artigo 22.º, n.º 1, tem a seguinte redação: «Toda a pessoa tem direito à liberdade de associação com outrem [...]». Trata-se de um direito tanto dos particulares como das pessoas coletivas³⁸ e inclui o direito de aderir a uma associação estrangeira. Se, por outro lado, um Estado permitir que as cooperativas registadas pelo seu governo adiram à ACI como membros,

38 Ver Orientações Comuns sobre a Liberdade Sindical da Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza) e Orientações Comuns da OSCE para as Instituições Democráticas e os Direitos Humanos (OSCE/ODIHR), adotadas pela Comissão de Veneza na sua 101.ª reunião plenária (Veneza, 12-13 de dezembro de 2014), n.º 16. e 19.. O documento contém igualmente uma enumeração de instrumentos de diferentes tradições jurídicas que protegem o direito de associação (ver § 3).

deve permitir-lhes respeitar os Estatutos da ACI, sob pena de violar a referida proibição de comportamento contraditório, que é um princípio jurídico universal reconhecido nos termos do artigo 38.º, n.º 1. c. do Estatuto da CIJ como um dos “princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas [...]”. Uma vez que estas cooperativas também teriam de respeitar o seu direito cooperativo nacional, esse direito tem de ser alinhado pelo texto da Declaração ACI. Se não estiver alinhado, esse Estado deve isentar estas cooperativas da sua aplicação na medida do necessário para que possam respeitar os estatutos da ACI. A consequência seria um sector cooperativo dividido em dois tipos de cooperativas, cooperativas organizadas e que funcionam de acordo com o texto da Declaração ACI e cooperativas que não são/não funcionam.³⁹

No entanto, a escolha do Estado de alinhar o seu direito cooperativo com o texto da Declaração da ICA é limitada pelos fenómenos anteriormente discutidos que demonstram a relevância dos princípios cooperativos. Além disso, esta opção de política jurídica deve ser equilibrada com as seguintes considerações políticas.

O fenómeno político que demonstra a relevância da participação democrática dos membros nas cooperativas. Dois fenómenos políticos inter-relacionados demonstram a relevância da participação democrática dos membros nas cooperativas: em primeiro lugar, o Meta-princípio

39 É o caso, por exemplo, da Índia.

da participação democrática dos membros é a única característica distintiva significativa remanescente das cooperativas⁴⁰, a *raison d'être* do direito cooperativo e, em segundo lugar, as cooperativas como uma “aplicação” do conceito jurídico de desenvolvimento sustentável no âmbito do direito internacional público que está gradualmente a permear todas as áreas do direito.⁴¹ No que diz respeito ao Meta-princípio da participação democrática dos membros como a *raison d'être* do direito cooperativo, ele está em risco na medida em que o valor do *stakeholder* é reconhecido pela economia como um valor que se sobrepõe ao valor do acionista (empresas centradas no capital) e ao valor do membro (empresas cooperativas) e na medida em que isso se traduz no CSSO mencionado. Juntamente com fenômenos de longa data, como a empresarialização das características jurídicas das coopera-

tivas e a convergência das estruturas de governação de todos os tipos de empresas⁴², isto pode levar a uma unificação das leis empresariais, ou seja, ao fim do direito empresarial organizacional que diferencia as empresas por objetivos específicos e formas específicas decorrentes desses objetivos. Estes fenômenos podem ser reforçados pela evolução das formas descentradas e desorganizadas de realizar atividades económicas que os fatores de globalização, digitação, digitalização e teletransferibilidade de dados permitem e exigem. Pode sinalizar o desaparecimento de empresas.⁴³ Embora não exista qualquer razão jurídica para preservar as empresas cooperativas através da lei, a consequente perda de diversidade teria consequências empíricas e existenciais em termos de desenvolvimento sustentável que o legislador poderia ter de considerar. As consequências empíricas são óbvias. As pessoas continuam a procurar proteção legislativa para as suas diversas necessidades e orientação quanto às formas como estas podem ser satisfeitas através da atividade empresarial. No que diz respeito às consequências existenciais, deve considerar-se que a diversidade nos seus dois aspetos complementares, a saber, a

diversidade biológica e a diversidade cultural,⁴⁴ ou seja, a diversidade biocultural, é a única fonte conhecida de desenvolvimento e, portanto, desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável não é um objetivo operacional; trata-se de um objetivo que não pode ser prosseguido eficazmente sem estações de retransmissão, como as cooperativas.

A prossecução de objetivos políticos globais e abrangentes como o desenvolvimento sustentável não estará isenta de atritos. No entanto, as contradições que produz devem e podem ser abordadas. Por exemplo: Fazer convergência das estruturas de governação de todos os tipos de empresas em nome da sua sustentabilidade é uma contradição em si mesma, porque produz empresas isomórficas. Além disso, onde os fatores da globaliza-

40 Existem outras formas de participação em empresas, por exemplo, a codeterminação de empresas ao abrigo das respetivas leis na Alemanha e nos Países Baixos ou as sociedades anónimas detidas pelos trabalhadores. Mas estas e outras formas não são tão abrangentes como a participação democrática dos membros nas cooperativas.

41 Quanto ao conceito jurídico de desenvolvimento sustentável, ver Bekhechi, Mohammed Abdelwahab, Quelques notes et réflexions sur le statut du droit international du développement durable, in: Mohammed-Jalal Essaid (sous la dir.), Variations sur le système international. Mélanges offerts en l'honneur du Professeur Mohamed Lamouri, Casablanca: Najah Al Jadida 2010, 107-137; e Henrÿ, Hagen, Sustainable Development and Cooperative Law: Corporate Social Responsibility or Cooperative Social Responsibility?, in: International and Comparative Corporate Law Journal Vol.10, Número.3, 2013, 58-75.

42 Saudoso Professor Hans-H. Münkner denunciou esse fenómeno inúmeras vezes. Ver também Villafañez Perez, Algunas reflexiones ..., op. cit.; e Henrÿ, Hagen, Guidelines for Cooperative Legislation, 3ª ed., Genebra: OIT 2012, 9 e segs.

43 Devo esta ideia ao Prof. Carlo Borzaga, Diretor do Instituto Europeu de Investigação sobre Cooperativas e Empresas Sociais (Euricse), em Trento.

44 Embora a importância vital do princípio da diversidade biológica (ver, por exemplo, Willoughby, J. et al., The reduction of genetic diversity in threatened vertebrates and new recommendations regarding IUCN conservation rankings, in: Biological Conservation 191 (2015), 495-503) seja do conhecimento geral, a da diversidade cultural é pouco reconhecida, apesar das evidências crescentes de que as economias com diversas formas de empresas parecem ser mais resilientes contra choques de mercado e outros. Ver, por exemplo, Burghof, H-P., Vielfältiges Bankensystem besteht die Krise [Um sistema bancário diverso resiste à crise], Wirtschaftsdienst 2010/7, 435 e segs.; Groeneveld, H., The Value of European Co-operative Banks for the Future Financial System, in: Johanna Heiskanen, Hagen Henrÿ, Pekka Hytinkoski e Tapani Köppä (orgs.), New Opportunities for Co-operatives: New Opportunities for People. Atas da ICA Global Research Conference 2011, Mikkeli e Seinäjoki/Finlândia. (Universidade de Helsínquia/Ruralia Institute Publications No. 27 (2012)), 185-199.

ção levam a perdas de rendimento estatal (impostos), os custos sociais do empreendedorismo precisam de ser redistribuídos, entre outros, pelas cooperativas. No entanto, as medidas de empresarialização e convergência reduzem a capacidade legal das cooperativas para suportar os custos sociais. A razão é a seguinte: como referido, o direito das empresas tipifica as empresas por objetivos distintos. As formas que sugere para os diferentes tipos são uma função deste objetivo. Ou seja, para cada objetivo específico, a sua forma específica. Esta relação funcional entre objetivo e forma não é, contudo, uma via de sentido único. Atuar sob a forma de cooperativas, como fazem as medidas de empresarialização e convergência, terá um efeito sobre o objetivo das cooperativas. Isso incapacita-as para prosseguir o seu triplo objetivo (económico, social e cultural), uma vez que a participação democrática dos membros como mecanismo que regenera a justiça social de forma mais eficaz e eficiente é enfraquecida. A justiça social é o aspeto central do desenvolvimento sustentável.⁴⁵

45 “Central”, porque sem justiça social em todo o mundo (ver Henrÿ, Hagen, *Justice through Cultural Diversity*. O Problema da Justiça numa Nova Ordem Económica Internacional, in: *The Finnish Yearbook of International Law*, vol. I (1990), 387-414), não haverá estabilidade política; sem isso, não haverá segurança económica; e sem segurança económica, as pessoas continuam desinteressadas pelo estado da biosfera. Com exceção da estabilidade política, estes aspetos do desenvolvimento sustentável são geralmente reconhecidos. Ver, por exemplo, União Europeia (https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communicatioenn-next-steps-sustainable-europe-20161122_e_); e Pufé, I., *Nachhal-*

4. OPERACIONALIZAR A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS MEMBROS NAS COOPERATIVAS

A operacionalização da participação democrática dos membros nas cooperativas de hoje enfrenta desafios que eram desconhecidos da cooperativa para a qual as “Leis e Objetos da Sociedade Cooperativa dos Equitativos Pioneiros de Rochdale” foram elaboradas e a partir das quais a Declaração ACI se desenvolveu ao longo da história das cooperativas modernas. “Leis e Objetos da Sociedade Cooperativa dos Equitativos Pioneiros de Rochdale” baseavam-se na ideia de uma unidade entre os “governadores” e os “governados”. Desde então, o mundo e, com ele, o mundo das empresas mudou e continua a mudar.

A necessidade de ajustar a ideia de cooperativas decorre de dois fenómenos interligados que afetam a participação democrática dos membros, a saber, as mudanças estruturais das empresas cooperativas, provocadas nomeadamente pelos fatores da globalização, e uma contínua e insuficiente compreensão do que são as cooperativas.

tigkeit [Sustentabilidade], Munique: UKV Verlag 2012. Como aqui, reconhecendo quatro aspetos, UNESCO (http://www.unesco.org/education/tlsf/mods/theme_a/popups/mod04t01s03.html –). O termo «biosfera» é utilizado como sinónimo de «natureza» ou «ambiente» ou como englobando os três ou quatro aspetos do desenvolvimento sustentável. Neste último sentido, v., por exemplo, Grinevald, J., *La Biosphère de l'Anthropocène*. Climat et pétrole, a dupla ameaça. *Repères transdisciplinaires (1824-2007)*, Genebra : Georg 2007.

No que diz respeito às mudanças estruturais, algumas são induzidas de forma bastante endógena, outras são induzidas de forma bastante exógena. A tendência é passar da mais simples à mais complexa. Isto diz respeito às atividades das cooperativas, aos beneficiários dessas atividades, à noção de membro, à mistura de interesses e atores privados e públicos, bem como às abordagens comerciais e não comerciais, por exemplo, nos chamados grupos cooperativos, e às figuras do produtor e do consumidor. Com efeito, a dinâmica do desenvolvimento cooperativo levou desde a Sociedade Cooperativa dos Equitativos Pioneiros de Rochdale, um grupo relativamente pequeno de pessoas da mesma classe social e de um conjunto de necessidades básicas (de consumo) semelhantes, até à criação de cooperativas por pessoas provenientes de todos os estratos sociais, ativas em praticamente todos os setores, incluindo a produção e o fornecimento de energia e outros serviços de utilidade pública (cooperativas de consumidores, afetando o direito de defesa do consumidor), como cadeias alimentares agroecológicas, encontrando-se na horticultura urbana e na agricultura, na educação, saúde e serviços assistenciais (cooperativas sociais), como cooperativas contratantes de mão de obra, abordando principalmente a questão de uma relação potencialmente conflituosa entre o direito do trabalho e o direito cooperativo, como cooperativas de bancos de biodados e de proteção de dados etc. Algumas cooperativas operam em vários sectores (cooperativas multissetoriais), outras têm

um número muito elevado de membros, especialmente bancos cooperativos, cooperativas de seguros e de consumidores; os seus membros podem ser heterogêneos em função do interesse, das necessidades, do meio social ou da profissão ou através da contribuição dos membros para a produção ou a prestação de serviços, por exemplo, membros-trabalhadores, voluntários, membros-utilizadores, membros investidores e membros financiadores ou apoiantes, alguns deles ou todos na mesma cooperativa;⁴⁶ podem servir não só os seus membros, mas também, ou mesmo exclusivamente, os não membros, a sua comunidade ou o público em geral (cooperativas públicas ou de interesse geral), podem (ter de) ter em conta também os interesses jurídicos de outras partes interessadas (que não os dos seus membros), por exemplo, os dos membros investidores (não utilizadores), e/ou podem contar entre os seus membros, para além das pessoas de direito privado (pessoas singulares e coletivas), também pessoas de direito público, municípios por exemplo, especialmente nos setores de saúde, assistência, educação e serviços públicos.

Estas alterações suscitam a necessidade de uma reinterpretção do Meta-princípio da participação democrática dos membros. O seu ajustamento requer

a reconceptualização dos *loci* de participação, dos participantes e dos modos de participação. No que diz respeito aos *loci* de participação, a discussão acima sobre a participação democrática dos membros como Meta-princípio pode servir de base para adaptações aos vários novos tipos de cooperativas. No que diz respeito ao círculo de participantes, este deve abranger os membros e, eventualmente, outros intervenientes não membros, sem que as cooperativas se transformem numa organização de serviço público ou numa instituição de caridade. Quanto aos modos de participação, os modos deliberativos de tomada de decisão devem ser explorados, a participação virtual, usando tecnologia segura mais recente, deve complementar a participação física.⁴⁷

No que diz respeito à insuficiente compreensão do que são cooperativas, observamos o seguinte: Por um lado, as cooperativas ainda são muitas vezes vistas como “organizações” não especificadas, ao passo que, pela sua definição moderna, tal como consagrada na Declaração da ACI e na OIT R. 193, as cooperativas são associações de pessoas que se dedicam a atividades (económicas) através de uma empresa. A nível internacional, o aspeto empresarial das cooperativas só foi reconhecido pela versão atual da declaração de identidade da ACI e desde a adoção da

OIT R. 193 em 2002. Esta mudança de “organização” para “empresa” está longe de ser usada em geral. Por outro lado, as cooperativas são colocadas no aglomerado de empresas pela política e pela academia sem levar em conta suas especificidades tipológicas. Isto não é necessariamente negativo. No entanto, por mais indispensável que seja reforçar a vertente empresarial das cooperativas com vista a alcançar a justiça social, nomeadamente expondo as empresas cooperativas à concorrência, tal é demasiado propenso ao risco quando não é feita qualquer distinção entre os vários tipos de empresas.⁴⁸ A abordagem indiscriminada dos tipos de empresas, que viola o princípio jurídico da igualdade de tratamento, dissolve a unidade ideal de governação, gestão e controlo das empresas cooperativas nas mãos dos membros. Desencadeia a requalificação do aspeto empresarial das cooperativas e leva a que as cooperativas se dividam em dois elementos, uma associação de pessoas e uma empresa, transformando o carácter dual inicialmente pensado das cooperativas num duplo carácter. Os governados estão agora separados dos governadores. Mas não só a governação cooperativa é afetada negativamente por isso, a gestão também o é – o que, para alguns fins de gestão, pode,

46 A heterogeneidade de interesses nas cooperativas também pode ser descrita de outras formas: por dimensão, idade dos membros, produto/serviço, etc. Ver: Grashuis, J. e Cook, M.L., Membros de cooperativas: Mais heterogêneos, menos satisfeitos? Associação Internacional de Gestão de Alimentos e Agronegócios 24(5):2021, 434/IFAMR2020.0086.

47 Ver, por exemplo, Meira, Deolinda, Assembleias Gerais Virtuais Cooperativas e Princípios Cooperativos. Uma Análise Jurídica e Empírica, in: Revista Internacional de Direito Cooperativo V/2023, 131-147.

48 Faz-se referência, obviamente, à distinção feita por Draheim entre a necessária “Ökonomisierung [economia]” e a prejudicial “Kommerzialisierung [comercialização]”. Ver Draheim, Georg, Die Genossenschaft als Unternehmenstyp [A cooperativa como tipo de empreendimento/empresa], 2ª ed., Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 1955.

no entanto, ser benéfico. Uma das razões pelas quais a gestão cooperativa é negativamente afetada é esta: a competitividade exige líderes empresariais profissionais. Para as cooperativas, necessitariam de uma dupla qualificação - uma para liderar uma associação de pessoas e outra para gerir uma empresa. Os membros podem ser capazes de liderar uma associação, mas geralmente não têm profissionalismo quando se trata de liderar uma empresa. Os líderes empresariais profissionais são geralmente treinados para gerir uma empresa centrada no capital, mas não têm formação para liderar uma associação de pessoas que são chamadas a deter as rédeas da empresa (ver também acima o 5.º Princípio).

Essas mudanças na governação e na gestão exacerbam o típico, potencialmente seis vezes maior risco de controlo cooperativo nas cooperativas. É causado por um fosso de informação, conhecimento e *know-how* entre os membros e a assembleia geral; os membros e a assembleia geral, por um lado, e os delegados (se for caso disso), por outro; os membros, a assembleia geral e os delegados, por um lado, e o comité de fiscalização (se for caso disso), por outro; os membros, a assembleia geral, os delegados e o comité de fiscalização, por um lado, e a direção, por outro, especialmente quando nem todos os membros da direção são membros da cooperativa; a direção e a administração/gestão, especialmente quando os gestores não são eles próprios membros da cooperativa; e entre a direção e a administração/gestão,

por um lado, e os trabalhadores que trabalham na administração, por outro, especialmente quando estes trabalhadores não são eles próprios membros da cooperativa. Em grande medida, este risco de controlo pode ser “controlado” através de um sistema de auditoria externa específico da cooperativa. O mesmo não acontece com os riscos causados pelos seguintes fenómenos legislativos, que são principalmente motivados por pressões concorrenciais reais ou presumidas. Estes fenómenos são: não impor qualquer limite às contribuições financeiras adicionais dos membros para além da quota-parte, possivelmente obrigatória, dos membros; permitir transações ilimitadas de não-membros (reduzindo a capacidade dos membros de determinar as suas necessidades e aspirações); permitir investimentos por parte de membros e/ou não membros;⁴⁹ permitir a negociação de instrumentos de investimento cooperativos no mercado financeiro; permitir a admissão limitada de não membros, investidores ou não, como membros do conselho de administra-

49 A cautela contra investimentos diz respeito ao seguinte: os investidores, sejam eles membros ou não, seguem uma estratégia dupla. Estão interessados no crescimento do valor da empresa e – sendo isso incerto – procuram periodicamente elevados retornos sobre o seu investimento. Isto levará a transformar os aspetos do objetivo das cooperativas (“satisfazer as necessidades e aspirações económicas, sociais e culturais comuns”) dos membros em elementos, com preferência pelo elemento económico, que, por sua vez, corre o risco de se transformar num elemento financeiro. Assim, o objetivo da cooperativa altera-se, e, conseqüentemente, a sua forma.

ção; não exigir qualificações específicas para ser membro e dirigir o conselho de administração; permitir que cada vez mais dinheiro dos excedentes seja gasto na compensação de contribuições de capital em detrimento da sua utilização para o estabelecimento de reservas indivisíveis, fundos de educação e fundos de auditoria, bem como em detrimento do pagamento de restituições de mecenato, reduzindo assim o incentivo à transação, ou seja, à participação económica (ver 2.º Princípio) e a possibilidade de estabelecer uma reserva indivisível mais substancial; não distinguir entre «lucro» e «excedente»⁵⁰ e permitir que ambos sejam distribuídos com efeitos sobre negócios e impostos de não-membros; abrir a noção de membro-participante a outras partes interessadas.

Independentemente do poder de voto formal («regra «um membro, um voto»»), a maioria destes fenómenos conduz a mudanças factuais de poder e põe em risco o Meta-princípio da participação democrática dos membros. Este risco acentua-se ainda mais quando são conferidos aos membros direitos de voto plural com

50 «Lucro» é o resultado positivo gerado nas transações com não membros em condições comerciais, sendo «excedente» o resultado positivo gerado nas transações com os membros em condições cooperativas, ou seja, de acordo com os princípios cooperativos. Embora as palavras utilizadas para fazer esta distinção possam variar, a distinção entre negócio entre membros e não membros é essencial. Ver, por exemplo, as anotações aos artigos 99.º e 100.º do Código cooperativo de Portugal em: Deolinda Meira e Elisabete Ramos (coord.), Código Cooperativo anotado, Alameda 2018.

base no volume das suas transações com a cooperativa e/ou das suas contribuições financeiras. Muitas vezes, pensa-se que a regra «um membro, um voto» impede os membros de transacionarem mais com a sua cooperativa e de estarem dispostos a contribuir financeiramente de forma mais substancial para as atividades da sua cooperativa, uma vez que estes compromissos não melhoram a sua influência na tomada de decisões da cooperativa. Mas desencadeiam mudanças de poder encobertas, quer o seu exercício se limite ou não a decisões sobre assuntos relacionados com as atividades da empresa.

—

O Meta-princípio da participação democrática dos membros é a única característica distintiva significativa remanescente das cooperativas

—

Além disso, empresas de todos os tipos, incluindo empresas cooperativas, deixam de ser entidades singulares, ligadas operacionalmente entre si por contrato, para serem elementos organizacionais de ca-

deias de valor horizontais e verticais globais mais ou menos permanentes. Alguns dos elos da cadeia estão estruturados hierarquicamente, outros heterarquicamente, alguns – como as cooperativas – numa combinação dos dois; alguns dos elos da cadeia ou das cadeias de valor dissolvem-se em redes globais efémeras e amorfas (desorganizadas) de atores (conectivos). Não está claro como o Meta-princípio da participação democrática dos membros, conforme descrito aqui, pode materializar-se em tais cadeias e redes compostas por diferentes tipos de empresas, sujeitas a diferentes leis regionais e/ou nacionais e onde as cadeias de valor não são reguladas por nenhuma lei, mas sim pelos termos e condições dos líderes da cadeia de valor, e onde as redes provavelmente não são reguláveis por lei, mas são reguladas por algoritmos do anonimato.

5. CONCLUSÃO

Assim como os 1º, 5º e 7º Princípios da ACI, a reflexão de Partant, citada no início deste artigo, lembram-nos do facto de que as cooperativas não devem e não podem prosperar em vasos fechados. Precisam de se envolver com o público e têm de ser/vir a *res publica*. Partant não é o único a ver o nexo entre participação e justiça social, entre bem-estar económico e eficácia dos direitos humanos, entre direitos humanos civis e políticos, por um lado, e direitos humanos económicos, sociais e culturais, por outro, tal como simbolizados e consagrados

nos dois respetivos Pactos de Direitos Humanos.⁵¹ No entanto, embora não tenham ignorado esse nexo, os economistas falharam até agora em apresentar uma teoria económica das cooperativas. Isto pode não ter permitido, mas facilitou, a equiparação generalizada do sucesso financeiro das empresas à eficiência e da eficiência ao sucesso económico. Para atingir o objetivo do desenvolvimento sustentável, os currículos académicos e os meios de comunicação social poderão ter de se preocupar não só com os interesses financeiros de alguns, mas também com as necessidades económicas, sociais e culturais de muitos - em todo o mundo. Por muito que se reconheça a unidade dos dois Pactos de Direitos Humanos, os direitos humanos não se materializarão enquanto as disciplinas académicas permanecerem atomizadas, em contradição com o que é exigido pelo conceito de desenvolvimento sustentável, ou seja, a superação da divisão entre “as duas culturas”,⁵² cisão entre as ciências naturais e as ciências sociais. O obstáculo das disciplinas académicas atomizadas agravar-se-á através de uma nova cisão, aquela entre a vida biológica, condicionada pelo tempo e pelo espaço, e a organização social da nossa vida, que os fatores da globalização aliviam cada vez mais dos constrangimentos temporais e espaciais.

51 O referido PIDCP de 1966 e o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966.

52 Referindo-se, claro, a Snow, C.P., *As Duas Culturas e a Revolução Científica*.

Anexo: Declaração da Aliança Cooperativa Internacional sobre a Identidade Cooperativa

(Texto idêntico ao Apêndice “A” dos Estatutos da Aliança Cooperativa Internacional)⁵³

Definição de Cooperativa

Uma cooperativa é uma associação autónoma de pessoas unidas voluntariamente para satisfazer as suas necessidades e aspirações económicas, sociais e culturais comuns através de uma empresa comum e controlada democraticamente.

Valores Cooperativos

As cooperativas baseiam-se nos valores da autoajuda, da autorresponsabilidade, da democracia, da igualdade, da equidade e da solidariedade. Na tradição dos seus fundadores, os membros das cooperativas acreditam nos valores éticos da honestidade, transparência, responsabilidade social e preocupação pelos outros.

Princípios Cooperativos

Os princípios cooperativos são orientações através das quais as cooperativas põem em prática os seus valores.

1. Adesão Livre e Voluntária

As cooperativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas aptas a utilizar os seus serviços e dispostas a aceitar as responsabilidades como membros, sem discriminação de género, social, racial, política ou religiosa.

2. Controlo Democrático pelos Membros

As cooperativas são organizações democráticas, controladas pelos seus membros, que ativamente participam na definição das suas políticas e na tomada de decisões. Homens e mulheres que servem de representantes eleitos são responsáveis perante todos os filiados. Nas cooperativas de primeiro grau os membros têm direitos iguais de voto (um membro, um voto) e as cooperativas de outros graus são também organizadas de uma forma democrática.

3. Participação Económica dos Membros

Os membros contribuem equitativamente e controlam democraticamente o capital da sua cooperativa. Pelo menos parte desse capital é, normalmente, propriedade comum da cooperativa. Os membros, habitualmente, recebem, se for caso disso, uma remuneração limitada pelo capital subscrito como condição para serem membros. Os membros destinam os excedentes a um ou mais dos objetivos seguintes: desenvolvimento das suas cooperativas, eventualmente através da criação de reservas, parte das quais, pelo menos, será indivisível; benefício dos membros na proporção das transações com a cooperativa; apoio a outras atividades aprovadas pelos membros.

4. Autonomia e Independência

As cooperativas são organizações autónomas, de autoajuda, controladas pelos seus membros. Se celebrarem acordos com outras organizações, incluindo governos, ou angariarem capital junto de fontes externas, fazem-no em condições que assegurem o controlo democrático por parte dos seus membros e mantenham a sua autonomia cooperativa.

5. Educação, Formação e Informação

As cooperativas proporcionam educação e formação aos seus membros, representantes eleitos, gestores e trabalhadores, para que possam contribuir eficazmente para o desenvolvimento das suas cooperativas. Informam o público em geral - especialmente os jovens e os líderes de opinião - sobre a natureza e os benefícios da cooperação.

6. Cooperação entre Cooperativas

As cooperativas servem os seus membros de forma mais eficaz e fortalecem o movimento cooperativo trabalhando em conjunto através de estruturas locais, nacionais, regionais e internacionais.

7. Compromisso com a Comunidade

As cooperativas trabalham para o desenvolvimento sustentável de suas comunidades através de políticas aprovadas pelos seus membros.

53 <https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity> e <https://www.ica.coop/en/about-us/our-structure/alliance-rules-and-laws>, respetivamente (visitado em 13.11.2023).