



# CAPACITAR

o Desenvolvimento Cooperativo

*Princípios para* **A REFORMA LEGAL**



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

**CLARITY**  
A INICIATIVA PARA A LEI E O REGULAMENTO COOPERATIVO • 2006

#### **Estudo comprado sobre a Legislação e Regulamentação para Cooperativas:**

A CLARITY é uma iniciativa de oito organizações de desenvolvimento cooperativo que são membros do Conselho de Desenvolvimento Cooperativo Além-Mar e da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional. O objectivo do projecto é formular e promover princípios para ambientes que sejam favoráveis para o desenvolvimento e regulamentação das cooperativas. O projecto iniciou-se em reconhecimento do importante papel que desempenham as leis e os regulamentos na constituição dum quadro para as cooperativas comerciais bem sucedidas.

No primeiro ano do projecto, a CLARITY fez uma parceria com o escritório de advocacia Spiegel & McDiarmid, para publicar este relatório e criar uma extensa bibliografia anotada de leis cooperativas, regulamentos, documentos analíticos e outras informações relativas a ambientes legais e reguladores capacitadores para o desenvolvimento cooperativo.

#### **Acerca do Spiegel & McDiarmid:**

O Spiegel & McDiarmid é um escritório de advocacia baseado em Washington com prática em litígio, de regulamentação e de assuntos governamentais, reconhecido a nível nacional. O Spiegel & McDiarmid é especialista na representação de organizações do sector público, de propriedade do consumidor, e sem fins lucrativos.

*[www.spiegelmc.com](http://www.spiegelmc.com)*

#### **Acerca deste Relatório:**

Esta publicação tornou-se possível graças ao apoio prestado pelo Programa de Desenvolvimento Cooperativo, da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional. As opiniões aqui expressas são aquelas dos autores e não reflectem necessariamente os pontos de vista da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional.

Este relatório foi produzido pelo pessoal do Spiegel & McDiarmid, incluindo: Editor Geral, Sean Flynn (Justice of the Peace); Analista de Pesquisa, Kate Boudouris; Director de Produção, Bridget Stesney; Assistentes Editoriais e de Pesquisa, Jennifer Schlissel, Jeff Berns e Frances Hobson. O relatório foi concebido pela Go! Creative.

Na página de Internet da CLARITY há cópias disponíveis deste relatório, uma extensa bibliografia anotada, e ligações para pesquisar materiais e organizações empenhadas em promover ambientes legais favoráveis para cooperativas.

*[www.ocdc.coop/clarity/default.htm](http://www.ocdc.coop/clarity/default.htm)*

# CAPACITAR

## o Desenvolvimento Cooperativo

*Princípios para* **A REFORMA LEGAL**

UMA INICIATIVA SOBRE A LEGISLAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DE COOPERATIVAS (CLARITY)  
AGÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL

2006



Os movimentos cooperativos nacionais e as organizações para o desenvolvimento cooperativo internacional **criaram um novo consenso para promover ambientes legais favoráveis ao cooperativismo.**

## Parceiros da Organização para o Desenvolvimento Comunitário (CDO) da CLARITY

**Desenvolvimento Cooperativo Agrícola Internacional/Voluntários em Assistência Cooperativa no Estrangeiro (ACDI/VOCA):** A ACDI/VOCA é uma organização privada, sem fins lucrativos, dedicada a melhorar as vidas das pessoas nos países em desenvolvimento, através do desenvolvimento comunitário, de serviços financeiros, do desenvolvimento empresarial, e de sistemas de agro-indústria. Ao fornecer assistência técnica e de gestão a empresários, empresas de pequena e média escala, agricultores e indústrias agrícolas, instituições financeiras, associações, cooperativas, ONGs, agências governamentais, e a instituições de pesquisa e educacionais, a ACDI/VOCA facilita o crescimento económico geral e cria sociedades civis vigorosas. Para resolver os problemas de desenvolvimento mais pressionáveis e difíceis de tratar, a ACDI/VOCA fornece um misto de recursos e de metodologias personalizadas, que foram aperfeiçoadas ao longo de mais de 40 anos de sucesso no desenvolvimento económico em mais de 145 nações. [www.acdivoca.org](http://www.acdivoca.org).

**A Associação das Sociedades Cooperativas e de Seguros Mútuos das Américas (AAC/MIS):** A AAC/MIS foi criada em 1979 como uma associação regional de 38 cooperativas e empresas mútuas em 21 países, por toda a América do Norte, Centro e Sul e pelas Caraíbas. Faz parte duma rede global, com a Cooperativa Internacional/Federação de Seguro Mútuo (baseada no Reino Unido) e com outras três associações regionais na Europa, África e Ásia, as quais envolvem 141 seguradoras que se baseiam nas pessoas, em 67 países. Um dos enfoques principais da AAC/MIS é ajudar as organizações que se baseiam nas pessoas, a chegarem até às populações e a servirem aquelas populações que não têm actualmente acesso a protecções de seguros. [www.aacmis.org](http://www.aacmis.org).

**CHF Internacional:** A missão da CHF Internacional é ser um catalisador para uma mudança positiva de longa duração em comunidades de baixo e médio rendimento em todo o mundo, ajudando a melhorar as condições sociais, económicas e ambientais. A CHF concebe os seus programas tendo em consideração as soluções sociais, ambientais e económicas, adequadas para assegurar que as comunidades servidas conseguem gerir e sustentar o seu futuro desenvolvimento a um ritmo estável. A CHF trabalha numa média de 30 países em cada ano, promovendo princípios democráticos para desenvolver, fortalecer e promover a mudança eficazmente dentro das instituições e comunidades locais, e para formar as decisões políticas que reconhecem e apoiam as populações mais vulneráveis do mundo. [www.chfinternational.org](http://www.chfinternational.org).

**Land O'Lakes, Inc.:** A Land O'Lakes é uma das primeiras cooperativas da América pertencentes aos agricultores. A Land O'Lakes oferece aos agricultores, às cooperativas locais, e aos clientes em toda a nação, uma extensa linha de provisões agrícolas, bem como serviços de produção e comerciais sofisticados. A Land O'Lakes orienta negócios domesticamente em todos os 50 estados, bem como globalmente. A visão da Land O'Lakes é ser uma das melhores empresas de alimentos e agrícolas no mundo. Durante mais de 25 anos, a Land O'Lakes International Development tem orgulhosamente fornecido formação e assistência técnica com sucesso às e através das comunidades, das organizações industriais, grupos produtores, processadores, e comerciantes, cobrindo uma vasta gama de indústrias alimentares e agrícolas em mais de 60 países. [www.idd.landolakes.com](http://www.idd.landolakes.com).

**A Liga Cooperativa dos EUA (CLUSA) da Associação Nacional de Cooperativas Comerciais (NCBA):** Fundada em 1916 como a Liga Cooperativa dos EUA, a Associação Nacional de Cooperativas Comerciais é a mais antiga associação nacional para o desenvolvimento e comércio cooperativo nos EUA. A NCBA é a mais importante associação de membros, nacional, para as cooperativas em todos os sectores da economia. A missão da NCBA é desenvolver, fazer avançar, e proteger a empresa cooperativa. A NCBA oferece programação educacional cooperativa de qualidade, políticas públicas domésticas de sucesso, e programas de desenvolvimento, incluindo um programa internacional eficaz, que ajuda as pessoas nos países em desenvolvimento a criarem empresas pertencentes aos membros. [www.ncba.coop](http://www.ncba.coop).

**Associação Nacional de Cooperativas de Telecomunicações (NTCA):** A Associação Nacional de Cooperativas de Telecomunicações, “a voz das telecomunicações rurais”, é a primeira associação sem fins lucrativos representando mais de 560 cooperativas telefónicas e empresas comerciais, pequenas e rurais. A NTCA é uma associação com todos os serviços, oferecendo uma vasta exibição de serviços dos membros, incluindo um programa de assuntos governamentais altamente eficaz, representação legal e industrial especializada, uma ampla gama de serviços educacionais, uma série abrangente de publicações regulares e especiais e de programas de relações públicas, e um complemento bem modelado de encontros nacionais e regionais. O programa internacional da NTCA trabalha com governos, comunidades, e com outros intervenientes, para aumentar o desenvolvimento económico em áreas mal servidas dos países em desenvolvimento, expandindo o acesso universal a tecnologias de comunicação e de informação. [www.ntca.org](http://www.ntca.org).

**Associação Nacional da Electrificação Rural Internacional, Lda. (NRECA):** A NRECA e as suas cooperativas membros administram um programa de aconselhamento e assistência técnica em países em desenvolvimento em todo o mundo. O objectivo original dos programas internacionais da NRECA era exportar o modelo de electrificação rural da América. Desde 1962, formaram-se 250 cooperativas eléctricas em 14 países em desenvolvimento. Hoje em dia, estes serviços públicos fornecem serviços eléctricos a mais de 34 milhões de pessoas. Além disso, a NRECA está actualmente a trabalhar em nove países para fornecer assistência técnica e de gestão, para criar cooperativas e outros serviços públicos descentralizados, para administrar programas de formação e para introduzir programas de energia renovável (eólica, solar, hidroeléctrica, e biomassa). [www.nreca.org](http://www.nreca.org).

**Conselho Mundial de Uniões de Crédito, Inc. (WOCCU):** A WOCCU, enquanto uma organização representativa em todo o mundo, é a principal plataforma advogando a troca de conhecimentos e a agência de desenvolvimento para as uniões de crédito, mais importante do mundo. Os membros da WOCCU incluem as associações de uniões de crédito regionais e nacionais, as associações cooperativas e as organizações de serviços comerciais. A visão da WOCCU, de “Uniões de Crédito de Qualidade para Todos”, permite que milhões de pessoas cresçam, ao providenciar-lhes acesso a serviços financeiros a preços acessíveis. Hoje em dia, as uniões de crédito em 91 países providenciam a mais de 136 milhões de pessoas em todo o mundo, uma oportunidade de crescerem através do acesso a poupanças seguras e a crédito a preços acessíveis, e uma possibilidade de terem um amanhã melhor. [www.woccu.org](http://www.woccu.org)

# Conteúdo

<b>Princípios da CLARITY para a Reforma Legal .....</b>	<b>3</b>
Princípios Fundamentais da CLARITY .....	3
Rubricas Analíticas da CLARITY .....	6
<i>Princípios para a Legislação e Regulamentação de Cooperativas .....</i>	<i>7</i>
<i>Princípios para Legislação e Regulamentação Específicos do Sector .....</i>	<i>15</i>
<b>Perfis de Legislação Cooperativa e Reforma de Regulamentação .....</b>	<b>19</b>
Nicarágua: Aprender o Valor do Comprometimento Desde o Início .....	21
Gana: Criar o Consenso para a Reforma da Legislação Cooperativa .....	24
Mongólia: Envolver as Cooperativas na Reforma Legal .....	27
Filipinas: Criar Políticas Específicas para Cooperativas de Habitação .....	30
República Dominicana: Promover a Primeira Cooperativa Eléctrica Dentro dum Quadro Jurídico Existente .....	32
África do Sul: Transformar o Quadro Jurídico para as Cooperativas de Telecomunicações .....	36
Uzbequistão: Promover as Uniões de Poupanças e de Créditos Através de Reformas Legais .....	39
<b>Apêndice A: Breve História da Reforma da Legislação e Regulamentação Cooperativa nos Países em Desenvolvimento .....</b>	<b>43</b>
Desenvolvimento Cooperativo na Índia .....	43
Crescimento e Crise dos Quadros Legais Dominados pelo Estado .....	44
O Desenvolvimento dos Princípios de Cooperaçào .....	46
<b>Apêndice B: Contactos e Referências .....</b>	<b>51</b>
Comissão de Direcção da CLARITY .....	51
Participantes nos Seminários da CLARITY .....	52
Referências Seleccionadas .....	54
Recursos da Internet .....	55



**Durante uma grande parte do último século, as cooperativas em muitas economias em desenvolvimento e pós-centralizadas, apesar dos seus antecedentes serem muito diferentes em termos ideológicos, políticos e coloniais, foram sujeitas a um quadro legal semelhante em que a responsabilização da gestão era feita perante o estado em vez de o ser perante os membros.**

## Apresentação

**E**m Março de 2005, oito Organizações de Desenvolvimento Cooperativo (CDOs) que são membros do Conselho de Desenvolvimento Cooperativo de Além-Mar (OCDC), com o apoio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), criaram a Iniciativa para a Legislação e o Regulamento Cooperativo (CLARITY). A finalidade da CLARITY é criar e disseminar um conjunto de princípios para a reforma da legislação cooperativa baseada nas experiências colectivas das organizações membros.

Este relatório resulta do primeiro ano da CLARITY. No decurso do ano, o projecto CLARITY, gerido e assistido pelo escritório de advocacia Spiegel & McDiarmid, realizou workshops e orientou pesquisas sobre a reforma da legislação cooperativa em todo o mundo. Consultaram-se especialistas estrangeiros, bem como o pessoal de campo das CDOs. Através deste processo de pesquisa e reflexão, os participantes da CLARITY esboçaram colectivamente e endossaram unânimemente um conjunto de princípios fundamentais para a reforma da legislação cooperativa que inspira este relatório. O projecto também produziu as “rúbricas” analíticas incluídas para avaliar os ambientes legais favoráveis, e os perfis que reflectem esforços da reforma legal em todo o mundo.

Além deste relatório, a CLARITY construiu uma página na Internet para disseminar informação sobre a legislação e Regulamentação cooperativa. A página da Internet, [www.ocdc.coop/clarity/default.htm](http://www.ocdc.coop/clarity/default.htm), apresenta (1) uma extensa bibliografia anotada de leis cooperativas, regulamentos, documentos analíticos, e outra informação relativa a ambientes legais favoráveis para o desenvolvimento cooperativo; (2) uma cópia deste relatório com possibilidade de se descarregar da Internet; e (3) ligações a materiais de pesquisa e a organizações empenhadas em promover ambientes legais propícios para as cooperativas.

Queremos agradecer a todos os membros CDO da CLARITY, à USAID, e aos numerosos participantes nos workshops da CLARITY, que melhoraram imenso a profundidade do nosso entendimento. Gostaríamos de prestar uma especial mensagem de apreço ao pessoal do Spiegel & McDiarmid, cujas contribuições foram inestimáveis para esboçar este relatório, para organizar e dirigir os seminários, para conduzir as pesquisas, para compilar a extensiva bibliografia de materiais de legislação cooperativa, e para construir a página de Internet da CLARITY. Também agradecemos a Tom Carter, cuja inspiração e apoio à CLARITY foram instrumentais. Finalmente, queremos reconhecer a Go! Creative, que nos ajudaram a dar vida às ideias com um trabalho de concepção inspirador.

Jim Cawley e Mebratu Tsegaye  
Co-Presidentes  
Comissão de Direcção da CLARITY



**O controlo que os governos exercem sobre as cooperativas é mais prejudicial do que benéfico e todas as cooperativas, independentemente do seu nível de desenvolvimento ou do seu país de origem, devem partilhar o mesmo direito a governarem o seu negócio democraticamente e autonomamente.**

**D**urante uma grande parte do último século, as cooperativas em muitas economias em desenvolvimento e pós-centralizadas, independentemente dos seus antecedentes serem muito diferentes em termos ideológicos, políticos e coloniais, foram sujeitas a um quadro legal semelhante, em que a responsabilização da gestão era feita perante o estado em vez de o ser perante os membros. A começar com o modelo “Indiano Britânico Clássico” nas colónias Britânicas e estendendo-se pelas cooperativas “para estatais” nos países falantes de Francês, e pelas cooperativas dominadas pelo estado e pelo partido, na América Latina e na antiga União Soviética, as cooperativas em todo o mundo foram sujeitas a um quadro legal comum. Esse quadro diminuiu o papel dos membros na governação dos negócios da cooperativa e substituiu-os pelo governo ou pelos oficiais do partido, muitas vezes por aqueles trabalhando no conservatório de registo.

Nos anos 70, o modelo de desenvolvimento cooperativo dominado pelo estado atingiu o seu auge. As leis cooperativas em todo o mundo em desenvolvimento deram poderes aos conservadores de registo para nomear e destituir gerentes e directores, para controlar as decisões comerciais básicas, para dissolver cooperativas cujo desempenho ficava abaixo das expectativas, para ordenar as emendas dos estatutos, para recomendar pedidos de adesões a membros, e para servir como o órgão de juízo para todas as disputas que envolvessem cooperativas, incluindo as disputas que en-

---

*As cooperativas que se encontravam sob estes quadros legais dominados pelo estado, estavam muitas vezes desprovidas dos direitos legais que outros negócios privados tinham, incluindo o direito a processar ou a ser processado, a fazer contratos, ou a entrar numa nova linha de negócio sem autorização do governo.*

---

volvessem o conservador de registo. As cooperativas que se encontravam sob estes quadros legais dominados pelo estado, encontravam-se muitas vezes desprovidas dos direitos legais que outros negócios privados tinham, incluindo o direito a processar ou a ser processado, a fazer contratos, ou a entrar numa nova linha de negócio sem autorização do governo.

Agora a situação mudou. Os movimentos cooperativos nacionais e as organizações internacionais para o desenvolvimento cooperativo, criaram um novo consenso para a reforma dos ambientes legais propícios. O novo consenso enfatiza a autonomia face aos governos e a remoção de barreiras à empresa cooperativa em todos os sectores da economia. A Iniciativa sobre Legislação e Regulamentação Cooperativa (CLARITY) foi formada por oito organizações membro do Conselho de Desenvolvimento Cooperativo Além-Mar para formular um conjunto de princípios e de ferr-



mentas analíticas para avaliar as leis cooperativas e os regulamentos à luz deste novo consenso.

Através duma série de encontros, seminários, chamadas em conferência, e uma extensa revisão de literatura, a CLARITY produziu um conjunto de princípios para ambientes propícios da legislação cooperativa que inspiram este relatório. Os princípios não são uma lei modelo. A CLARITY não recomenda nenhum modelo de lei específico para todos os países. Em vez disso, os princípios da CLARITY destinam-se a ser utilizados por um movimento cooperativo local, para analisar um ambiente legal e regulador e para instituir um processo no sentido de recomendar as mudanças necessárias.

Os princípios fundamentais da CLARITY para ambientes propícios das cooperativas, explicam-se mais em detalhe na próxima secção deste relatório. Esses princípios apresentam-se em duas “rúbricas” analíticas que podem ser utilizadas para examinar ambientes legais e reguladores específicos. Na sequência das rubricas, encontra-se um conjunto de perfis preparados pelas organizações membros da CLARITY que explicam como é que alguns movimentos cooperativos tiveram impacto na reforma legal, nos países em que trabalham. No final do relatório encontram-se dois apêndices: um que oferece uma breve história do desenvolvimento de leis cooperativas e de princípios cooperativos tradicionais; o segundo, que oferece um conjunto de contactos e de citações para recursos adicionais. Na página da Internet da CLARITY podem-se encontrar mais recursos e uma cópia electrónica deste relatório, em [www.ocdc.coop/clarity/default.htm](http://www.ocdc.coop/clarity/default.htm).

**O novo consenso** enfatiza a autonomia face aos governos e a remoção de barreiras às empresas cooperativas em todos os sectores da economia.

# Princípios da CLARITY para a Reforma Legal

## Princípios Fundamentais da CLARITY

Os movimentos cooperativos usam há muito os princípios de empresas cooperativas como um instrumento organizativo. A expansão de empresas cooperativas na Europa em meados a finais de 1800 seguiu-se à formulação e disseminação dos princípios do associativismo cooperativo pela sociedade britânica Rochdale Society of Equitable Pioneers (Sociedade de Rochdale dos Pioneiros Iguais) e da cooperativa de poupanças e crédito alemã Raiffeisen. Os princípios adoptados por estas organizações foram mais tarde melhorados e reafirmados pela International Cooperative Alliance - ICA (Aliança Cooperativa Internacional) e pela International Labour Organization - ILO (Organização Internacional do Trabalho) para promover a constituição de cooperativas nos países em desenvolvimento. Embora enraizada nestes e noutros esforços para articular os princípios da empresa cooperativa, a **CLARITY** é única na sua formulação de um conjunto de princípios abrangentes para analisar especificamente o quadro legal e regulamentar.

Alguns dos princípios da **CLARITY** derivam de princípios da empresa cooperativa há muito existentes. Em particular, o princípio de que as cooperativas devem estar sujeitas ao controlo democrático dos seus associados, e portanto devem ser autónomas do governo e independentes de pessoas ou entidades exteriores ao círculo de membros/sócios, que é central no conjunto dos Princípios de Rochdale e de outras declarações de valores cooperativos. Mas este princípio foi frequentemente corroído nos quadros legais de países em desenvolvimento.

Tal como se explica no Apêndice A, chegou a haver uma forte opinião entre peritos e funcionários de governo de que as cooperativas em países em desenvolvimento necessitavam da mão orientadora do governo para impulsionar o seu desenvolvimento. Esta opinião justificava sacrificar o princípio do controlo democrático a favor de serviços governamentais poderosos com autoridade para dirigir e controlar os negócios das cooperativas. Este consenso mudou na actualidade. A ideia mais geralmente aceite hoje, e que é a forte opinião da **CLARITY**, é que o controlo do governo prejudica mais do que beneficia e que todas as cooperativas, independente do seu grau de desenvolvimento ou país de origem. As cooperativas devem partilhar do mesmo direito de democrática e autónomamente dirigir os seus negócios.

Os primeiros quatro princípios da **CLARITY** derivam da necessidade da lei proteger e promover o controlo democrático das cooperativas pelos seus membros. Os princípios da **CLARITY** afirmam que os sistemas de leis e regulamentos deveriam:



- Proteger o carácter democrático das cooperativas, atribuindo o controlo da organização aos seus membros;
- Proteger a autonomia e independência das cooperativas de interferências do governo, pessoas ou entidades que não sejam membros da cooperativa;
- Proteger a natureza voluntária da adesão às cooperativas, permitindo que as condições de adesão sejam definidas pelas cooperativas e não determinadas pela lei ou por ordem do governo; e
- Proteger e promover as responsabilidades dos membros, incluindo os deveres de contribuir por igual para, e controlar democraticamente, o capital da cooperativa.

Os princípios da **CLARITY** acerca os ambientes legais e regulamentares que se seguem centram-se nas relações entre as cooperativas e outras empresas dentro da economia. Onde quer que o governo tenha sido definido como o orientador do movimento cooperativo, as cooperativas não têm podido entrar em certos ramos de negócio pelas determinações paternalistas da lei ou ordem governamental. Para além disso, os quadros regulamentares, incluindo os introduzidos para promover a privatização de indústrias, com frequência excluem a participação de cooperativas através de requisitos regulamentares onerosos concebidos para grandes empresas ou monopólios estatais.

Para promover o tratamento equitativo das cooperativas, os princípios da **CLARITY** recomendam que os sistemas legais e regulamentares devem:

- Não ser menos vantajosas para as cooperativas do que são para outras empresas, protegendo e sendo sensível à mutualidade das cooperativas; e
- Garantir condições razoáveis e incentivos, sempre que apropriado, permitam que empresas de natureza cooperativa operem num sector.

---

*As cooperativas são muitas vezes registadas, dirigidas, e objectos de processos de resolução de conflitos dentro da mesma agência/departamento, dando azo a conflitos de interesse entre as diferentes funções.*

---

Os três princípios finais da **CLARITY** dizem respeito à estrutura institucional e funcionamento do quadro regulamentar. Em muitos países, o estabelecimento de uma burocracia separada para registo e supervisão das cooperativas levou a grandes ineficiências e desigualdades processuais não aplicadas a outras empresas privadas. Por exemplo, muitas cooperativas necessitam de aprovação afirmativa do conservador de registo para operar, ou têm de completar um período de espera estatutário, enquanto que outras empresas são pressupostamente aprovadas para operar a menos que, e até, o conservador de registo de empresas determine diferentemente. Para além disso, as cooperativas são muitas vezes registadas, dirigidas, e objecto de processos de resolução de conflitos na mesma agência, dando azo a conflitos de interesse entre as diferentes funções.

Para reduzir as desvantagens regulamentares que podem prejudicar o desenvolvimento das cooperativas, e para garantir o tratamento equitativo das cooperativas em relação a outras empresas, os princípios da **CLARITY** recomendam que os sistemas legais e regulamentos devem:

## Princípios Fundamentais da CLARITY para Ambientes Legais e Regulamentadores Facilitadores

- **Proteger o controlo democrático pelos membros:** A lei deve proteger o carácter democrático das cooperativas, atribuindo o controlo da organização aos seus membros.
- **Proteger a autonomia e a independência:** As cooperativas são empresas do sector privado. A lei deve proteger a autonomia e a independência das cooperativas face ao governo, pessoas ou entidades que não sejam membros da cooperativa.
- **Respeitar a adesão voluntária:** A lei deve proteger a natureza voluntária da adesão às cooperativas; a filiação de cooperativas deve ser determinadas por cada cooperativa, e não determinada pela lei ou por ordem do governo.
- **Exigir a participação económica do membro:** A lei deve proteger e promover as responsabilidades da condição de membro, incluindo os deveres de contribuir equitativamente para, e controlar democraticamente o capital da cooperativa.
- **Promover o tratamento equitativo:** A lei e os regulamentos não devem ser menos vantajosos para as cooperativas do que para outras empresas no mesmo sector, enquanto protegendo e sendo sensível à mutualidade das cooperativas. A legalização e registo, a aplicação da lei, a resolução de conflitos, e o licenciamento das cooperativas deverão ter tratamento igual ao das outras empresas.
- **Promover o acesso a mercados:** Os regulamentos específicos dos sectores deverão oferecer condições e incentivos razoáveis, quando apropriado, que facilitam a operação de empresas de natureza cooperativa.
- **Garantir um enquadramento regulamentar coerente e eficiente:** O enquadramento regulamentar deve ser simples, predizível e eficiente; deve minimizar a demora burocrática e as obstruções ao funcionamento das empresas; e deve evitar conflitos com outras leis e duplicação de leis. A regulamentação relativa ao negócio das cooperativas deve ser tratada por instituições com as mais relevantes capacidades especializadas.
- **Proteger as práticas processuais de lei:** As organizações cooperativas e os seus membros devem ter acesso a práticas processuais de lei, incluindo os direitos relativos a audições, representação, e recursos imparciais para decisões do estado que afectem as cooperativas ou os seus membros.
- **Evitar conflitos de interesse:** O papel do estado na aplicação da lei, na resolução de conflitos, no licenciamento e na promoção deveria ser gerido de modo a evitar duplicação e influências indevidas e minimizar conflitos de interesse.

- Ser simples, predizíveis e eficientes, e devem reduzir a demora burocrática e as obstruções ao início de funcionamento, bem como evitar conflitos com outras leis e duplicações de leis;
- Atribuir às cooperativas o mesmo tratamento processual de lei, incluindo os direitos aplicáveis de audições, representação e recursos imparciais, para decisões do estado que afectem as cooperativas ou os seus membros; e

Gerir os papéis do estado na aplicação da lei, resolução de conflitos, licenciamento e promoção, de uma forma que evita a duplicação e as influências indevidas e reduz os conflitos de interesse.

Cada um dos princípios fundamentais acima descritos tem, intencionalmente, carácter geral. A **CLARITY** não sancionou qualquer linguagem jurídica específica que acredita que deveria ser adoptada em contextos particulares. Os princípios são definidos de modo a apoiar qualquer movimento cooperativo a examinar a linguagem legislativa particular ou a prática regulamentar e concluir se elas protegem adequadamente, e promovem o ambiente facilitador de, o desenvolvimento cooperativo. A elaboração da linguagem legislativa particular é deixada ao processo local.

### Rubricas Analíticas da CLARITY

Para demonstrar como os princípios da **CLARITY** podem ser usados para examinar os quadros legais e regulamentares, a **CLARITY** preparou duas rúbricas analíticas para uso pelos movimentos cooperativos e outros intervenientes políticos. A **CLARITY** recolheu e analisou um número grande



de leis de cooperativas e efectuou pesquisas sobre práticas regulamentares cooperativas em muitos dos países onde os seus membros trabalham. A partir destas pesquisas o projecto criou duas rubricas, uma focando elementos comuns das leis e práticas específicas das cooperativas, e a outra focando cláusulas comuns de regulamentos de sectores específicos que afectam a participação de cooperativas.

Em cada rubrica a **CLARITY** identifica como e porquê um ou mais princípios fundamentais podem ser aplicados a um aspecto específico de um quadro regulamentar. Incluem-se em cada rubrica sugestões de práticas que podem implementar os princípios com sucesso, e identificam-se também as razões por que a área da lei e regulamentos pode ser importante para o desenvolvimento cooperativo. Incluem-se para se poder comparar, exemplos específicos de práticas facilitadoras e inibidoras de leis e práticas legais e regulamentares antigas e actuais.

As rúbricas não são modelos de leis. Não pretendem apresentar terminologia ou cláusulas modelo que devam ser adoptadas em todos os países. Ao invés, as rúbricas pretendem mostrar como os princípios da **CLARITY** podem ser usados para analisar ambientes regulamentares específicos e discutir as alterações regulamentares necessárias. Informações adicionais sobre este assunto podem ser encontradas nos apêndices no final deste relatório e no website [www.ocdc.coop/clarity/default.htm](http://www.ocdc.coop/clarity/default.htm).

# PRINCÍPIOS PARA A LEI e O REGULAMENTO COOPERATIVO

## 1 Constituição e Registo de uma Cooperativa

Princípios Centrais	Implementação Dos Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Garantir um quadro regulamentar coerente e eficiente	<b>Prazos limite / períodos de registo fixos.</b> Para minimizar a possibilidade de longas demoras burocráticas, pode-se definir um prazo para aprovação dos pedidos de registo após o qual o requerimento se presume aprovado	Em países onde o processo de registo é muito pesado, não expedito, ou cheio de incertezas, as cooperativas organizam-se com frequência sob o estatuto de empresas não lucrativas ou de empresas gerais

**Exemplo Facilitador:** *Código das Cooperativas das Filipinas, § 16, 1990:* "Todos os requerimentos de Registo devem ter um despacho final...dentro do período de trinta (30) dias... não o sendo o requerimento pressupõe-se aprovado."

**Exemplo Inibidor:** *Decreto sobre as Sociedades Cooperativas do Ghana, 1968:* A lei impõe um período probatório de seis meses para o registo de cooperativas, o qual muitas vezes se prolongar por dois ou mais anos.

Promover tratamento equitativo	<b>Registrar as cooperativas na mesma Conservatória que as outras empresas.</b> Pode ser preferível localizar as funções de registo na mesma instituição que regista as outras empresas.	Dissuadirá as cooperativas de usar processos de registo que são mais onerosos que os de outras empresas.
--------------------------------	--	--

**Exemplo Facilitador:** *Estados Unidos:* Os artigos de incorporação são geralmente registados de acordo com as disposições da lei geral das empresas e são considerados como evidência *prima facie* de incorporação adequada.

Evitar conflitos de interesse	<b>Racionalizar o papel da conservatória.</b> Onde existe uma conservatória separada para as cooperativas, o seu papel pode ser racionalizado para eliminar actividades que não sejam de registo, tais como promoção, supervisão e resolução de conflitos	Agregar funções regulatórias e de promoção na mesma entidade cria um conflito de interesses inerente que em muitos países tem comprometido a neutralidade da acção de registo/regulatória e a eficácia dos esforços de promoção
-------------------------------	---	---

**Exemplo Facilitador:** *África do Sul:* Transferiu o seu registo das cooperativas do Ministério da Agricultura para o Ministério dos Negócios e Comércio de forma a separar os esforços de promoção ligados ao sector da sua função de registo.

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades de Crédito Cooperativas da Índia, 1904:* O modelo "Anglo Indiano Clássico" de legislação cooperativa cria um conflito de interesses inerente na Conservatória de Registo ao atribuir a esta entidade tanto a função de regulação, como a de promoção.

Proteger a autonomia e a independência	<b>Evitar modelos de regulamentação obrigatórios.</b> O processo de registo e os estatutos devem garantir o máximo de flexibilidade para uma cooperativa definir as suas regras de gestão quer por regulamentos internos quer nos próprios estatutos.	É fulcral para o sucesso das cooperativas o desenvolvimento da capacidade dos seus membros de dirigir a organização democraticamente e adoptar a estrutura mais benéfica em função do ramo de negócio.
--	---	--

**Exemplo Facilitador:** *Lei das Sociedades Cooperativas, do Botswana, § 125, Secção 1, Nota Explicativa 1, 1989:* Os estatutos definem os requisitos mínimos dos regulamentos internos, tais como a inclusão dos procedimentos para nomeação e exoneração de funcionários, sem terminologias específicas obrigatórias.

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Tailândia, 1968:* O registo normalmente impõe às cooperativas um modelo de regulamento interno.

# PRINCÍPIOS PARA A LEI e O REGULAMENTO COOPERATIVO

## 2 Supervisão das Cooperativas

Princípios Centrais	Realização Dos Princípios Centrais	Princípios Subjacentes
<p>Promover tratamento equitativo</p> <p>Promover autonomia e independência</p>	<p><b>Coordenação das funções de regulamentação de empresas.</b> Muitos países integram as funções de regulamentação de cooperativas em entidades que têm responsabilidades semelhantes relativamente a outras empresas.</p>	<p>As cooperativas deveriam ser sujeitas a requisitos regulamentares semelhantes aos de outras empresas. O principal mecanismo regulador das cooperativas deveria ser capacitar os membros para gerir a organização.</p>

**Exemplo Facilitador:** *Código das Cooperativas das Filipinas, 124(2), 1990:* Proibição de “interferência directa ou indirecta por qualquer funcionário ou empregado público nos assuntos internos de uma cooperativa de que não seja membro”.

**Exemplo Inibidor:** *Dossier Aberto sobre as Actividades de todas as Uniões de Cooperativas, Uganda, 1968:* O dever do Governo é apoiar e guiar [as cooperativas]. A esse respeito o Governo pretende... trazer o controlo do movimento cooperativo mais directamente sob controlo do Ministro.”

<p>Evitar conflitos de interesse</p>	<p>Separação da função regulamentadora da função de promoção. As funções regulamentadoras deveriam ser institucionalmente separadas de outras funções, tais como promoção ou registo.</p>	<p>Atribuir à mesma entidade tanto a responsabilidade de promoção como o controlo do cumprimento da lei pode levar a conflitos de interesse que comprometem a eficácia e a equidade dos regulamentos.</p>
--------------------------------------	---	---

**Exemplo Facilitador:** *Anteprojecto da Lei das Cooperativas da África do Sul, 4, § 75, § 80, 2005:* O Conselho Consultivo das Cooperativas aconselha o governo e faz recomendações relativamente à política, mas não tem um papel regulamentador directo sobre as cooperativas.

**Exemplo Inibidor:** *Lei da Autoridade de Desenvolvimento das Cooperativas, das Filipinas, §3, 1990:* São atribuídos à autoridade de desenvolvimento das cooperativas todos os poderes de registo, promoção e regulamentação das cooperativas.

## 3 Estatuto legal e Direitos

Princípios Centrais	Implementação Dos Princípios Centrais	Razões Subjacentes
<p>Promover tratamento equitativo</p> <p>Proteger a autonomia e a independência</p>	<p><b>Personalidade jurídica.</b> A cooperativa deve ter uma personalidade jurídica semelhante à das outras empresas. Por exemplo, as cooperativas devem ter todo o direito de ser proprietária, de subscrever contratos, de litigar e serem litigadas.</p>	<p>Uma entidade empresarial tem a maior parte dos direitos legais de um indivíduo singular, de modo a poder ser proprietária, fazer contratos e aceder ao sistema legal para assegurar os seus direitos. A personalidade jurídica é um elemento chave no estabelecimento das cooperativas como entidades privadas face ao estado.</p>

**Exemplo Facilitador:** *Lei da Ucrânia sobre a Cooperação, § 23, 2003:* “As cooperativas têm o direito de empreender qualquer actividade estipulada pelos seus estatutos desde que não proibida por lei.”

# PRINCÍPIOS PARA A LEI e O REGULAMENTO COOPERATIVO

<p><b>Promover tratamento equitativo</b></p>	<p><b>Responsabilidade / Indemnização de funcionários e administradores.</b> Tal como para outros funcionários de empresas, os administradores e funcionários deveriam ser indemnizados pelas cooperativas quando sujeitos a processos em juízo consequentes do seu papel na cooperativa, a menos que os seus actos em juízo tenham sido intencionais ou que por negligência não tenham sido cumpridos deveres fiduciários de responsabilidade da cooperativa.</p>	<p>As cooperativas ou os seus funcionários não deveriam estar isolados da generalidade das leis aplicáveis. Para assegurar a responsabilidade e prestação de contas pelos funcionários perante a cooperativa, tais funcionários deveriam estar sujeitos aos mesmos deveres fiduciários aplicáveis aos funcionários de empresas.</p>
--	--	---

**Exemplo Facilitador:** *Anteprojecto da Lei das Cooperativas da África do Sul, 4., § 75, §37 (1), 2005:* Os administradores, gestores e empregados não são responsáveis por acções executadas no decurso dos seus deveres, desde que não intenção dolosa, desonestidade, evidente negligência ou conduta irresponsável.

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas do Sudão, § 6(a), 2003:* "Para efeitos de responsabilidade criminal, a propriedade da Sociedade será considerada propriedade pública e os seus empregados serão considerados como funcionários públicos."

## 4 Associação

Princípios Centrais	Implementação Dos Princípios Centrais	Razões Subjacentes
<p><b>Respeitar a adesão voluntária</b></p>	<p><b>Não haverá adesão obrigatória.</b> O estado não deve ter autoridade para obrigar alguém a aderir a uma cooperativa.</p>	<p>A integração numa cooperativa como membro por determinação do governo desvirtua o carácter democrático de uma cooperativa e prejudica as relações de responsabilização e prestação de contas entre a cooperativa e os seus membros.</p>

**Exemplos Facilitadores:** *Anteprojecto da Lei das Cooperativas da África do Sul, 4 §75, §(1)(a), 2005:* As cooperativas consideram-se como cumprindo os princípios cooperativos se "a adesão está aberta a pessoas que podem usar os serviços dessa cooperativa e estão dispostos e capazes de aceitar as responsabilidades de membro da mesma."

*Lei Geral da Bósnia sobre Cooperativas, §5, 2003:* Determina que os homens e as mulheres sejam tratados de igual modo no que respeita à integração como membros de cooperativas.

**Exemplos Inibidores:** *Egipto, 1952:* O governo determina que os camponeses em certos sectores integrem cooperativas agrícolas.

*Lei das Cooperativas da Zâmbia, §3, 1970:* O direito discricionário do Governo de "tomar as medidas que considere aconselháveis para encorajar...o desenvolvimento cooperativo" é usado para assumir funções de comercialização e determinar a filiação em cooperativas.

## PRINCÍPIOS PARA A LEI e O REGULAMENTO COOPERATIVO

<p><b>Proteger o controlo democrático pelos membros</b></p>	<p><b>Autonomia para determinar o número de membros e as qualificações para a filiação.</b> As cooperativas devem determinar através de procedimentos de gestão interna quais os requisitos relativos ao número de membros e aos critérios de filiação, sujeitos às leis gerais aplicáveis de não discriminação.</p>	<p>O número e os atributos dos membros necessários para criar uma cooperativa varia de caso para caso. Pertence aos membros e à gestão a determinação dos atributos de membros que melhor assegurem o sucesso do empreendimento.</p>
---	--	--

**Exemplo Facilitador:** *Lei Civil do Brasil nº 10406, Cláusula II, § 1094, 2002:* Permite às cooperativas estabelecer o número mínimo de membros, dependente das necessidades administrativas das cooperativas.

**Exemplos Inibidores:** *Lei das Sociedades Cooperativas do Sudão, §12(i), 2003:* “Os membros de uma Sociedade Primária não podem ser menos de 20. A Conservatória de Registo poderá fixar o número máximo de membros numa Sociedade em casos especiais, por razões sociais e geográficas.”

*Lei sobre Cooperação da Ucrânia, §11, 2003:* Impõe o pagamento de uma taxa de entrada para se aderir a uma cooperativa.

<p><b>Proteger a autonomia e independência</b></p>	<p><b>Proibição de filiação do governo como membro.</b> A lei das cooperativas não deverá permitir a possibilidade do governo ser membro de uma cooperativa.</p>	<p>A participação do estado na sociedade cooperativa anula o papel da empresa como uma organização privada anónima.</p>
--	--	---

**Exemplo Facilitador:** *Código das Cooperativas das Filipinas, 28, 1990:* Nenhum funcionário ou empregado da Autoridade para o Desenvolvimento das Cooperativas, ou nenhum funcionário eleito do governo, pode ser escolhido para funcionário ou gestor de uma cooperativa.

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas de Bombaim, Índia, 1925:* Autoriza o governo a participar no capital por quotas das cooperativas.

### 5 Gestão pelos Membros

Princípios Centrais	Implementação Dos Princípios Centrais	Razões Subjacentes
<p><b>Proteger o controlo democrático pelos membros</b></p>	<p><b>Regras de voto da maioria.</b> A lei das cooperativas deve permitir que os regulamentos internos apliquem uma série de regras de voto consistentes com os requisitos de gestão democrática, incluindo os de “uma pessoa, um voto”, “maioria qualificada para alteração da estrutura da cooperativa”, “votos cumulativos” e ainda a proporção do uso pelo membro dos serviços da cooperativa como requisito para votar.</p>	<p>As cooperativas devem ser orientadas para uma gestão democrática, mas também lhes deve ser dada flexibilidade para definir procedimentos democráticos dentro da organização.</p>

**Exemplo Facilitador:** *Anteprojecto da Lei das Cooperativas da África do Sul – 4, §75, §3(i)(b), 2005:* Para Cooperativas Primárias: “cada membro tem direito apenas a um voto.”

**Exemplos Inibidores:** *Hungria:* A lei determina que muitas decisões devem ser unânimes.

*Lei Geral sobre as Cooperativas da Bósnia, §30, 2003:* Permite que o direito de voto seja proporcional à contribuição individual para a Cooperativa.

## PRINCÍPIOS PARA A LEI e O REGULAMENTO COOPERATIVO

Proteger o controlo democrático pelos membros	<b>Os registos devem ser sujeitos a inspecção.</b> Para facilitar o controlo dos membros sobre a gestão, os registos da actividade em geral deviam estar abertos à inspecção por qualquer membro da cooperativa.	Os membros da cooperativa são em última análise responsáveis pela supervisão do conselho de administração e devem se adequadamente informados de modo a poderem levar a cabo esta função.
---	--	---

**Exemplo Facilitador:** *Lei das Cooperativas da Mongólia, §27(6), s/data:* O conselho de administração é responsável por manter os registos, informar o conselho fiscal da recepção dos relatórios anuais e apresentar o relatório aos membros.

*Lei sobre Cooperativas da Ucrânia, §12, 2003:* Os membros têm o direito de solicitar “informação sobre os sócios da cooperativa, ao funcionamento da cooperativa e os seus funcionários.”

### 6 Funcionários e Administradores

Princípios Centrais	Implementação Dos Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Proteger a autonomia e independência	<b>Evitar definições detalhadas das funções de gestão.</b> A lei das cooperativas pode dar instruções gerais sobre a divisão fundamental dos papéis entre o conselho de administração e a gestão, não sendo tão pormenorizado que impeça a flexibilidade necessária na organização da actividade.	A estrutura de direcção de uma cooperativa deveria reflectir a melhor abordagem para o ramo próprio da cooperativa e as suas capacidades operacionais. Estruturas tipo geral podem não ser adequadas para uma determinada cooperativa.

**Exemplo Facilitador:** *Lei das Cooperativas da Mongólia, §23, s/data:* A maioria dos membros escolhe o conselho de gestão, o conselho fiscal e o administrador e define as suas responsabilidades.

Proteger a autonomia e a independência	<b>O estado não deve nomear gestores.</b> O estado não deve manter qualquer direito de nomear gestores de uma cooperativa.	A cooperação baseia-se numa ligação vital de prestação de contas e responsabilidade entre os membros e os funcionários indigitados, não entre os funcionários da cooperativa e o estado.
--	--	--

**Exemplo Facilitador:** *Wisconsin, E.U.A., Estado de Wisc. §185.35, 2004:* “Todos os funcionários devem ter a autoridade e executar as funções tais como previstas nos regulamentos, ou as definidos pelo conselho de administração desde que não colidam com os regulamentos.”

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Zâmbia, §161(1), 1970:* Atribui à conservatória do registo o poder de “nomear...um ou mais funcionários especiais para gerir as actividades de uma sociedade.”

Proteger a autonomia e a independência	<b>Gestão financeira autónoma.</b> De acordo com os requisitos de auditoria as cooperativas devem ter a capacidade de determinar as suas despesas e investimentos. A lei não deve obrigar a despesas relativas a funções específicas ou obrigar a aprovação governamental de decisões básicas da actividade.	A autonomia de gestão é uma característica fundamental da empresa privada. As cooperativas têm de aprender a ser empresas bem sucedidas através de auto-gestão e não através de um estado excessivamente protector.
--	--	---

**Exemplo Facilitador:** *Código das Cooperativas das Filipinas, §9, 1990:* Atribui à cooperativa poderes para arrendar, hipotecar, comprar, ou de alguma maneira negociar com bens imobiliários, e “exercer quaisquer outros poderes...necessários para concretizar os seus objectivos tal como definidos nos seus estatutos.”

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Zâmbia, 1970:* A conservatória de registo tem a autoridade de aprovar um amplo espectro de actividades de gestão, incluindo pedidos de empréstimos, investimento em acções e títulos de crédito, uso de bens da sociedade, e operações de arrendamento.

# PRINCÍPIOS PARA A LEI e O REGULAMENTO COOPERATIVO

## 7 Conselho de Administração

Princípios Centrais	Implementação Dos Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Proteger o controlo democrático pelos membros	<b>O conselho deve ser eleito pelos membros da cooperativa.</b> O estado não deve manter qualquer autoridade para seleccionar ou aprovar os membros do Conselho.	Os membros do conselho devem responder perante os membros que os elegeram, não perante o governo ou qualquer entidade exterior.

**Exemplo Facilitador:** *Código das Cooperativas das Filipinas, §38, 1998:* A gestão dos negócios da cooperativa deve ser atribuído a um conselho de administração "eleito pela assembleia geral por um período fixado nos regulamentos internos."

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Tanzânia, §127, 2003:* "A Conservatória dos Registos pode, obedecendo às disposições da presente secção, nomear membros especiais para o conselho de administração de qualquer sociedade registada recipiente de apoio financeiro do governo, ou se a Conservatória considerar tais nomeações de interesse público ou do interesse da sociedade."

Proteger a autonomia e independência	<b>Os regulamentos internos determinam o tamanho e composição do conselho de administração.</b> A lei não deverá determinar quotas ou outros critérios específicos para seleccionar o conselho de administração para além de um mínimo absoluto para decisão colectiva (p.ex. três ou mais membros).	O tamanho apropriado e composição de um conselho de administração depende do tamanho da cooperativa, do ramo de actividade e das capacidades operacionais.
--------------------------------------	--	--

**Exemplo Facilitador:** *Projecto de Lei sobre Cooperativas da República Checa, §31(4), 2001:* "Os membros do Conselho devem ser eleitos no número especificado pelo regulamento interno, contudo o Conselho deve ter pelo menos três membros."

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Tanzânia, §63(1), 2003:* "Qualquer Conselho de uma sociedade registada deve consistir de não menos de cinco membros e não mais de nove."

## 8 Contas de Capital

Princípios Centrais	Implementação Dos Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Necessidade de participação económica do membro	<b>Distribuição de acordo com a participação/uso da cooperativa.</b> A distribuição dos excedentes da cooperativa deve ser determinada para ser feita de acordo com a utilização dos serviços da cooperativa e não em relação ao capital investido.	A distribuição baseada na participação vem dos pioneiros de Rochdale que viram o princípio como um meio de premiar a lealdade, pagar a maioria dos lucros aos membros consumidores, e distinguir as suas empresas das empresas de base capitalista. Desse modo diz-se que as cooperativas são organizações de pessoas, não de capital.

**Exemplo Facilitador:** *Wisconsin, E.U.A., Est. Wisc. §185.45(3), 2004:* Após dedução das despesas operacionais e custos, o remanescente dos rendimentos não deve ser considerado receita da cooperativa, mas "será distribuída e paga aos utentes/compradores de acordo com a proporção das suas compras no total das compras dos membros."

## PRINCÍPIOS PARA A LEI e O REGULAMENTO COOPERATIVO

<p><b>Proteger o controlo democrático pelos membros</b></p>	<p><b>Permitir reservas e fundos de capital.</b> A lei não deve determinar distribuições que impeçam a cooperativa de decidir constituir reservas ou um fundo de capital para investimentos de negócio, nem deve determinar montantes específicos de contribuição para tal fundo.</p>	<p>Constituir reservas ou fundos de capital para futuros investimentos é necessário para a manutenção e crescimento de muitas empresas, O montante apropriado a dedicar a um fundo de reserva varia de acordo com o tipo de negócio.</p>
---	---	--

**Exemplo Facilitador:** *Wisconsin, E.U.A., Est. Wisc, 185.45(4)(a), 2004:* “Qualquer parte dos rendimentos líquidos pode ser creditado a excedentes afectados ou não ou a reservas da cooperativa.”

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas do Sudão, § 33, 2003:* “Uma Sociedade deve estabelecer um fundo de reserva e deverá todos os anos transferir para ela pelo menos 25% dos seus lucros líquidos anuais.”

### 9 Auditor

Princípios Centrais	Atingir Os Princípios Centrais	Princípios Subjacentes
<p><b>Proteger o controlo democrático pelos membros</b></p> <p><b>Proteger a autonomia e independência</b></p>	<p><b>Seleção dos membros.</b> Os membros da cooperativa devem ter o direito de seleccionar o auditor da sua escolha.</p>	<p>O objectivo de uma auditoria é facilitar o controlo dos membros sobre a cooperativa assegurando-se que os negócios estão a ser bem conduzidos, de modo honesto e profissional.</p>

**Exemplo Facilitador:** *Lei da Ucrânia sobre Cooperação, §18, 2003:* O Auditor “reporta à assembleia geral da cooperativa e deve ser eleito pela assembleia geral de entre os membros da organização cooperativa de acordo com os procedimentos de voto que são estabelecidos pelos estatutos da cooperativa.”

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Zâmbia, 140-41, 1970:* É dada à Conservatória de Registo a autoridade de efectuar auditorias, ou seleccionar um auditor externo.

### 10 Resolução de Conflitos

Princípios Centrais	Atingir os Princípios Centrais	Princípios Subjacentes
<p><b>Evitar conflitos de interesse</b></p> <p><b>Garantir um quadro regulamentar coerente e eficiente</b></p> <p><b>Proteger processos correctos</b></p>	<p><b>Disponibilidade de tribunais independentes e de fóruns tradicionais.</b> Qualquer entidade a quem fôr entregue a resolução de conflitos que envolvam cooperativas deve ser independente de funções como promoção, supervisão ou outras de controlo das cooperativas. As cooperativas devem ter a liberdade de acesso a tribunais ou outras instâncias de decisão, bem como entrar em acordos voluntários de arbitragem.</p>	<p>Os mecanismos de litigação devem assegurar imparcialidade ao não envolver funcionários com outras responsabilidades na promoção ou regulamentação de cooperativas. Os mecanismos existentes de adjudicação e arbitragem para outras empresas podem minimizar a duplicação de recursos.</p>

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Malásia, §82, 1992:* Todos os conflitos envolvendo cooperativas “devem ser encaminhadas ao Conservador Geral de Registos para decisão.”

## 11 Dissolução/Amalgamação/Fusão

Princípios Centrais	Implementar os Princípios Centrais	Razões Subjacentes
<p>Respeitar a adesão voluntária</p> <p>Proteger os processos correctos</p>	<p><b>Os procedimentos para a aprovação pelos membros.</b> A lei deve garantir procedimentos para modificar ou dissolver a organização, incluindo o quórum e as regras de votação, os procedimentos para notificar os membros, para permitir saídas e para distribuir os activos remanescentes após a dissolução.</p>	<p>As cooperativas são organizações voluntárias, o que implica a possibilidade de mudar ou cessar a actividade, tal como constituir-se, de acordo com a vontade dos membros.</p>

**Exemplo Facilitador:** *Lei das Sociedades Cooperativas do Botswana, §90, 1989:* Uma notificação detalhando os direitos dos membros relativamente a uma resolução de amalgamar “deve ser enviada a todos os membros e credores” e qualquer membro “por mensagem escrita [pode] declarar a sua intenção de não se tornar membro da sociedade amalgamada.”

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Cooperativas da Lituânia N° 1-164, 1993:* Não inclui qualquer cláusula sobre fusão ou divisão.

## 12 Organizações de ponta

Princípios Centrais	Atingir os Princípios Centrais	Princípios Subjacentes
<p>Proteger a autonomia e a independência</p>	<p><b>Autonomia permissiva.</b> A lei deve permitir a formação de organizações de ponta como uniões, federações e confederações, sem ditar a sua estrutura ou determinar que as cooperativas formem ou apoiem tais organizações.</p>	<p>A prestação de serviços através de organizações de ponta fortalece o carácter democrático e os conhecimentos específicos próprios do movimento cooperativo. Determinar a estrutura organizacional dos movimentos cooperativos reduz a autonomia democrática de cada cooperativa e pode promover práticas ineficientes que limitam a competitividade.</p>

**Exemplo Facilitador:** *Código das Cooperativas das Filipinas, §1, 1990:* “[O] estado reconhece os direitos do sector cooperativo de iniciar e incentivar dentro das suas próprias fileiras a promoção das cooperativas, organização, formação, recolha de informação, auditoria e serviços de apoio.”

**Exemplo Inibidor:** *Lei das Sociedades Cooperativas da Tanzânia, §17, 2003:* Permite que a Conservatória de Registos das cooperativas “requer que duas ou mais sociedades formem e solicitem o registo de uma união cooperativa.”

## 1 Participação num sector

Princípios Centrais	Implementar os Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Promover o acesso a mercados	<b>Eliminar os requisitos empresariais.</b> Os regulamentos específicos do sector não devem impor requisitos empresariais que impeçam a participação de cooperativas.	As empresas cooperativas podem e devem ser autorizadas a operar em qualquer sector da economia.

**Exemplo Facilitador:** *Organização Internacional do Trabalho, Rec. N° 193, §7(2), 2002:* “As cooperativas devem ser tratadas de acordo com a lei e a prática nacional em termos não menos favoráveis do os definidos para outras formas de empresas e organizações sociais.”

**Exemplo Inibidor:** *Honduras:* As normas regulamentares determinam que as empresas de seguros sejam sociedades por acções, na prática impossibilitando a entrada de cooperativas no sector.

Promover o acesso a mercados (de facto)	<b>Acomodar requisitos regulamentares.</b> Os quadros regulamentares devem evitar requisitos onerosos, incluindo a determinação de elevadas reservas de capital nas indústrias da Banca e de Seguros que são destinadas a grandes empresas.	Normalmente as cooperativas dedicam-se a populações que estão mal servidas pelas empresas tradicionais, incluindo populações pobres ou dispersas que não podem suportar requisitos de capital elevado ou cumprir outros requisitos regulamentares impostos a empresas muito maiores.
Promover tratamento equitativo		

**Exemplo Facilitador:** *Conselho Mundial das Uniões de Crédito, Incorporadas, Lei Modelo da União de Crédito, 2005:* “O capital institucional de uma união de crédito deve ser mantido a um nível mínimo de 10 por cento dos activos de risco controlado da união de crédito.”

**Exemplo Inibidor:** *Peru:* Os regulamentos dos seguros impõem um capital mínimo elevado o que impede a formação de pequenas cooperativas de seguros que existem em muitos outros países.

## 2 Interconexão

Princípios Centrais	Implementar Os Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Promover o acesso a mercados	<b>Direito de conexão com taxas não discriminatórias.</b> Nas indústrias de infra-estruturas, tais como as telecomunicações e a electricidade, os novos operadores devem ter o direito de inter-conectar ao sistema do operador principal com taxas reguladas não discriminatórias de modo a servir os consumidores.	Os monopólios nas indústrias de infra-estruturas têm muitas vezes fortes incentivos para recusar operar com concorrentes, ou prestar serviços com taxas não razoáveis.
Proteger os processos legais correctos		

**Exemplo Facilitador:** *Polónia, 1990:* No quadro da privatização que permitia a novas empresas concorrer com o antigo monopólio do estado dominante, duas cooperativas (WIST e Tyczyn) negociaram a interconexão e a partilha de receitas com o fornecedor dominante.

## 3 Quadro Regulamentar

Princípios Centrais	Implementar Os Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Promover um quadro regulamentar coerente e eficiente	<b>Formulários de reporte padronizados.</b> Os formulários padrão podem ser fornecidos pelo governo para permitir um reporte eficiente.	As medidas padrão de controlo de qualidade dão ao governo e aos financiadores um meio de monitorizar e definir níveis de qualidade

**Exemplo Facilitador: Estados Unidos:** A Administração da Electrificação Rural determina que as cooperativas de electricidade entreguem um modelo padrão, "Form 7" (impresso 7), para reportar a informação operacional e financeira. Um método semelhante foi adoptado no Bangladesh e nas Filipinas.

Promover um tratamento equitativo	<b>Autoridade para definir taxas baseadas em custos.</b> Os sistemas regulamentares devem permitir às cooperativas definir taxas adequadas para cobrir o custo de prestação do seu serviço; o regulamento de taxas não deve impor restrições de preço arbitrárias baseadas nos custos de fornecedores subsidiados ou de menor custo	As infra-estruturas das cooperativas muitas vezes actuam em áreas em que os custos de operação são muito altos, e por isso taxas altas arbitrárias, baseadas nos custos do fornecedor dominante podem ser destrutivas se aplicadas a uma cooperativa.
-----------------------------------	---	---

**Exemplo Facilitador: Estados Unidos:** As cooperativas são com frequência isentas do cumprimento dos regulamentos estaduais das taxas de electricidade em reconhecimento do carácter democrático das cooperativas.

## 4 Acesso a Financiamento

Princípios Centrais	Implementar Os Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Promover um tratamento equitativo	<b>Incentivos para servir áreas não cobertas.</b> O governo pode promover o desenvolvimento das cooperativas dando garantias para financiamento ou mesmo financiamentos governamentais para baixar o custo do acesso a crédito.	Sem garantias do governo ou outras medidas, as cooperativas podem ter custos de capital mais elevados nos mercados privados do que as grandes empresas privadas. Para além disso, o acesso a capital de menor custo pode ser usado para apoiar a estrutura de custos das cooperativas que servem as comunidades pobres, dispersas ou periféricas que são mais dispendiosas de servir.

**Exemplo Facilitador: Lei sobre a Electrificação Rural dos Estados Unidos, 1936:** As cooperativas beneficiam de acesso a crédito de baixo custo subsidiado pelo governo, e acesso preferencial a fontes de energia de baixo custo propriedade do governo.

## 5 Tributação

Princípios Centrais	Implementar Os Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Promover um tratamento equitativo	<b>Distinguir as transacções de membros das de não membros.</b> Os excedentes distribuídos proporcionalmente à percentagem de negócio feito por cada membro na cooperativa devem ser isentos de impostos. As receitas provenientes de transacções com não membros podem estar sujeitas aos mesmos impostos sobre os rendimentos do que as de outras empresas.	Os excedentes distribuídos proporcionalmente à percentagem de negócio feito pelos membros na própria cooperativa, não é um lucro mas um retorno dos encargos supra-custos. No caso de transacções da cooperativa com não membros e dos encargos supra-custos, a receita excedente pode ser considerada lucro e ser tributada em conformidade.

**Exemplo Facilitador: Estados Unidos:** As margens líquidas não são rendimento tributável quer para a cooperativa quer para o membro se forem distribuídas pelos membros na base do negócio feito por estes com a cooperativa.

**Exemplo Inibidor: Rússia, 1990:** As cooperativas são tributadas na base das suas receitas, não sobre o lucro, e em consequência são "castigadas" com contribuições fiscais muito elevadas.

## 6 Concorrência

Princípios Centrais	Implementar Os Princípios Centrais	Razões Subjacentes
Promover um tratamento equitativo	<b>Isenções para as cooperativas.</b> As proibições previstas nas leis sobre concorrência relativas a acções conjuntas de empresas, deveriam permitir excepções para as cooperativas.	Muitas leis sobre concorrência proíbem acções concertadas entre empresas independentes, tais como acordos sobre preços, condições de venda e a quem se vende. Este tipo de conduta é comum entre agricultores e outros que têm a seu cargo as associações de comercialização das cooperativas, o que leva à necessidade de cláusulas legislativas ou interpretativas que criem excepções às leis da concorrência.

**Exemplo Facilitadores: Lei Capper-Volstead dos Estados Unidos, 1922:** Garante às associações de comercialização das cooperativas que actuam de acordo com os princípios cooperativos isenção de algumas disposições da lei "anti-trust" (lei contra práticas monopolistas).

**Código das Cooperativas das Filipinas, §8, 1990:** "Nenhuma método ou acção de uma cooperativa que cumpre com o disposto neste Código deverá ser considerado conspiração ou combinação limitadora de negócios ou monopólio ilegal."



**A participação no processo de reformas legais,** por parte dos membros cooperativistas, assegurará que a legislação que se adoptar será a mais apropriada para o contexto local, criando um ambiente mais favorável, no qual o negócio cooperativo possa prosperar, a longo prazo.

# Perfis

## da Reforma da Legislação e Regulamentação Cooperativa

**NICARÁGUA:** Aprender o Valor do Envolvimento Logo Desde o Início

*Pela Americas Association of Cooperative/Mutual Insurance Societies (AAC/MIS)*

**GANÁ:** Criar o Consenso para a Reforma da Lei Cooperativa

*Pela National Cooperative Business Association's Cooperative League of the USA (CLUSA) International Program*

**MONGÓLIA:** Envolver as Cooperativas na Reforma Legal

*Pela CHF International*

**FILIPINAS:** Criar Políticas Específicas para as Cooperativas de Habitação

*Pela CHF International*

**REPÚBLICA DOMINICANA:** Promover a primeira Cooperativa

Eléctrica dentro dum Quadro Jurídico Existente

*Pela National Rural Electric Cooperative Association (NRECA)*

**ÁFRICA DO SUL:** Transformar o Quadro Jurídico para as Cooperativas de Telecomunicações

*Pela National Telecommunications Cooperative Association (NTCA)*

**UZBEQUISTÃO:** Promover as Uniões de Poupanças e de Créditos Através de Reformas Legais

*Pela World Council of Credit Unions, Inc. (WOCCU)*



**A resposta do movimento cooperativo,** na defesa duma série de emendas e clarificações das leis existentes, mostra o valor que o aumento das abordagens, num contexto específico têm, para os esforços de reforma legal.

# Nicarágua: Aprender o Valor do Envolvimento Logo Desde o Início

Pela Americas Association of Cooperative/Mutual Insurance Societies (AAC/MIS)

### Resumo do Projecto

Devido a uma falta de atenção por parte das cooperativas, pouco se sabia sobre uma iniciativa para modificar a lei cooperativa nicaraguense, até que isto foi relatado pela comissão legislativa. As cooperativas não foram substancialmente envolvidas no processo de reforma. Mas as cooperativas conseguiram preconizar algumas modificações ao projecto de lei relatado pela Comissão, as quais beneficiaram principalmente as uniões de crédito. Depois da aprovação dum lei revista, muitas cooperativas uniram-se para desenvolver e interceder por uma proposta dum regulamento de implementação (regulamento), de forma a lidar com algumas das restantes falhas e lacunas na lei.

### A Necessidade de Mudanças

A maior parte das cooperativas nicaraguenses estabeleceram-se através dos esforços dos doadores nos anos sessenta e setenta, e mais tarde, nos anos oitenta, pelos esforços sandinistas que visavam a reforma da terra. Outras cooperativas, nomeadamente as grandes organizações de transporte, estabeleceram-se unicamente para se aproveitarem das reduções nos impostos e das isenções de taxas alfandegárias.

As cooperativas são o principal prestador de serviços aos grupos de Nicaraguenses rurais, na sua maioria pobres, e por isso recebem frequentemente fundos dos doadores.

As cooperativas nicaraguenses consideram-se elas próprias tradicionalmente como organizações sociais, em vez de empresas. No entanto, isto está a mudar lentamente, com a introdução de normas de funcionamento em algumas uniões de crédito, e com esforços bem sucedidos na melhoria da qualidade e na comercialização das cooperativas de café orgânico.

Muitas cooperativas na Nicarágua estão ligadas a partidos políticos. Isto faz com que seja muito difícil haver acções unidas entre todas as cooperativas. O governo Bolanos considerou as cooperativas sandinistas como principais incitadoras de distúrbios sociais.

A primeira lei cooperativa nacional foi promulgada em 1971. Antes desta lei, não havia nenhuma regulamentação ou supervisão governamental de cooperativas. A lei de 1971 foi administrada no âmbito do Ministério do Trabalho, que não tinha a vontade política, o orçamento ou a capacidade, para levar a cabo as suas responsabilidades de registo, promoção e supervisão. O desenvolvimento cooperativo foi ainda mais inibido pelas exigências onerosas feitas às cooperativas, no sentido de estas apoiarem a educação e promoverem actividades a partir das suas receitas.

### O Processo da Reforma

A reforma da lei cooperativa iniciou-se em 1996. Foi aprovada uma nova lei mas esta, juntamente



com todas as outras leis aprovadas durante um período específico, foi posteriormente anulada pelo Tribunal Supremo. Só em 2004 surgiu uma lei revista, que foi elaborada com muito pouco envolvimento do sector cooperativo. Quando o projecto de lei foi relatado por uma comissão da Assembleia Nacional, houve inúmeros líderes cooperativos que reconheceram falhas significativas no anteprojecto.

Com a emissão do relatório da comissão e com a sua inscrição na agenda de debate da Assembleia Nacional, alguns sectores coop-

**Apesar de muitas cooperativas terem sido incentivadas pela adopção de propostas de alteração por parte do legislador, houve muitas que ficaram frustradas dado o papel e o funcionamento do novo Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) não ser claro, e parecer ser burocrático e político.**

erativos perceberam a importância de tentar alterar a lei proposta. Uma coligação de organizações cooperativas de desenvolvimento, incluindo a Associação Nacional de Negócios Cooperativos, o Conselho Mundial das Uniões de Crédito (*World Council of Credit Unions Inc.*), e Associação de Cooperativas de Seguros e das Sociedades de Seguros Mútuos das Américas (AAC/MIS) (*Americas Association of Cooperative/Mutual Insurance Societies - AAC / MIS*), facilitou um processo para ajudar as diferentes cooperativas chegarem a um consenso sobre as principais alterações necessárias ao projecto de lei. Este grupo de cooperativas juntaram forças para intermediarem junto à Assembleia Nacional e conseguiram fazer algumas modificações ao projecto de legislação, antes da sua aprova-

ção final. Talvez porque as uniões de crédito se tinham mantido mais concentradas e bem organizadas, as modificações que foram aceites tratavam principalmente dos interesses das uniões de crédito. Apesar de muitas cooperativas terem sido incentivadas pela adopção de propostas de alteração, por parte do legislador, houve muitas que ficaram frustradas porque o papel e o funcionamento do novo Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP) não era claro, e parecia ser burocrático e político.

Uma segunda intervenção por parte das organizações cooperativas de desenvolvimento, serviu para definir um processo e para preparar e promover uma implementação directiva ou “regulamento”, para lidar com algumas das lacunas e falhas na nova lei. Todas as partes interessadas no seio do sector cooperativo trabalharam para preparar um projecto de “regulamento” o qual apresentaram ao departamento do gabinete do Presidente, responsável por tais questões. Sem a proposta directiva de implementação e a eficaz intermediação no gabinete do Presidente, “o regulamento” que se teria produzido seria, muito provavelmente, menos vantajoso e mais mal preparado.

### Resultado

A nova lei, a Lei Geral de Cooperativas, foi aprovada no dia 25 de Janeiro de 2005 e criou o Instituto Nicaraguense do Fomento Cooperativo. Dentre as funções do INFOCOOP, uma delas é determinar as políticas cooperativas nacionais, servir para registo, promover e regular cooperativas e canalizar finanças para as cooperativas.

A lei determina que o INFOCOOP seja dirigido por um conselho de nove membros, constituído por quatro ministros governamentais e cinco representantes, nomeados pelo Conselho Nacional de Cooperativas, também criado por esta nova lei. Esta estrutura praticamente gera conflitos de interesses que têm como resultado uma fraca regulamentação. A lei também não garante que o INFOCOOP seja totalmente financiado.



Há inúmeras disposições da lei que inserem discrição e autorização do estado, na governação das cooperativas, comprometendo assim o seu papel como empresas legais e

**As uniões de crédito foram mais eficazes a garantir as alterações desejadas através do processo legislativo, em parte porque elas se mantiveram bem organizadas e concentradas nas reformas que necessitavam.**

competitivas. A lei exige 40 horas de formação para todos os membros, independentemente das necessidades reais actuais dos mesmos. Permite ao estado intervir em assuntos comerciais da cooperativa, no caso de mais de dez por cento dos membros da cooperativa serem estrangeiros, fazendo assim uma discriminação contra as categorias de cooperativas, com base na composição da sua filiação. A lei exige que se gastem dez por cento das receitas líquidas no financiamento do INFO-COOP, em vez de permitir que as cooperativas estabeleçam níveis de contribuição através de um processo de auto-governação. A lei impõe exigências onerosas de governação, incluindo um quórum de 50 por cento nas reuniões e um quórum de 70 por cento para eleger membros do conselho ou para mudar os estatutos.

Apesar dos muitos problemas com a nova lei, há alguns aspectos positivos. A lei permite às cooperativas autonomia na determinação

dos seus estatutos políticos, e na designação dos seus próprios auditores financeiros. Também alarga a definição de serviços, permitindo às cooperativas maior flexibilidade para aproveitarem as oportunidades de negócio.

### Lições Aprendidas

A principal lição que as organizações cooperativas que se envolveram no processo de reforma da lei na Nicarágua aprenderam, é que se devem envolver nos processos logo desde o início. Embora as cooperativas tenham dado assistência ao legislador para reformar a lei, concentrando-se em algumas questões críticas que tinham sido negligenciadas, elas entraram no processo muito tarde e não conseguiram organizar-se suficientemente para apresentar uma forte posição de consenso sobre os esforços da reforma legal.

As uniões de crédito eram mais eficazes a garantir as alterações desejadas através do processo legislativo, em parte porque elas se mantiveram bem organizadas e concentradas nas reformas que consideraram ser necessárias. As cooperativas doutros sectores económicos podiam ter tido um maior impacto na intermediação, se tivessem seguido e participado activamente no processo de diálogo e de coordenação, através dos líderes locais da organização cooperativa.

Embora se tenham incluído líderes e membros das cooperativas nalgumas consultas iniciais da comissão da Assembleia Nacional encarregada do projecto de lei, nem o esforço feito pelas cooperativas, nem o esforço feito pela comissão, garantiu o envolvimento permanente dos representantes das cooperativas no processo conducente ao relatório da comissão sobre o projecto da lei. Um processo mais inclusivo e participativo poderia ter sido mais produtivo e mais eficaz. Em vez disso, deixou-se a liderança das cooperativas atabalhoada, a explicar à sua base de membros as mudanças exigidas na lei. ■

Para obter mais informação, por favor contacte Ed Potter, Karen Schwartz, e Chris Baker, AAC/MIS, no número (703) 245-8077.

## Gana: Criar o Consenso para a Reforma da Lei Cooperativa

Pela National Cooperative Business Association's Cooperative League of the USA (CLUSA) International Program

### Resumo do Projecto

Em 2004, a Liga Cooperativa dos E.U.A (CLUSA) concebeu o Projecto da Reforma da Lei Cooperativa no Gana, para criar um consenso em relação a uma lei que iria substituir o Decreto de 1968 sobre as Sociedades Cooperativas. A abordagem da CLUSA utilizou um processo de planeamento estratégico para mobilizar os intervenientes, analisar os ambientes jurídicos e regulamentares em que as cooperativas funcionam, identificar opções para mudar leis e regulamentos existentes, e desenvolver e implementar um plano de advocacia.

### A Necessidade de Mudanças

O Gana é amplamente reconhecido como uma democracia estável numa região instável. A agricultura gera 35 por cento do produto interno bruto e emprega 60 por cento da força de trabalho. No âmbito da actual administração, a política governamental reconhece a importância das cooperativas como um meio de envolver os agricultores, os consumidores

e as pequenas empresas, na economia nacional. No entanto, em 2003, das 10,000 cooperativas registadas, havia menos de 1,000 que estavam activas.

O movimento cooperativo do Gana começou nos anos vinte do século passado, quando o governo colonial organizou grupos de produtores para melhorar a qualidade de cacau para a exportação. Em 1929, o governo colonial criou o cargo de Conservador do Registo das Sociedades Cooperativas no âmbito do Ministério da Agricultura, para reconhecer legalmente as cooperativas. Seguindo o modelo cooperativo doutras colónias britânicas na África e na Ásia, a legislação posterior de 1931, 1937 e 1968, expandiu os poderes do Conservador do Registo.

O Decreto sobre as Sociedades Cooperativas de 1968 conferiu poderes substanciais ao Conservador do Registo, que impediram a autonomia cooperativa e o seu desenvolvimento. A Secção 53 do decreto mandou o Conservador do Registo para dissolver o conselho de administração duma cooperativa registada e nomear um administrador para gerir o negócio. A Secção 28 determinou que não se efectuaria a distribuição de excedentes nenhuns, a menos que o Conservador do Registo aprovasse a mesma. A secção 46 deu poderes ao Conservador do Registo para ratificar qualquer pagamento antes da emissão dos cheques por uma cooperativa, e para não permitir uma despesa que não fosse considerada justificável. O Departamento de Cooperativas utilizou os seus amplos poderes, para interferir nos assuntos comerciais das cooperativas individuais. O Departamento também foi ineficaz na execução dos seus deveres estatutários; um período de prova obrigatório de seis meses, antes de uma cooperativa se poder tornar uma entidade



jurídica, estendeu-se muitas vezes para dois ou mais anos.

### O Processo da Reforma

Num esforço para revitalizar o movimento cooperativo em 2001, o Departamento de Cooperativas elaborou um novo projecto de lei (Projecto de Lei de 2001) para substituir o Decreto sobre as Sociedades Cooperativas de 1968. O Projecto de Lei de 2001 teria apoiado a autonomia e a independência das cooperativas, reduzindo substancialmente os poderes do Conservador do Registo para intervir na tomada de decisões das cooperativas. Contudo, até ao final de 2004, o Projecto de Lei de 2001 não tinha sido promulgado.

### Com o financiamento do Programa para o Desenvolvimento Cooperativo da USAID, e a assistência dum perito cooperativo dos Estados Unidos, a CLUSA ajudou o Conselho Cooperativo do Gana a organizar quatro seminários regionais, de dois dias, sobre a reforma da legislação cooperativa.

O Conselho Cooperativo do Gana (GCC) abordou a CLUSA para desenvolver um plano para advogar a aprovação do Projecto de Lei de 2001. Visto que as cooperativas não tinham sido consultadas quando se elaborou o Projecto de Lei de 2001, a CLUSA desenvolveu um processo inclusivo e participativo para dirigir uma revisão profunda do projecto do lei e das mudanças propostas

Com o financiamento do Programa para o Desenvolvimento Cooperativo da USAID, e a



assistência dum perito cooperativo dos Estados Unidos, a CLUSA ajudou o Conselho Cooperativo do Gana a organizar quatro seminários regionais, de dois dias, sobre a reforma da legislação cooperativa. Noventa representantes de cooperativas de todos os níveis organizacionais, desde agricultores membros até gestores superiores e membros do conselho, reuniram-se com funcionários do GCC e do Departamento de Cooperativas Ganense.

No âmbito da preparação dos seminários, concebeu-se um livro de trabalho, com informação de fundo sobre o Decreto e o Projecto de Lei de 2001. No primeiro dia dos seminários regionais, os facilitadores organizaram pequenos grupos, contemplando um grande misto em termos geográficos e do sector cooperativo. Os grupos fizeram então uma revisão do Projecto de Lei de 2001, parágrafo a parágrafo. No segundo dia do seminário, apresentaram-se e documentaram-se as recomendações de cada um dos grupos. Seis semanas após os seminários regionais, decorreu durante três dias um Seminário sobre a Reforma da Legislação Cooperativa Nacional. Entre os participantes, encontravam-se dirigentes de cooperativas nacionais e dois advogados Ganenses com conhecimentos sobre a legislação cooperativa. Concebeu-se um livro de trabalho, nacional, incorporando as recomendações

dos seminários regionais e o estudo de caso de uma importante vitória de cooperativas de base, nos Estados Unidos. Após passar dois dias a rever o livro de trabalho, os participantes do seminário nacional passaram um dia a desenvolver um plano de advocacia para promover a aprovação dum Projecto de Lei revisto (Projecto de Lei Cooperativa de 2004).

### Resultado

Durante os seminários, a verificação detalhada do Projecto de Lei de 2001, e as discussões posteriores, alimentaram a paixão dos participantes pela mudança. Praticamente todos os participantes nos seminários regionais con-



cordaram acerca dos mesmos problemas básicos e das suas soluções. Como resultado destes seminários, o GCC criou uma Comissão de Advocacia e cinco sub comissões, centradas na angariação de fundos, nos meios

de comunicação social, na educação, na intermediação, e na formação de ligações. Até ao final de 2004, as comissões tinham desenvolvido materiais para que os meios de comunicação social, os membros cooperativos, bem como o público, gerassem apoio para o Projecto de Lei Cooperativo de 2004. O projecto de lei foi apresentado ao governo e em breve será considerado pelo Conselho de Ministros e pelo Parlamento.

### Lições aprendidas

O futuro sucesso das cooperativas do Gana depende da capacidade dos membros para advogarem a reforma legal em seu próprio favor. O

projecto da reforma da lei cooperativa do Gana é um trabalho em progresso, evoluindo em mudanças de ambientes políticos e económicos.

Para se manter eficaz, o processo da reforma da lei cooperativa deveria começar pelos membros cooperativos que entendem como é que funcionam as empresas cooperativas bem sucedidas e porque é que um ambiente jurídico e regulamentar propício possibilita o bom funcionamento das empresas. Dado que estes membros cooperativos podem duvidar da sua capacidade para afectar a política nacional, o desafio é identificar líderes que possam criar um consenso no seio das cooperativas e inspirar os membros a organizarem e a defenderem as mudanças.

Outra lição aprendida ao longo de todo o processo é que o planeamento é essencial. Deveria ter-se consultado um perito na área da lei cooperativa mais cedo, durante a fase de preparação dos seminários, a fim de assegurar que a informação crítica sobre as disposições legais, era incluída nos livros de trabalho regionais e nacionais. Os materiais para os seminários deveriam ter sido apresentados vários dias antes dos seminários, de forma a garantir que os participantes tinham tempo para os analisar e para formularem perguntas e solicitarem esclarecimentos previamente.

Por último, a experiência da CLUSA no Gana, demonstra a importância das organizações de implementação realizarem monitorias periódicas e continuarem a estar activamente envolvidas no processo de advocacia. A CLUSA está actualmente a adaptar esta abordagem e esta metodologia para implementar iniciativas semelhantes em Angola, Moçambique, e Nicarágua. ■

Para obter mais informação, por favor contacte Jim Cawley, National Cooperative Business Association's CLUSA International Program, no número (202) 638-6222.

## Mongólia: *Envolver as Cooperativas na Reforma Legal*

Pela CHF International

### Resumo do projecto

A reforma da lei cooperativa da Mongólia começou em meados da década de 1990, como parte da transição geral sócio-económica, na qual as cooperativas passaram de cooperativas estatais a cooperativas orientadas pelo mercado e geridas democraticamente. Desde essa altura, a lei cooperativa nacional foi alterada várias vezes, em resposta às campanhas de advocacia levadas a cabo pelas organizações apoiantes das cooperativas, alterando de cada vez o número mínimo de membros necessários para registar uma cooperativa. Apesar de o número de membros necessários para registar uma cooperativa na Mongólia ainda esteja a ser debatido, a experiência da Mongólia mostra a capacidade do movimento cooperativo para efectuar mudanças legais, e espera-se que conduzirá a um reforço das ligações entre as cooperativas de base e as suas instituições representativas.

### A necessidade da mudança

Desde que emergiu do controle comunista em 1991, a Mongólia tem vindo a desenvolver uma economia de mercado e a empreender reformas legais para encorajar o desenvolvimento do sector privado. No período inicial da privatização económica, muitos propriedades e fábricas que dantes eram empresas estatais, começaram a chamar-se a elas próprias “cooperativas”, embora não fossem geridas de acordo com princípios cooperativos.

Em 1995, a Mongólia promulgou a sua primeira lei cooperativa para regulamentar o sector cooperativo recentemente desenvolvido. A lei estabelecia que uma cooperativa podia ser constituída por apenas três membros.

Os Mongóis não estavam familiarizados com os princípios cooperativos e não diferenciavam entre cooperativas e pequenas empresas. Assim, muitas pequenas empresas foram registadas como cooperativas, apesar de não haver a intenção de operarem de acordo com princípios cooperativos.

Os líderes de uniões de cooperativas e de agências estrangeiras reconheceram que muitas cooperativas registadas não seguiam princípios cooperativos. A Agência Alemã de Cooperação Técnica (GTZ) notou um problema em particular, o das pequenas cooperativas não serem geridas democraticamente e propôs aumentar o número mínimo de membros.

### O processo da reforma

Com conhecimentos e experiência limitadas no desenvolvimento de leis e regulamentos para empresas privadas a operarem no mercado livre, os legisladores Mongóis procuraram orientação junto das agências estrangeiras, para a elaboração do projecto de lei de 1995 e das alterações posteriores. A Organização Internacional do Trabalho enviou consultores





à Mongólia para falar em seminários organizados pela União das Cooperativas de Produção e de Serviços. Além disso, a Aliança Cooperativa Internacional organizou uma conferência para os

intervenientes cooperativos na Mongólia, em coordenação com a União das Cooperativas de Consumidores. A GTZ organizou uma série de sessões de formação e patrocinou duas viagens de Ministros Mongóis e de deputados do parlamento à Alemanha, para estudarem o modelo alemão da lei cooperativa. A união

### **As cooperativas primárias na Mongólia não foram em geral envolvidas no processo da tomada de decisões relativas ao desenvolvimento e à advocacia da reforma legislativa.**

de cooperativas na Mongólia, a trabalhar com a GTZ, colaborou para pressionar o governo para emendar a Lei Cooperativa de 1995 da Mongólia, a fim de a aproximar mais ao modelo alemão. A Lei das Sociedades Cooperativas alemã datada de 1867, é uma das primeiras leis cooperativas específicas no mundo, e é única no seu enfoque nos consumidores e nas cooperativas de crédito.

Como parte das suas propostas de reforma, as uniões cooperativas defenderam o aumento do número mínimo de membros de três para nove membros, de forma a incentivar a gestão democrática das cooperativas. As uniões cooperativas esperavam que este requisito de membros encorajasse múltiplos agregados familiares a unirem os seus pequenos negócios, de forma a criarem uma única cooperativa, e que a gestão democrática evoluísse naturalmente.

As cooperativas primárias na Mongólia não foram em geral envolvidas no processo da tomada de decisões relativas ao desenvolvimento e à advocacia da reforma legislativa. As organizações apoiantes das cooperativas e as uniões tinham recebido uma extensa formação para chegar a estas decisões, e acreditavam que as cooperativas primárias ainda não entendiam os princípios de cooperação internacionalmente aceites. Presumiu-se que as uniões cooperativas iam representar os interesses das cooperativas individuais. No entanto, não é muito claro se as uniões receberam orientações directas relativamente às necessidades e às opiniões dos seus membros.

### **Resultado**

As uniões cooperativas intercederam com sucesso junto dos ministros e deputados do parlamento para formularem uma nova lei cooperativa em 1998, que incluiu um mínimo de nove membros. A lei de 1998 também requeria uma associação de cooperativas para servir como uma organização de ponta do sector cooperativo. As uniões criaram o Centro Cooperativo de Formação e Informação da Mongólia (MCTIC) para servir desta organização de ponta. Os líderes das uniões cooperativas fazem agora parte do conselho de administração e fazem rodar a sua liderança.

Nos últimos anos, o requisito de membros ao abrigo da lei cooperativa voltou a ser novamente debatido. O MCTIC e os seus representantes estão agora a intermediar junto dos deputados do parlamento, para baixarem o número mínimo de membros, juntamente com alterações aos regulamentos de auditoria da lei cooperativa e das taxas de imposto. Alguns sindicatos, tal como a União das Cooperativas de Produção e de Serviços, pretendem diminuir o número mínimo para cinco membros, de forma a permitir às pequenas cooperativas funcionarem como entidades formais. Sem terem capacidade para se registarem como

empresas formais, algumas pequenas cooperativas não têm conseguido obter empréstimos de bancos comerciais ou receber pagamentos de grandes empresas.

Em 2005, os legisladores cooperativos mongóis formaram um grupo de trabalho para estudar propostas para reformar a lei. O grupo de trabalho incluiu o Ministério da Agricultura, o MCTIC, sete uniões cooperativas, o Mongol-Bank, a GTZ e o Banco Asiático de Desenvolvimento. O envolvimento do eleitorado local, no entanto, ainda é muito limitado.

### Lições aprendidas

Até à data, ao longo dos processos da reforma legal, não tem havido suficiente envolvimento das cooperativas de base locais e dos grupos de negócios que trabalham nos sectores informais. Esta falta de envolvimento pode explicar parcialmente as alterações das definições quanto ao requisito do número mínimo de membros para as cooperativas. Envolver os intervenientes de base no debate cooperativo pode resultar numa legislação mais eficaz, responsiva e realista.

A actual estrutura do sector cooperativo pressupõe que as uniões de cooperativas representam a amplitude do sector, apesar deste poder não ser o caso. O facto de permitir que haja reacções dos intervenientes a nível local,

bem como dos legisladores nacionais, irá ajudar a evitar o abuso de “lacunas” sistémicas, quando as decisões são tomadas por pequenos grupos defensores de interesses. A participação no processo da reforma legal por parte dos membros cooperativos,

irá garantir que se adopta uma legislação mais apropriada para o contexto local, criando um ambiente mais favorável em que as empresas cooperativas podem prosperar a longo prazo.

O CHF está a trabalhar para ajudar o movimento cooperativo da Mongólia a obter um processo mais participativo de deliberações políticas. O movimento está a trabalhar para gerar uma reacção eficaz e mecanismos de comunicação para que as cooperativas locais possam exprimir as suas necessidades e opiniões, para além das opiniões dos dirigentes das uniões. Também está a trabalhar para permitir que a maior parte das pequenas cooperativas primárias participem no debate público e criem relações com as maiores e mais influentes cooperativas primárias. ■

Para obter mais informação, por favor contacte Rachel Blum, CHF International, no número (301) 587-4700.



## Filipinas: Criar Políticas Específicas para as Cooperativas de Habitação

Pela CHF International

### Resumo do projecto

Nas Filipinas há um sistema complexo e conflituoso para regular a construção e actividade da habitação que tem diminuído o desenvolvimento das cooperativas de habitação, apesar da aprovação duma lei cooperativa geral que tem promovido o desenvolvimento cooperativo noutros sectores. A resposta do movimento cooperativo em advogar uma série de emendas e de clarificações das leis existentes, mostra o valor das crescentes abordagens específicas, para os esforços que visam a reforma legal.

### A necessidade da mudança

Nos primeiros 14 anos após a aprovação do Código Cooperativo e da criação da Autoridade de Desenvolvimento Cooperativo, em 1990, o número de cooperativas registadas aumentou em 700 por cento, para cerca de 30,000 organizações cooperativas registadas e operacionais. Mas a grande maioria das cooperativas operam no sector da agricultura. As cooperativas filipinas no sector dos serviços compreendem menos de três por cento de todas as cooperativas registadas.

O Código Cooperativo menciona a habitação como uma das actividades em que uma cooperativa de serviços se pode envolver e, por conseguinte, não há nenhum obstáculo jurídico à formação de cooperativas de habitação. Com efeito, as primeiras cooperativas de habitação nas Filipinas datam da década de 1970, antes da aprovação do Código Cooperativo. Na década de 1990, uma crise

aguda de habitação levou as agências governamentais e as organizações de desenvolvimento estrangeiras a aumentar os investimentos em projectos cooperativos de habitação e noutras reformas habitacionais.

Desde o final dos anos 1990 que a promoção de projectos cooperativos de habitação tem sido uma meta principal do governo e das organizações de desenvolvimento internacionais. A complexidade do quadro regulamentar para a criação e operação de habitação cooperativa foi, no entanto, uma barreira fundamental ao crescimento cooperativo no sector da habitação.

Há cinco gabinetes governamentais nacionais com responsabilidades relacionadas com a regulamentação da habitação, para além das responsabilidades de regulamentação de muitas agências locais. Para complicar as coisas mais ainda, cada agência funciona de forma independente, exigindo vasta documentação antes de emitir licenças e antes das actividades de desenvolvimento poderem prosseguir.

Outra barreira fundamental ao crescimento do sector cooperativo de habitação, foi a falta de capital de baixo custo para projectos de desenvolvimento. Em 2001, o *Land Bank* estatal, criou um fundo de empréstimo de dez milhões de dólares, exclusivamente para o desenvolvimento de habitação cooperativa. Mas o *Land Bank* foi lento a aprovar as solicitações das cooperativas que procuravam a assistência do Fundo.

### O processo da reforma

A partir do início de 2003, um grupo de intervenientes dentro do movimento cooperativo local, incluindo a Confederação Nacional das Cooperativas, a Cooperativa de Habitação SLU-SVP, os vendedores do mercado Tuy, a Coopera-



tiva Comunitária de Múltiplos Fins e a Cooperativa de Desenvolvimento Basud, criou uma coligação informal para identificar e lidar com barreiras políticas ao desenvolvimento da habitação cooperativa. A coligação organizou reuniões, consultas e fóruns sobre a política, para identificar, discutir e propor soluções concretas, visando a reforma das políticas governamentais sobre a habitação cooperativa.

Os fóruns políticos foram particularmente eficazes em promover mudanças legais e regulamentares. O êxito destes fóruns deveu-se, em parte, à participação das principais agências governamentais envolvidas na habitação, bem como àquela dos representantes das legislaturas seleccionadas. Os fóruns políticos desenvolveram um conjunto de recomendações específicas quanto à política habitacional, publicadas num jornal principal e apresentadas às agências governamentais e ao Congresso Filipino.

### Resultado

Uma das principais recomendações resultantes dos fóruns políticos foi a de racionalizar e reestruturar os vários requisitos de documentos para os projectos de habitação cooperativa, através da criação dum balcão único para todas as licenças relacionadas com a habitação. Os defensores da habitação cooperativa também defenderam a inclusão de projectos de habitação cooperativa nas isenções e privilégios fiscais concedidos à habitação socializada ou pública.

O movimento cooperativo elaborou e defendeu emendas específicas ao Código Cooperativo nacional e a outra legislação relativa à habitação. Uma sugestão fundamental foi a de se adicionar uma secção especial para a habitação ao Código Cooperativo. A secção proposta define as cooperativas de habitação em duas classificações, em função da estrutura de propriedade das unidades habitacionais. O primeiro tipo de cooperativa de habitação permite a propriedade individual de unidades habitacionais e só permite a propriedade cooperativa para as áreas comuns, enquanto o segundo tipo mantém

a propriedade cooperativa de todas as unidades habitacionais, incluindo das áreas comuns.

As mudanças ao Código Cooperativo também incluiriam dar um tratamento preferencial às cooperativas que estivessem à procura de financiamento estatal e de assistência técnica para a habitação social. Por exemplo, as cooperativas de habitação receberiam direitos preferenciais para adquirir ou para alugar terra do governo que estivesse abandonada e edifícios destinados ao desenvolvimento de habitação. As agências de habitação e as instituições financeiras governamentais também financiariam projectos habitacionais com taxas e condições de juro favoráveis às cooperativas.

### Lições aprendidas

Nas Filipinas, as organizações cooperativas de desenvolvimento descobriram que a sobreposição de muitas camadas de requisitos legais e regulamentares, constituía uma barreira ao desenvolvimento cooperativo. Em vez de aumentar a confusão e a complexidade com uma lei de habitação cooperativa separada, a coligação desenvolveu uma estratégia de advocacia para efectuar pequenas emendas aos estatutos existentes, que clarificam e simplificam os encargos regulamentares para os projectos de habitação cooperativa.

O movimento cooperativo nas Filipinas continua a trabalhar para lidar com as necessidades de financiamento das cooperativas. O governo e os activistas sociais estão a encontrar cada vez mais necessidade dum sector de habitação cooperativa para pessoas com baixos rendimentos, visto que a desregulamentação e os programas de austeridade fiscal estão a diminuir a oferta de recursos governamentais para os projectos de habitação pública. Ao mesmo tempo, os projectos de habitação cooperativa de baixos rendimentos não se podem desenvolver nem sobreviver sem alguma forma de ajuda financeira. ■

Para obter mais informação, por favor contacte Rachel Blum, CHF International, no número (301) 587-4700.

## República Dominicana: Promover a Primeira Cooperativa Eléctrica dentro dum Quadro Legal Existente

Pela National Rural Electric Cooperative Association (NRECA)

### Resumo do projecto

Na República Dominicana tanto o governo como os consumidores consideram as cooperativas eléctricas como uma opção possível para a resolução de questões comerciais e relacionadas com a qualidade do serviço de abastecimento eléctrico nas zonas rurais e “suburbanas”. Estes problemas têm-se mostrado resistentes ao modelo típico do sector privado, de fragmentação / capitalização / regulamentado. A organização da Cooperativa Eléctrica Fronteriza é um caso de teste para a promoção das cooperativas eléctricas dentro do contexto das leis e regulamentos nacionais existentes, que não foram adaptadas às cooperativas eléctricas.

### A necessidade da mudança

A partir do início de 1959, a *Corporación Dominicana de Electricidad* (CDE) estatal, foi responsável pela geração, transmissão e distribuição retalhista de electricidade. Embora a CDE tenha tido êxito na extensão dos serviços

eléctricos para quase 85 por cento dos lares no país, foi incapaz de estabelecer um ambiente comercial sustentável.

Sob a gestão da CDE, houve milhares de consumidores que não foram registados, muitos consumidores registados que não tinham contadores, e consumidores com contador que raramente pagaram as suas facturas de electricidade. Como consequência deste fracasso comercial, a situação financeira da CDE, e do governo dominicano que se baseava nas receitas eléctricas para o seu orçamento, deteriorou-se significativamente. Em finais de 1997, os cortes de energia devido à manutenção atrasada e aos investimentos inadequados, resultaram em ‘apagões’ que afectaram gravemente a economia.

A primeira resposta do governo à crise no CDE foi a reestruturação do sector eléctrico numa forma semelhante à doutros países latino-americanos. Dividiu-se o sector eléctrico em segmentos comerciais de geração, transmissão e distribuição, ficando as transacções entre os mesmos, regulamentadas numa pura base comercial. O negócio de geração estava sujeito ao mercado competitivo, enquanto o negócio de transmissão funcionava como um monopólio governamental. No sector da distribuição criaram-se três grandes empresas distribuidoras (*discoms*) e, em cada uma delas, vendeu-se uma participação maioritária a membros do sector privado.

Esperava-se que a introdução de princípios do sector privado quebrasse o ciclo de mau serviço, roubo e falta de pagamento, e ajudasse a reconstruir infra-estruturas, resultando num serviço melhor. Mas as melhorias planeadas não ocorreram. As grandes empresas distribuidoras permaneceram numa situação delicada, com elevados níveis de roubo de



potência e clientes que se recusavam a pagar as suas contas. A qualidade do serviço piorou devido à incapacidade das empresas distribuidoras para pagar os geradores. Em 2003, o operador privado das duas *discoms* vendeu as suas acções ao governo, nacionalizando de novo, efectivamente, a maior parte do sistema de distribuição.

### O processo da reforma

Após a nova nacionalização das duas *discoms* privadas em 2003, um grupo de consumidores começou a trabalhar com a Associação Cooperativa de Electricidade Rural (NRECA) para adquirir a concessão duma terceira área de serviços, situada ao longo da fronteira haitiana. Esta iniciativa estabelecerá a primeira cooperativa eléctrica na República Dominicana e seria também a primeira vez a haver consumidores a ficarem com uma área de serviços públicos nominalmente electrificada, mas não rentável.

Os organizadores da Cooperativa Eléctrica Fronteriza tiveram que negociar as leis existentes para cooperativas e electricidade. Cada quadro colocou entraves ao desenvolvimento da cooperativa: (1) nunca se tinha registado nenhuma cooperativa de electricidade sob a lei geral cooperativa; e (2) a lei de electricidade proíbe uma cooperativa recém-formada de adquirir uma concessão existente, sem passar por um processo de concurso competitivo.

Assim, os organizadores concentraram os seus esforços no recrutamento de membros e na criação da cooperativa dentro das leis existentes, deixando a tarefa de modificação dos regulamentares específicos, para esforços posteriores.

As Cooperativas na República Dominicana são registadas e monitorizadas pelo Instituto de Desenvolvimento Cooperativo (IDECOOP). O IDECOOP é uma agência governamental que trata de todos os tipos de cooperativas e que não tem nenhuma especialidade em particular, em qualquer sector de negócios.

Embora não houvesse barreiras legais específicas ao desenvolvimento duma cooperativa eléctrica sob a lei geral cooperativa, as cooperativas eléctricas não tinham sido previamente autorizadas nos termos da lei e, por conseguinte, os funcionários do registo tiveram que ser sensibilizados para esta nova forma de negócio.

O processo de estabelecer uma cooperativa é muito politizado. O pessoal efectivo do IDECOOP pode ser substituído desde cima até abaixo, sempre que um novo partido assume o controlo do governo, e todos os registos cooperativos devem ser aprovados pessoalmente pelo Presidente da República.

Embora a ideia de desenvolvimento cooperativo tenha contado com o apoio do governo, era necessário despender tempo e esforços significativos a educar o pessoal do IDECOOP e a desenvolver estatutos modelo para a coopera-



**Apesar de o governo ter apoiado os esforços para estabelecer esta cooperativa eléctrica, não estava disposto a comprometer-se com uma reestruturação legal imediata preferindo, em vez disso, considerar a Cooperativa Eléctrica Fronteriza como uma experiência.**

tiva eléctrica. Estes esforços tiveram então de se repetir quando o partido no poder mudou em 2004, e o pessoal da agência foi transferido. Felizmente, o novo governo apoiou o conceito cooperativo. Em Setembro de 2005, dois anos após

as primeiras reuniões, a Cooperativa Eléctrica Fronteriza obteve a sua carta organizacional.

Apesar de o governo ter apoiado os esforços para estabelecer esta cooperativa eléctrica, não estava disposto a comprometer-se com uma reestruturação legal imediata preferindo, em vez disso, considerar a Cooperativa Eléctrica Fronteriza como uma experiência.

Um elemento fundamental no sucesso da organização da Cooperativa Eléctrica Fronteriza foi uma aliança com o movimento cooperativo de poupanças e empréstimos, bem sucedido na República Dominicana. A Cooperativa Central, uma grande cooperativa de poupanças e de empréstimos, localizada na cidade da proposta Cooperativa Eléctrica Fronteriza, apoiou activamente a organização da cooperativa eléctrica, permitindo-se a ser ela própria identificada com a nova cooperativa, no recrutamento de membros. Uma vez organizada, a Cooperativa Eléctrica Fronteriza beneficiou com a participação de muitos empregados experientes da Cooperativa Central no seu conselho de administração.

A lei eléctrica existente tem colocado desafios adicionais. Ela não permite que uma cooperativa recém-formada obtenha uma concessão eléctrica, enquanto prestador de serviços eléctricos. Embora a lei tenha permitido o abandono duma concessão, a entidade reguladora é obrigada a pôr o território a concurso competitivo entre as organizações pré-qualificadas, com base na sua solvabilidade financeira e experiência técnica, para que estas

possam operar a concessão. O actual sistema de energia dentro do território da Cooperativa Eléctrica Fronteriza estava em péssimas condições, e a cooperativa lutou para desenvolver mecanismos de financiamento para a construção de instalações e para um abastecimento de energia independente.

### Resultado

Embora a organização da cooperativa tenha sido um marco significativo, a tarefa de obter uma concessão eléctrica ainda não está concluída. A estratégia que se desenvolveu até à data, é o concessionário existente devolver ao governo uma porção relevante da concessão e das instalações, o qual subcontratará à cooperativa a operação das instalações por um período de três anos. Após cumprir uma série de objectivos para a redução de perdas, para um serviço de confiança ao consumidor, e para a recolha de facturas, será emitida uma

### A história da Cooperativa Eléctrica Fronteriza é sobre cumprir os requisitos legais e regulamentares, utilizando formas criativas e inovadoras.

concessão definitiva à cooperativa. As instalações hidroeléctricas do governo fornecerão energia a preços de custo, libertando a cooperativa da necessidade de tentar negociar um acordo de abastecimento de energia no mercado livre.

O contrato para implementar esta abordagem envolverá muitas partes, incluindo o concessionário existente, a reguladora da electricidade, o governo, a Cooperativa Eléctrica Fronteriza, e a NRECA, na sua qualidade de fornecedor de assistência técnica à cooperativa. Um outro acordo foi assinado entre o governo e a NRECA para reconstruir as instalações eléctricas da zona. Neste acordo de re-



**O esquema podia ter sido acelerado, se todo o pacote ... tivesse sido formulado desde o início, em vez de ter sido feito de modo sequencial, respondendo a obstáculos individuais.**

construção, ambas as partes concordam em investir num esforço para a reconstrução do sistema e em transferir o controlo das instalações para a cooperativa.

**Lições aprendidas**

A história da Cooperativa Eléctrica Fronteriza é sobre cumprir os requisitos legais e regulamentares, utilizando formas criativas e inovadoras. No início do processo, ficou claro que a nova cooperativa eléctrica teria de demonstrar a sua capacidade de organização e, em última instância, operar o serviço público, antes de o quadro legal ser alterado, de modo a facilitar projectos semelhantes no futuro. O movimento cooperativo aceitou que se houvesse qualquer tentativa de pressão com vista à modificação da lei cooperativa ou das leis do sector eléctrico, antes de demonstrar o sucesso da operação da Cooperativa Eléctrica Fronteriza, esta teria falhado. Depois de aceitar este ponto, os organizadores foram capazes de trabalhar com um governo apoiante na elaboração de soluções criativas para ultrapassar barreiras legais, tal como o gov-

erno assumir a propriedade directa do serviço público e, subsequentemente, subcontratar a cooperativa para a sua operação.

Uma das principais lições aprendidas com o processo de organizar a Cooperativa Eléctrica Fronteriza, foi a importância de haver uma associação a um movimento cooperativo bem sucedido, numa área semelhante. Sem o apoio da Cooperativa Central, uma cooperativa respeitada, solvente e bem sucedida, o recrutamento de membros e a tramitação dos processos de registo com o governo teriam sido muito mais difíceis.

Outra lição do projecto foi a importância de manter o apoio do governo. Dada a natureza política do IDECOOP e a necessidade de apoio governamental durante a criação da cooperativa e a sua operação inicial, não teria sido possível chegar ao ponto do registo, se não tivesse havido dois governos dominicanos sucessivos, a apoiarem ambos esta ideia. A cooperativa trabalhou para dar crédito a ambos os governos, para o sucesso do projecto.

Em retrospectiva, o esquema podia ter sido acelerado, se todo o pacote - organização e certificação da cooperativa, negociação de acordos de reconstrução de instalações e estabelecimento de um mecanismo para obter uma concessão – tivesse sido formulado desde o início, em vez de ter sido feito de modo sequencial, respondendo a obstáculos individuais. ■

Para obter mais informação, por favor contacte Paul Clark e Jim VanCoeving, NRECA, no número (703) 907-5500.

## África do Sul: *Transformar o Quadro Legal para as Cooperativas de Telecomunicações*

Pela National Telecommunications Cooperative Association (NTCA)

### Resumo do projecto

Na sua qualidade de empresas regulamentadas, as cooperativas de telecomunicações são afectadas pelas leis cooperativas gerais, bem como pelo quadro regulamentar específico do sector das telecomunicações. Ambos estes quadros legais foram transformados na África do Sul, com a queda do apartheid. Os processos e interesses muito diferentes, afectados em cada esforço para a reforma legal, levaram a impactos muito díspares no potencial desenvolvimento das cooperativas de telecomunicações, na África do Sul.

### A necessidade da mudança

Durante o período do regime de apartheid, o sector de telecomunicações sul-africano foi do domínio exclusivo da Telkom, um monopólio estatal do sector. Os serviços estavam predominantemente confinados às comunidades urbana, de ricos e brancos. Muitas comunidades rurais, especialmente nas regiões do “bantustão” dantes autónomas, criadas pelo apartheid, tinham pouco ou nenhum acesso a serviços de telecomunicações.

Embora a África do Sul tivesse uma longa história de actividade cooperativa, que data do fim do século dezanove, a maior parte da actividade, e do apoio institucional, encontrava-se centrado em cooperativas concebidas para proteger a propriedade e o estatuto económico da minoria branca. A Lei das Cooperativas de 1981, que regulava este sector até finais de 2004, continha disposições apenas para as cooperativas agrícolas, as cooperativas especiais de agricultores e as cooperativas comerciais. O conservador do registo, localizado dentro do Ministério da Agricultura, tinha poderes limitados e não

conseguia acomodar ou apoiar uma abordagem multi-sectorial. A fragmentação social e a crise económica durante a era do apartheid, impedia a aplicação uniforme da lei, o que reduziu a eficácia do sector. O apoio e o financiamento público às cooperativas, foi prestado exclusivamente aos patrões brancos minoritários.

### O processo da reforma

Após a transformação política da África do Sul, houve um processo de reforma consultivo do sector de telecomunicações que identificou o serviço universal para as áreas pobres, mal servidas e rurais, como um dos principais objectivos políticos. Ao mesmo tempo, adoptou-se a “liberalização controlada” do sector das telecomunicações como um objectivo primordial. Estes objectivos políticos foram ambos incluídos na Lei de Telecomunicações de 1996.

**Durante o período do regime de apartheid, o sector de telecomunicações sul-africano foi do domínio exclusivo da Telkom, um monopólio estatal do sector.**

Embora a Lei de 1996 declarasse a intenção de estabelecer prioridades na prestação de serviços para as áreas rurais e mal servidas, até 2001 não foram aprovadas disposições específicas a este respeito. Durante o processo deliberativo que resultou nas alterações de 2001, a Associação Nacional Cooperativa de Telecomunicações (NTCA), envolveu o Departamento de Comunicações e a Agência Univer-

sal de Serviços num programa de advocacia e educação. A NTCA fez recomendações explícitas relativas à política de interligação, à determinação de taxas, à criação e aplicação de mecanismos de serviço universais, e ao apoio financeiro e institucional, para as cooperativas de telecomunicações.

Para facilitar a entrada no mercado, a NTCA recomendou que se dessem direitos exclusivos às cooperativas, para operarem nas áreas geográficas definidas. Para simplificar e facilitar o acesso ao modelo cooperativo de telecomunicações, a NTCA recomendou que o Departamento de Comunicações servisse como a agência líder em desenvolver e em assistir as cooperativas de telecomunicações, e que se mantivessem as cargas regulamentares relacionadas com as cooperativas de telecomunicações a um mínimo absoluto.

Paralelamente ao processo de revisão das leis nacionais de telecomunicações, a África do Sul considerou fazer reformas à sua legislação cooperativa em geral. O impulso para a reforma no sector cooperativo proveio dos mais altos níveis do governo sul-africano e foi escolhido como um elemento-chave numa estratégia de desenvolvimento concebida para fortalecer as pequenas, médias e micro empresas. Este compromisso resultou num processo abrangente de consulta e de desenvolvimento da estratégia cooperativa, que incluiu uma série de grupos proeminentes da sociedade civil e de área de negócios.

### Resultado

A NTCA e os defensores locais da cooperativa, deram grande ênfase ao fortalecimento numa estratégia nacional de telecomunicações “de baixo para cima”]. No entanto, em última instância, os políticos optaram por lidar com a questão das áreas rurais e mal servidas, através da adopção numa versão mais modesta das recomendações e do modelo da NTCA. Ao invés de apontarem, capacitarem e licenciarem os

sistemas cooperativos nas áreas mal servidas, os legisladores estabeleceram Licenças para Áreas Mal Servidas (USALs), que canalizaram os subsídios para funcionamento, para as áreas seleccionadas pelo governo nacional.

Os critérios de selecção das USALs incluíram incentivos para encorajar a participação de grupos da comunidade e de indivíduos historicamente desfavorecidos; mas não se criou uma licença de telecomunicações, dedicada às cooperativas. A nova legislação também não continha disposições específicas concebidas para apoiar as cooperativas de telecomunicações em termos financeiros ou institucionais. Muitas questões relativas ao direito das cooperativas terem acesso às infra-estruturas, tal como a fixação das taxas de interligação e a desagregação dos desvios locais, foram deixadas para serem interpretadas e resolvidas por uma entidade reguladora independente, com recursos limitados. Como resultado, muitas destas questões cruciais ficaram sem resposta, criando uma incerteza reguladora às cooperativas e a outros novos operadores no mercado.

O mecanismo da USAL tem sido bastante ineficaz quanto ao encorajamento do desenvolvimento dos sectores rurais e mal servidos. Apesar de se terem identificado inicialmente 27 áreas para licenças, apenas um punhado de operadores é que foram licenciados. Dos actuais beneficiários das licenças, são menos de metade aqueles que iniciaram as operações comerciais mais elementares, tais como a revenda de recargas para telefones celulares dos operadores existentes. Há uma crescente especulação de que a janela de oportunidades se está a fechar com a abordagem da USAL, e os gerentes do sector, a título particular, têm questionado a continuação do compromisso do governo com esta política.

Em Agosto de 2005, o processo deliberativo em torno da lei cooperativa geral do país, levou à aprovação numa nova lei cooperativa. A nova lei permite uma maior variedade de cooperativas e está conforme a prática cooperativa internacionalmente aceite, incluindo a

**O apoio e o empenho dos principais líderes políticos, juntamente com as principais instituições da sociedade civil, tal como o Congresso dos Sindicatos Sul-africanos, foram uma grande ajuda nos esforços para implementar reformas.**

protecção das cooperativas contra a interferência indevida do estado. As funções de registo e apoio foram transferidas do Departamento da Agricultura para o Departamento do Comércio e Indústria (DTI). No momento da redacção deste texto, está-se a formar uma Unidade para o Desenvolvimento Cooperativo, dentro do DTI.

### **Lições aprendidas**

As experiências das cooperativas em obterem concessões legislativas benéficas no processo de reforma das telecomunicações, diferem muito daquelas experiências relativas ao processo de reforma da lei cooperativa em geral.

No sector das telecomunicações, o processo legislativo foi impulsionado por empresas com amplos recursos, incluindo a priva-

tização do monopólio herdado. Os interesses cooperativos, embora bem organizados, não conseguiram ultrapassar completamente esta visão concorrente. O resultado foi um programa de subvenção de cima para baixo, movido pela tecnologia, para as áreas rurais e mal servidas, que limitou o envolvimento a nível da comunidade. Este modelo contribuiu muito pouco para estimular o investimento e a prestação de serviços nas zonas desfavorecidas.

Para o processo da reforma da lei cooperativa em geral, a integração do desenvolvimento cooperativo numa estratégia económica de alto nível, permitiu o sucesso do processo da reforma, com um mínimo de controvérsias, atrasos ou resistências. O apoio e o empenho dos principais líderes políticos, juntamente com as principais instituições da sociedade civil, tal como o Congresso dos Sindicatos Sul-africanos, foram uma grande ajuda nos esforços para implementar reformas. Apesar de continuarem a existir pontos de resistência às reformas, em segmentos da comunidade empresarial, estes não têm nenhum eleitorado natural no governo – ao contrário do caso das reformas de telecomunicações, em que o governo continua a ser um grande accionista no monopólio herdado das telecomunicações.

Para obter mais informação, por favor contacte Forrest Wilhoit e Maria Kendro, NTCA, no número (703) 351-2000.

## PERFIL

# Uzbequistão: Promover as Uniões de Poupanças e de Créditos Através da Reforma Legal

Pelo World Council of Credit Unions, Inc. (WOCCU)

### Resumo do projecto

No Uzbequistão a implementação dum ambiente legal e regulamentar favorável ajudou a acelerar o desenvolvimento de uniões de crédito financeiramente sustentáveis.

### A necessidade da mudança

Enquanto estava sob o controle da União Soviética, as cooperativas no Uzbequistão foram estabelecidas como braços directos do estado, sujeitas ao planeamento central. Estas cooperativas foram essencialmente agrícolas e não funcionaram como instituições controladas pelos membros.

No Uzbequistão, tal como nos outros países da antiga União Soviética, o sistema bancário pertenceu ao Estado, e foi operado por este, não havendo portanto um quadro jurídico que permitisse o estabelecimento de uniões de crédito ou de outras instituições de poupança e de crédito, não bancárias. Os bancos concentraram principalmente os seus esforços nos maiores investimentos comerciais e industriais, excluindo a maior parte da população do acesso ao crédito.

Hoje em dia, o sector bancário no Uzbequistão é em grande medida privado, mas continua a ser dominado pelos grandes bancos, que não servem as necessidades da maior parte da população. Na maior parte das zonas rurais, não existem instituições que aceitem pequenos depósitos ou que façam pequenos empréstimos. Os grandes bancos continuam a concentrar-se nos empréstimos comerciais em grande escala, e não estão interessados em aceitar os riscos comerciais ou financeiros associados com o manter de sucursais nas zonas rurais. A falta de instituições disponíveis aos consumidores, tem

contribuído para uma baixa taxa de poupança no Uzbequistão; as poupanças internas do Uzbequistão são aproximadamente cinco por cento do produto interno bruto, uma das taxas mais baixas do mundo.

Embora as primeiras uniões de crédito no Uzbequistão tenham sido estabelecidas em 1992, durante dez anos elas não dispuseram dum quadro legislativo e regulamentar. Talvez haja, em resultado desta situação, 150 uniões de crédito que não cumprem com as normas de gestão aceites e que corram o risco de falência.

Nos países vizinhos, os projectos de desenvolvimento concentraram os seus esforços no desenvolvimento de micro poupanças e de organizações de crédito, sem reformarem o quadro legal e regulamentar que existia. Embora estes esforços tenham mostrado que as taxas de poupança e de amortização das comunidades podem ser elevadas e ter impactos visíveis no desenvolvimento, os projectos limitaram-se a uma pequena escala e falta-lhes



um mecanismo institucional para garantir a sustentabilidade financeira a longo prazo.

### O processo da reforma

Iniciou-se um projecto do Conselho Mundial das Uniões de Crédito, Inc. (WOOCU) e da Agência de Desenvolvimento Internacional dos E.U. para trabalhar com o governo de Uzbequistão, de forma a estabelecer um quadro legal e regulamentar para apoiar o crescimento e a sustentabilidade do sector do crédito cooperativo. Ao abrigo da concepção do projecto, só se planearam actividades para desenvolver novas uniões de crédito no Uzbequistão, após a criação dum ambiente regulador.

**A fase inicial do projecto concentrou-se em determinar e recomendar uma reforma necessária da política nacional e da legislação, e em envolver o governo do Uzbequistão e os funcionários do Banco Central num diálogo e em sessões de formação.**

A fase inicial do projecto concentrou-se em determinar e recomendar uma reforma necessária da política nacional e da legislação, e em envolver o governo do Uzbequistão e os funcionários do Banco Central num diálogo

e em sessões de formação. As actividades determinaram que a falta de qualquer base jurídica para o registo e a fiscalização é o maior factor individual

que impede o desenvolvimento sustentável das uniões de poupanças e de crédito.

Na sequência da fase de avaliação das necessidades, o projecto começou a trabalhar com o governo numa concepção regulamentar e na capacitação. O projecto produziu uma série de documentos de regulamentação e de orientação, incluindo:

- Projectos de leis e estatutos para as uniões de crédito;
- Regulamentos / padrões de operação prudentes, para o Banco Central, a serem utilizados no licenciamento e na supervisão de uniões de crédito;
- Procedimentos para exames e formulários para a fiscalização das uniões de poupança e de crédito; e
- Procedimentos organizacionais e operacionais para as uniões de crédito.

O esboço da política também precisou da criação duma Organização para o Desenvolvimento de Uniões de Poupança e de Crédito, uma organização de ponta, das uniões de crédito participantes, para as representar em parcerias com o governo e para oferecer formação técnica, serviços, e assistência de gestão aos seus membros.

### Resultado

Em Maio de 2002, promulgou-se uma lei e um regulamento sobre uniões de crédito, implementando assim o quadro da política do projecto. Em finais de 2002, tinham-se formado sete novas uniões de crédito. Neste momento, o Uzbequistão tem 20 uniões de crédito registadas que prestam serviços financeiros a mais de 33,000 membros e que gerem aproximadamente US \$ 6,000,000 (E.U.) em poupanças dos membros e em total de empréstimos pendentes. Cerca de dois terços dos empréstimos pendentes são para a agricultura ou para microempresas. As taxas de crescimento das



poupanças estão a crescer mais de 50 por cento por mês no país.

O WOCCU está a monitorizar os rácios financeiros das uniões de crédito, utilizando o Sistema de Verificação do Desempenho Financeiro - PEARLS, que é semelhante aos padrões utilizados pelas instituições financeiras dos Estados Unidos, para avaliar a segurança e a solidez. O projecto está actualmente a trabalhar para desenvolver a Organização para o Desenvolvimento de Uniões de Poupança e de Crédito, de modo a dar apoio financeiro e técnico, incluindo um fundo de seguro de depósitos, ao sector das uniões de crédito.

### Lições aprendidas

A experiência do projecto no Uzbequistão mostrou o valor de concentrar esforços no ambiente jurídico e regulamentar, para o desenvolvimento de uniões de crédito. Antes da criação dum ambiente jurídico e regulamentar favorável e adequado, muitas das uniões de crédito que entraram no mercado, não operaram com medidas de segurança e solidez suficientes, para assegurar a protecção dos depósitos de poupança com uma estrutura produtiva de activos rentáveis. Assim

que se estabeleceu um ambiente regulador adequado no Uzbequistão, o desenvolvimento das uniões de crédito financeiramente sustentáveis prosseguiu a um ritmo rápido.

Com base nas experiências no Uzbequistão, o WOCCU subscreveu os seguintes princípios gerais da reforma jurídica e do ambiente favorável :

- As uniões de crédito devem ser tratadas como empresas regulamentadas;
- O governo deve liderar o esforço de desenvolvimento, criando uma agência de aplicação / reguladora, que seja apoiada internamente pelas uniões de crédito e pelo Banco Central (isto cria um sistema semelhante ao da Agência Nacional de Uniões de Crédito dos Estados Unidos, que é independente das uniões de crédito e do governo), e
- Deve-se incorporar um sistema de incentivos na agência reguladora, a fim de fazer cumprir regulamentos e aplicar sanções, supervisionado por uma autoridade ou agência independente. ■

Para obter mais informação, por favor contacte Catherine Ford, WOCCU, no número (202) 638-0205.



**Hoje em dia, há um novo consenso** entre os movimentos cooperativos e entre os profissionais de desenvolvimento, que rejeita padrões separados para as leis das cooperativas nos países em desenvolvimento, e que subscreve enérgicamente a autonomia de todas as cooperativas face ao controlo governamental.

## Apêndice A

### Breve História da Reforma da Lei e do Regulamento Cooperativo nos Países em Desenvolvimento

Sean Flynn, Esq.

**E**m contraste com a evolução de baixo para cima das cooperativas na Europa e América do Norte, onde as leis cooperativas geralmente vieram depois e reconheceram o desenvolvimento inicial de um sector cooperativo, os administradores coloniais em muitos países em desenvolvimento procuraram promover cooperativas de cima para baixo. As leis cooperativas em muitos países, começando pela Índia no início do Sec. XX e passando depois a países de diferentes histórias coloniais e ideológicas, criaram uma burocracia governamental para guiar e desenvolver o sector cooperativo em vez de apenas lhe dar reconhecimento legal. A promoção das cooperativas estava, por seu turno, muitas vezes ligada a projectos de desenvolvimento colonial; as leis cooperativas foram introduzidas “como um meio de aumentar a produção e a qualidade das colheitas destinadas à exportação, para arrastar as populações indígenas para a economia monetária o que levaria a uma mais fácil tributação e à introdução de um sistema de actividade económica politicamente controlada.”<sup>1</sup>

#### Desenvolvimento Cooperativo na Índia

O nascimento do modelo de cooperativas dominadas pelo estado pode ser remontado à Lei das Sociedades de Crédito Cooperativas da Índia, de 1904. Esta Lei era baseada, sem grande precisão, nas Leis das Sociedades Industriais e de Previdência britânicas do Sec. XIX, que definem os requisitos legais para a formação de cooperativas e determinava o registo numa entidade especializada do governo conhecida como Conservatória das Sociedades Amigáveis (Registrar of Friendly Societies).<sup>2</sup> A conservatória de registos para as cooperativas da Inglaterra funcionava do mesmo modo que as conservatórias para as empresas – registando a formação das cooperativas, recebendo os relatórios e contas anuais, e investigando abusos.<sup>3</sup> Mas o papel da conservatória indiana ia muito mais além, servindo como promotor, regulador e conselheiro das cooperativas.<sup>4</sup>

1 HANS-H. MÜNKNER & A. SHAH, INT'L LABOUR OFFICE, CREATING A FAVOURABLE CLIMATE AND CONDITIONS FOR COOPERATIVE DEVELOPMENT IN AFRICA, Working Paper 7 (1993); ver também HANS-H. MÜNKNER, *Relatório Geral*, em COMPARATIVE STUDY OF THE RELEVANT LAW ON COOPERATIVE SOCIETIES AND OTHER SELF-HELP ORGANIZATIONS IN AFRICA 26 (1986) (descrevendo a introdução das cooperativas “para lutar contra problemas sociais, tais como a dependência dos agricultores perante os comerciantes ou os que emprestavam dinheiro, e para alargar os sistemas de valor e normas de comportamento do padrão colonial entre a população indígena (aculturação).”).

2 RITA RHODES, Colonial Co-operatives through the eyes of their Cooperative Registrars, em 100 YEARS CO-OPERATIVE CREDIT SOCIETIES ACT, ÍNDIA 1904, 55-57 (Hans-H. Münkner ed., 2005).

3 Id. em 229-30.

4 MADHAV V. MADANE, A Century of Cooperative Legislation: From State Control to Autonomy to State Partnership, em 100 YEARS CO-OPERATIVE CREDIT SOCIETIES ACT, ÍNDIA 1904, 55-57 (2005).

O objectivo do que se tornou conhecido como o modelo “Clássico Indo Britânico” de lei cooperativa era envolver o estado directamente na condução do movimento cooperativo como um “conselheiro amigável”.<sup>5</sup> A conservatória de registo devia dar conselhos, ajudar a conceber regulamentos internos, e ensinar princípios cooperativos às sociedades em desenvolvimento, mas não tinha poder de coerção ou de punir.<sup>6</sup> Ao longo do tempo, o papel da conservatória foi diminuindo, à medida que as cooperativas em desenvolvimento atingiam sustentabilidade económica e a capacidade de auto gestão.

---

*Contrariamente ao objectivo original de diminuir o papel do governo no desenvolvimento das cooperativas, as normas legislativas subsequentes responderam à fraqueza sentida ou ao crescimento lento do sector cooperativo reforçando os poderes das conservatórias de registo.*

---

Daniel Hamilton, membro do Comité Legislativo Imperial que preparou a lei de 1904, descreveu o papel activo do estado colonial no desenvolvimento das cooperativas como estando ligado às ambições coloniais mais amplas do governo britânico. “Nunca esquecer” explicava ele, “que é para forjar a Índia numa entidade única, e daí dar-lhe a possibilidade de assumir o seu lugar de direito no mundo, que o Governo Britânico está aqui, e o martelo forjador na mão do governo é o Movimento Cooperativo.”<sup>7</sup>

A Lei das Sociedades Cooperativas de Bombaim, de 1925, por exemplo, autorizava o governo a participar no capital por quotas das cooperativas, inserindo assim o estado directamente na actividade das cooperativas.<sup>8</sup> A Lei das Sociedades Cooperativas de Madrastra, de 1932, deu poderes à Conservatória de Registos para ultrapassar o comité de gestão de uma cooperativa sempre que entendesse.<sup>9</sup>

A tendência para o aumento do controlo do estado sobre as cooperativas continuou depois da Índia ter conquistado a sua independência. Em 1955, um estudo patrocinado pelo governo observava que as cooperativas de crédito rurais não estavam a responder às necessidades dos camponeses e propôs um novo modelo para “participação do estado nas cooperativas em diferentes níveis.”<sup>10</sup> As leis posteriores atribuíram às conservatórias poderes para dissolver cooperativas, ordenar alterações aos regulamentos internos, aprovar empréstimos, definir o número máximo de membros do comité de gestão, nomear ou demitir gestores, e funcionar como entidade adjudicatória para todos os conflitos, incluindo os que envolvem os funcionários da conservatória.<sup>11</sup>

---

5 HANS-H. MÜNKNER, The Classical British Indian Pattern of Cooperation: From State-Sponsorship to State Control, em 100 YEARS CO-OPERATIVE CREDIT SOCIETIES ACT, INDIA 1904, 106-14 (2005).

6 Id. em 113-14.

7 Citado em AKE ÉDEN, Oriental Economic Thoughts and Cooperative Development on the Pré-Colonial Indian Subcontinent, em 100 YEARS CO-OPERATIVE CREDIT SOCIETIES ACT, INDIA 1904, 22 (Hans-H. Münkner ed. 2005).

8 MADHAV V. MADANE, A Century of Cooperative Legislation: From State Control to Autonomy to State Partnership, em 100 YEARS CO-OPERATIVE CREDIT SOCIETIES ACT, INDIA 1904, 62 (Hans-H. Münkner ed., 2005).

9 Id. em 62.

10 Id. em 65.

11 Id em 66-69.

## Os Princípios de Rochdale para Empresas Cooperativas

### 1 Adesão aberta

A cooperativa permitiu que qualquer pessoa adira, sendo a jóia de entrada sempre a mesma, isto é, o membro mais novo paga uma jóia igual à do membro mais antigo.

### 2 Controlo democrático (uma pessoa um voto)

O direito de voto foi definido na base do princípio cartista de uma pessoa um voto, independente do número de quotas controladas por cada pessoa.

### 3 Distribuição de excedentes proporcional ao negócio

Com o objectivo de premiar a lealdade e devolver a maioria dos lucros aos membros consumidores, os excedentes foram divididos consoante o negócio feito por cada um com a cooperativa e não em função das quotas investidas.

### 4 Pagamento de juros limitados sobre o capital

Ao pagar um juro definido, e não especulativo, sobre o capital investido, a Sociedade pode usar os excedentes adicionais para pagar melhores salários e dar melhores condições de trabalho, bem como premiar a utilização dos serviços da cooperativa. As quotas da cooperativa eram mantidas “ao par” (i.e., ao seu valor facial), não sujeitas a decisões do mercado.

### 5 Neutralidade política e religiosa

A Sociedade de Rochdale acrescentou este princípio em resposta à experiência de algumas cooperativas politicamente motivadas que eram frequentemente boicotadas por grupos de consumidores que protestavam contra as suas atitudes controversas.

### 6 Crédito

Um dos maiores falhanços de cooperativas anteriores tinha sido dar crédito a membros o que obrigou a subir preços para cobrir as perdas.

### 7 Promover a educação

Este princípio foi acrescentado depois da Conservatória de Registos ter definido que as cooperativas podiam colocar dinheiro de lado para educação. Antes, as cooperativas reservaram dinheiro de modo ilegal para fins educativos

*As regras que regiam a prática da Sociedade de Rochdale tornaram-se mais tarde conhecidas como os Princípios de Rochdale que foram usados para formar outras cooperativas de consumo em toda a Inglaterra e noutros países.*

## Crescimento e Crise dos Quadros Legais Dominados pelo Estado

Noutros países, tanto dentro como fora da influência colonial britânica, foram seguidos padrões semelhantes de aumento do papel do estado no controlo e gestão das cooperativas. Nas colónias britânicas, o modelo “Clássico Indo Britânico” de legislação cooperativa foi largamente imitado. Nas colónias francesas, as cooperativas eram normalmente formadas como organizações para estatais em vez de empresas independentes. E nos países socialistas ou ex-soviéticos, as cooperativas eram transformadas em braços do partido e o estado era responsável por implementar os decretos da planificação central.

Tal como na Índia, muitos governos indígenas no período pós independência alteraram as suas leis e regulamentos para aumentar o papel dos governos sobre as cooperativas. Nas décadas de 60 e 70, os elementos comuns dos quadros legais e institucionais nos países do bloco oriental e nos pós-coloniais eram:

- Departamentos cooperativos com poderes para nomear e demitir funcionários gestores e aprovar decisões básicas da empresa;
- Empregados das cooperativas tratados como empregados do estado;
- Restrições legais impostas às cooperativas para aceder os tribunais, fazer contratos, ou assumir dívidas sem autorização prévia do governo;
- Restrições das cooperativas para certas linhas de negócio, muitas vezes excluindo-as de sectores rentáveis, tal como a exportação de produtos agrícolas;
- Restrições para formar federações para prestar serviços necessários, incluindo seguros, educação e apoio em auditoria;
- Incorporação das cooperativas em estruturas formais de partidos políticos; e
- Integração obrigatória em cooperativas para agricultores ou outros trabalhadores em certos sectores ou ainda residentes em áreas específicas.

Para além de mutilar as cooperativas economicamente, as pesadas restrições estatais sobre práticas empresariais levou cooperativas em muitos países a ficarem com o estigma de serem empresas dominadas pelo estado. A integração como membro e o envolvimento em cooperativas diminuíram muito. Tornaram-se cada vez mais necessários subsídios do estado para manter as empresas (cooperativas), pressionando os orçamentos do estado.

Nos anos 80, os programas de ajustamento estrutural impostos pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial começaram a focar as despesas governamentais em geral e os gastos com as cooperativas em particular. Em muitos países, quando os subsídios diminuíram ou cessaram as empresas cooperativas caíram.

---

12 HANS-H. MÜNKNER & A. SHAH, INT'L LABOUR OFFICE, *Creating a Favourable Climate and Conditions for Cooperative Development in Africa*, 9-13; cf. KRISHAN, TAIMNI, INT'L LABOUR OFFICE, *CREATING A FAVOURABLE CLIMATE AND CONDITIONS FOR COOPERATIVE DEVELOPMENT IN ASIA* (1994) (discute a implementação do modelo Clássico Indo-britânico nos países asiáticos).

13 Id. em 10-11.

14 INT'L LABOUR OFFICE, *COOP. BRANCH, CREATING A FAVOURABLE CLIMATE AND CONDITIONS FOR COOPERATIVE DEVELOPMENT IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE*, 17-18 (1996).

15 Ver JOHN JOSEPH OGOLA, *Structural Changes in Cooperative Movements and Consequences for Cooperative Legislation in Different Countries in Africa*, Background Paper No 1, INT'L LABOUR OFFICE COLLOQUIUM ON STRUCTURAL CHANGES IN COOPERATIVE MOVEMENTS AND CONSEQUENCES FOR COOPERATIVE LEGISLATION IN DIFFERENT REGIONS OF THE WORLD (Ashish Shah ed., 1993) (“quase todos os governos africanos, depois da independência, recorreram a uma série de medidas legislativas e administrativas que colocaram eficazmente as Cooperativas Africanas sob controlo do governo, e reduziram-nas a um nível em que os administradores e gestores têm menos poder que os detidos pelos gestores das para-estatais.”).

## ILO – Recomendação 127 (1966), Parte III A. Legislação

10. Deveriam ser tomadas todas as medidas apropriadas, incluindo a consulta de cooperativas existentes para:
  - a. detectar e eliminar cláusulas existentes em leis e regulamentos que possam ter o efeito de indevidamente restringir o desenvolvimento de cooperativas por discriminação, por exemplo em relação a tributação ou atribuição de licenças e quotas, ou por não se tomar em conta o carácter especial das cooperativas ou das regras especiais de funcionamento das cooperativas;
  - b. evitar a inclusão desse tipo de cláusulas em futuras leis e regulamentos;
  - c. adaptar as leis e regulamentos fiscais às condições especiais das cooperativas.
11. Deveria haver leis e regulamentos especificamente dirigidos ao estabelecimento e funcionamento das cooperativas e à protecção do seu direito de operar em termos não inferiores aos de outras formas de empresas. Estas leis e regulamentos deveriam, de preferência, ser aplicáveis a todas as categorias de cooperativas.
- 12.1. Tais leis e regulamentos deveriam em qualquer caso incluir cláusulas sobre os seguintes assuntos:
  - a. uma definição ou descrição de uma cooperativa, salientando as suas características essenciais, nomeadamente que é uma associação de pessoas que se uniram voluntariamente para alcançar um fim comum através da criação de uma organização democraticamente controlada, fazendo contribuições iguais para o capital necessário e aceitando uma parte adequada dos riscos e benefícios dos compromissos em que os membros participam activamente;
  - b. uma descrição dos objectivos de uma cooperativa e os procedimentos para o seu estabelecimento e registo, as alterações dos seus estatutos e a sua dissolução;
  - c. as condições de associação, tais como o montante máximo de cada quota e, sempre que apropriado, a proporção da quota devida no momento da subscrição e o prazo permitido para completar o pagamento, bem como os direitos e deveres dos membros, os quais devem ser pormenorizados com maior detalhe nos regulamentos das cooperativas;
  - d. métodos de administração, gestão e auditoria interna e procedimentos para o estabelecimento e funcionamento dos órgãos competentes;
  - e. a protecção da designação “cooperativa”;
  - f. o esquema para as auditorias externas e orientações das cooperativas e para o controlo da aplicação das leis e regulamentos.
2. Os procedimentos determinados nessas leis e regulamentos, em particular os procedimentos para registo, deveriam ser tão simples e práticos quanto possível, de modo a não travar a criação e o desenvolvimento de cooperativas.
13. As leis e regulamentos relativos às cooperativas deveriam autorizar as cooperativas a federarem-se.

## O Desenvolvimento dos Princípios do Cooperativismo

Atribuiu-se em parte à rápida expansão das empresas cooperativas na Europa e na América do Norte em meados e fins do sec. XIX a formulação e disseminação dos princípios da British Rochdale Society of Equitable Pioneers (Sociedade Britânica de Rochdale dos Pioneiros Iguais) e da cooperativa alemã de poupança e crédito Raiffeisen. Os princípios publicados pela Sociedade de Rochdale nas décadas de 1840 a 1860 foram particularmente influentes.

A Sociedade de Rochdale foi formada por 28 tecelões de flanela em 1844, como uma cooperativa de consumo. Cada um dos membros originais da Sociedade de Rochdale subscreveu £ 1 (uma libra) para comprar bens a grosso para serem vendidas aos membros sem lucro. À medida que a Sociedade se desenvolveu, aumentaram as margens e passaram a vender os bens a preços de retalho normais, partilhando os lucros entre os membros numa base pro rata de acordo com o

---

*Em 1995, a ICA adoptou uma nova Declaração sobre a Identidade das Cooperativas que se aplica igualmente a todas as cooperativas e sublinha a necessidade de reconhecer todas as cooperativas como empresas autónomas, independentes dos governos.*

---

montante dispendido por cada um em compras durante o ano. As regras que regiam a prática da Sociedade de Rochdale tornaram-se mais tarde conhecidas como os Princípios de Rochdale que foram usados para formar outras cooperativas de consumo em toda a Inglaterra e noutros países.<sup>16</sup>

Foram usadas variações dos Princípios de Rochdale por movimentos cooperativos nacionais e internacionais em todo o mundo, incluindo os Patrons of Husbandry (a Herdade) nos Estados Unidos em 1876<sup>17</sup> e a Aliança Cooperativa Internacional (ICA – International Cooperative Alliance) em 1937.<sup>18</sup> Os esforços iniciais de desenvolvimento das cooperativas dos governos coloniais foram muitas vezes, na forma, baseados nos princípios de Rochdale. Mas os seus esforços para moldar o estado como líder do movimento punha em causa o princípio de que as cooperativas estão sujeitas apenas ao controlo democrático dos seus membros.

Em 1966 a ICA fez a distinção entre os princípios aplicáveis às cooperativas “completamente desenvolvidas” e os dirigidos às cooperativas no “começo do seu desenvolvimento”.<sup>19</sup> Para as cooperativas completamente desenvolvidas, a ICA explicava que “a democracia na gestão das organizações cooperativas implica necessariamente autonomia no sentido de independência de controlos externos”. Mas nos “novos países em desenvolvimento” a ICA concluía que “as pessoas que estão a começar a aprender o que é a cooperação nem sempre estão suficientemente bem equipadas para por elas próprias gerir as suas sociedades com sucesso.”<sup>20</sup> Assim, o relatório con-

---

16 David Thompson, Cooperative Principles Then and Now, 53 Coop. Grocer (July-Aug. 1994), disponível em [www.cooperativegrocer.coop/articles/index.php?id=158](http://www.cooperativegrocer.coop/articles/index.php?id=158).

17 JAMES R. BAARDA, COOPERATIVE PRINCIPLES AND STATUTES: LEGAL DESCRIPTIONS OF UNIQUE ENTERPRISES, U. S. Dep't of Agric., AGRIC. COOP. SERV. RESEARCH REP. NO. 54 (1986).

18 Ver INT'L CO-OP. INFO. CTR., PRINCIPLES, disponível em [www.wisc.edu/uwcc/ctic/def-hist/gen-info/](http://www.wisc.edu/uwcc/ctic/def-hist/gen-info/).

19 INT'L COOP. INFO. CTR., Report of the ICA Commission on Co-operative Principles (1966), disponível em [www.wisc.edu/uwcc/ctic/def-hist/gen-info/Report-of-the-ICA-Commission-on-Co-operat1/index.html](http://www.wisc.edu/uwcc/ctic/def-hist/gen-info/Report-of-the-ICA-Commission-on-Co-operat1/index.html).

20 Id. (explica que “deve reconhecer-se que, nas co-operativas que estão no início do seu desenvolvimento, os seus órgãos democráticos são também muito provavelmente subdesenvolvidos e, do mesmo modo, [é subdesenvolvida] a capacidade dos seus membros para levar a cabo procedimentos democráticos com eficiência e para se submeterem com prontidão à disciplina democrática.”).

## ICA – Declaração sobre a Identidade das Cooperativas (1996)

**DEFINIÇÃO:** *Uma co-operativa é uma associação autónoma de pessoas unidas voluntariamente para suprir as suas necessidades e aspirações comuns económicas, sociais e culturais através de uma empresa pertencente a todos e controlada democraticamente.*

**VALORES:** *As co-operativas são baseadas nos valores de auto-ajuda, auto-responsabilidade, democracia, igualdade, equidade e solidariedade. No respeito pela tradição dos seus fundadores, os membros da co-operativa acreditam nos valores éticos da honestidade, abertura, responsabilidade social e preocupação pelos outros.*

**PRINCÍPIOS:** *Os princípios da co-operativa são linhas de orientação pelas quais as co-operativas põem os seus valores em prática.*

- 1 Adesão Voluntária e Aberta:** As co-operativas são organizações voluntárias, abertas a todas as pessoas capazes de usar os seus serviços e que aceitam as responsabilidades de membro, sem discriminação de género, de origem social racial, política, ou religiosa.
- 2 Controlo Democrático pelos Membros:** As co-operativas são organizações democráticas controladas pelos seus membros, os quais participam activamente na definição das suas e na tomada de decisões. Os homens e mulheres que servem como representantes eleitos respondem perante os membros. Nas co-operativas primárias os membros têm iguais direitos de voto (um membro, um voto), e as co-operativas de outros níveis também se organizam de modo democrático.
- 3 Participação Económica dos Membros:** Os membros contribuem equitativamente para o capital da sua co-operativa e controlam-no democraticamente. Pelo menos parte desse capital é normalmente propriedade comum da co-operativa. Os membros usualmente recebem uma compensação limitada, ou nenhuma, sobre o capital subscrito como condição para admissão como membro. Os membros cedem excedentes para alguns, ou todos, dos objectivos seguintes: desenvolver a sua co-operativa, possivelmente pela constituição de reservas, parte das quais pelo menos seriam indivisíveis; beneficiar os membros na proporção das suas transacções com a co-operativa; e apoiar outras actividades aprovadas pela associação.
- 4 Autonomia e Independência:** As co-operativas são organizações autónomas, de auto-ajuda controladas pelos seus membros. No caso de entrarem em acordos com outras organizações, incluindo governos, ou procuram capital de fontes externas, fazem-no seguindo termos que assegurem o controlo democrático pelos seus membros, mantendo a autonomia da sua co-operativa.
- 5 Educação, Formação e Informação:** As co-operativas providenciam educação e formação aos seus membros, representantes eleitos, gestores e empregados de modo a que eles possam contribuir com eficácia para o desenvolvimento das suas co-operativas. Elas informam o público em geral – particularmente jovens e líderes de opinião – acerca da natureza e benefícios da co-operação.
- 6 Co-operação entre Co-operativas:** As co-operativas servem mais eficazmente os seus membros, e reforçam o movimento co-operativo, trabalhando em conjunto através de estruturas locais, nacionais, regionais e internacionais.
- 7 Preocupação com a Comunidade:** As co-operativas trabalham para o desenvolvimento sustentado das suas comunidades através de políticas aprovadas pelos seus membros.

cluía que os governos em países em desenvolvimento podem “insistir” que “está a ser levada em conta a adequada opinião técnica” incluindo o “solicitar que os seus representantes tenham lugar nos conselhos de gestão por um certo tempo.”<sup>21</sup>

No mesmo ano, a Organização Internacional do Trabalho (ILO – International Labour Organization) adoptou a Recomendação 127 relativa ao papel das cooperativas no desenvolvimento económico e social dos países em desenvolvimento.<sup>22</sup> Embora a Recomendação apresente um conjunto positivo de princípios para reformas legais, a secção sobre “Ajuda Administrativa” sanciona a atribuição a autoridades supervisoras das cooperativas “por um período inicial apenas”, de certos poderes como nomear funcionários da cooperativa e “dar orientações e opiniões” que foram sendo usados para dominar as cooperativas em muitos países em desenvolvimento.

Os problemas enfrentados pelas cooperativas dominadas pelo estado nas décadas de 70 e 80 do século passado levaram um re-exame do papel do estado no desenvolvimento cooperativo.<sup>23</sup> Em 1995, a ICA adoptou uma nova Declaração sobre a Identidade das Cooperativas que se aplica igualmente a todas as cooperativas e sublinha a necessidade de reconhecer todas as cooperativas como empresas autónomas, independentes dos governos.<sup>24</sup> Pouco depois a ILO iniciou um processo de vários anos para rever a Recomendação 127, que resultou na adopção da Recomendação 193 em 2002. A Recomendação 193 elimina o sancionamento anterior da intervenção administrativa nos assuntos das cooperativas e adopta a Declaração sobre a Identidade das Cooperativas da ICA, como adaptando-se a todas as cooperativas.<sup>25</sup>

Actualmente há um novo consenso entre os movimentos cooperativos e participantes no desenvolvimento, que rejeita modelos separados para leis sobre cooperativas nos países em desenvolvimento e sanciona fortemente a autonomia de todas as cooperativas em relação ao controlo governamental.<sup>26</sup> A **CLARITY** desenvolve-se a partir deste novo consenso e pretende fazer avançar os seus ideais até à sua implementação..

---

21 Id.

22 INT’L LABOUR OFFICE, RECOMMENDATION 127: THE ROLE OF COOPERATIVES IN THE ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT IN DEVELOPING COUNTRIES (1966).

23 Ver ALFRED HANEL, STATE-SPONSORED COOPERATIVES AND SELF-RELIANCE: SOME ASPECTS OF THE REORGANIZATION OF OFFICIALIZED COOPERATIVE STRUCTURES WITH REGARD TO AFRICA (1989); HANS-H. MÜNKNER, African Co-operatives and the State in the 1990s, in YEARBOOK OF COOP. ENTER. (1992); INT’L LABOUR OFFICE, THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND COOPERATIVES IN COOPERATIVE LEGISLATION: REPORT OF A COLLOQUIUM HELD AT GENEVA, 14-15 Dec. 1993 (1994); SANJEEV CHOPRA, CTR FOR CO-OPS & RURAL DEV., CO-OPERATIVES: FROM CONTROLS TO A REGULATORY FRAMEWORK: POLICIES FOR THE SAARC REGION (Book World 1999).

24 INT’L COOP. ALLIANCE, STATEMENT ON COOPERATIVE IDENTITY (1996).

25 INT’L LABOUR OFFICE, RECOMMENDATION 193: RECOMMENDATION CONCERNING THE PROMOTION OF COOPERATIVES (2002)

26 Ver INT’L COOP. ALLIANCE, CO-OPERATIVE VALUES IN A CHANGING WORLD (1992) (reconhece que em muitos países em desenvolvimento “houve problemas para estabelecer o correcto relacionamento com o Estado de modo a operar realmente como uma co-operativa.”); NAÇÕES UNIDAS: STATUS AND ROLE OF COOPERATIVES IN THE LIGHT OF NEW ECONOMIC AND SOCIAL TRENDS, REPORT OF THE SECRETARY-General, a/54/57 (Gec. 23, 1998).

## Apêndice B

### Contactos e Refências

#### Comissão de Direcção da CLARITY

**Jim Cawley**

Vice Presidente, Desenvolvimento Internacional  
Associação Nacional de  
Cooperativas Comerciais  
Liga Cooperativa dos EUA  
1401 New York Avenue, NW, Suite 1110  
Washington, DC 20005  
Telefone: (202) 638-6222  
[www.ncba.coop](http://www.ncba.coop)

**Mebratu Tsegaye**

Gerente de Projectos Internacionais  
Associação Nacional de Cooperativas  
de Telecomunicações  
4121 Wilson Boulevard, Suite 1000  
Arlington, VA 22203  
Telefone: (703) 351-2000  
[www.ntca.org](http://www.ntca.org)

**Paul Clark**

Vice Presidente para o  
Desenvolvimento Comercial  
Associação Nacional da Electrificação  
Rural Internacional, Lda.  
4301 Wilson Boulevard  
Arlington, VA 22203  
Telefone: (703) 907-5500  
[www.nreca.org](http://www.nreca.org)

**Charles Cox**

Vice Presidente Regional, Programas  
da América Latina e das Caraíbas;  
Gerente, Programa Global do  
Desenvolvimento Cooperativo  
Desenvolvimento Cooperativo  
Agrícola Internacional/Voluntários na  
Assistência Cooperativa no Estrangeiro  
50 F Street, NW, Suite 1075  
Washington, DC 20001  
Telefone: (202) 383-4961  
[www.acdivoca.org](http://www.acdivoca.org)

**Barbara Czachorska-Jones**

Directora para a Administração do Programa  
CHF International  
8601 Georgia Avenue, Suite 800  
Silver Spring, MD 20910  
Telefone: (301) 587-4700  
[www.chfinternational.org](http://www.chfinternational.org)

**Catherine Ford**

Oficial Técnico, Formação e Pesquisa  
Conselho Mundial das Uniões de crédito, Inc.  
601 Pennsylvania Avenue, NW  
South Building, Suite 600  
Washington, DC 20004  
Telefone: (202) 638-0205

**Rob Nooter**

Assuntos Externos e Conselheiro  
para Projectos Especias  
Land O' Lakes, Inc., Desenvolvimento  
Internacional  
1800 North Kent Street, Suite 901  
Arlington, VA 22209  
Telefone: (703) 524-1739  
[www.idd.landolakes.com](http://www.idd.landolakes.com)

**Ed Potter**

Director Executivo  
Associação das Sociedades Cooperativas  
e de Seguros Mútuos das Américas  
8201 Greensboro Drive, Suite 300  
McLean, VA 22102  
Telefone: (703) 245-8077  
[www.aacmis.org](http://www.aacmis.org)

**Participantes nos  
Seminários da CLARITY****Chris Baker****Karen Schwartz**

Associação das Sociedades Cooperativas  
e de Seguros Mútuos das Américas  
8201 Greensboro Drive, Suite 300  
McLean, VA 22102  
Telefone: (703) 245-8077  
[www.aacmis.org](http://www.aacmis.org)

**Sue Schram**

Desenvolvimento Cooperativo  
Agrícola Internacional/  
Voluntários na Assistência  
Cooperativa no Estrangeiro  
50 F Street, NW, Suite 1075  
Washington, DC 20001  
Telefone: (202) 383-4961  
[www.acdivoca.org](http://www.acdivoca.org)

**Rachel Blum****Karina Jackson****Jennifer Marcy****Vesna Kolar** (*Bósnia*)**Oliver Ortega** (*Filipinas*)

CHF International  
8601 Georgia Avenue, Suite 800  
Silver Spring, MD 20910  
Telefone: (301) 587-4700  
[www.chfinternational.org](http://www.chfinternational.org)

**Douglas Rutzen**

O Centro Internacional de Legislação  
para Entidades sem Fins Lucrativos  
1126 16th Street NW, Suite 400  
Washington, DC 20036  
Telefone: (202) 452-8600  
[www.icnl.org](http://www.icnl.org)

**Michael Parr****Ted Weihe**

Land O' Lakes, Inc.,  
Desenvolvimento Internacional  
1800 North Kent Street, Suite 901  
Arlington, VA 22209  
Telefone: (703) 524-1739  
[www.idd.landolakes.com](http://www.idd.landolakes.com)

**Jesse Buff****Paul Hazen****Mary Griffin**

Associação Nacional de  
Cooperativas Comerciais  
Liga Cooperativa dos EUA  
1401 New York Avenue, NW, Suite 1110  
Washington, DC 20005  
Telefone: (202) 638-6222  
[www.ncba.coop](http://www.ncba.coop)

**Anthony LaCreta**

Administração da União Nacional de Crédito  
1775 Duke Street  
Alexandria, VA 22314  
Telefone: (703) 518-6300  
[www.ncua.gov](http://www.ncua.gov)

**Eric Gibbs**

**Steve Krueger**

**Ty Thompson**

**Jim VanCoevering**

Associação Nacional da Electrificação Rural  
Internacional, Lda.

4301 Wilson Boulevard

Arlington, VA 22203

Telefone: (703) 907-5500

[www.nreca.org](http://www.nreca.org)

**Maria Kendro**

**Marybeth Majka**

**Brian Mitchell**

**Marina Veljanovska**

**Forrest Wilhoit**

Associação Nacional de Cooperativas  
de Telecomunicações

4121 Wilson Boulevard, Suite 1000

Arlington, VA 22203

Telefone: (703) 351-2000

[www.ntca.org](http://www.ntca.org)

**Gretchen Warner**

**Michael Considine**

Conselho para o Desenvolvimento  
Cooperativo no Estrangeiro

4301 Wilson Boulevard, Suite 508

Arlington, VA 22203

Telefone: (703) 907-5621

[www.coopdevelopmentcenter.coop](http://www.coopdevelopmentcenter.coop)

**Frank Lowery**

The Cooperators Group

130 Macdonell Street

Guelph, ON Canada N1H 6P8

Telefone: (800) 265-2612

[www.cooperators.ca](http://www.cooperators.ca)

**Gary McDavid, Esq.**

Sonnenschein, Nath & Rosenthal, LLP

1301 K Street, NW

Suite 600, East Tower

Washington, DC 20005

Telefone: (202) 408-6400

[www.sonnenschein.com](http://www.sonnenschein.com)

**Tom Carter**

Agência dos Estados Unidos para  
o Desenvolvimento Internacional

Ronald Reagan Building

1300 Pennsylvania Avenue, NW

Washington, DC 20523

Telefone: (202) 216-3524

[www.usaid.gov](http://www.usaid.gov)

**James Baarda**

Departamento da Agricultura  
dos Estados Unidos

1400 Independence Avenue, SW

Washington, DC 20250

Telefone: (202) 690-2408

[www.usda.gov](http://www.usda.gov)

**Molly Schar**

**Chris McHugh** (*Nicarágua*)

Conselho Mundial das

Uniãos de Crédito, Inc.

601 Pennsylvania Avenue, NW

South Building, Suite 600

Washington, DC 20004

Telefone: (202) 638-0205

## Selected References

To see the full list of resources used in this report, please visit the CLARITY website, [www.ocdc.coop/clarity/default.htm](http://www.ocdc.coop/clarity/default.htm), and click on the Annotated Bibliography.

100 YEARS CO-OPERATIVE CREDIT SOCIETIES ACT, INDIA 1904 (Hans-H. Münkner ed., 2005).

ACDI/VOCA, *Brazilian Cooperativism: The Conquest Of Autonomy* (2004), available at [www.coopdevelopmentcenter.coop/cdp%20case%20studies/acdivoca%20brazil.pdf](http://www.coopdevelopmentcenter.coop/cdp%20case%20studies/acdivoca%20brazil.pdf).

JAMES R. BAARDA, COOPERATIVE PRINCIPLES AND STATUTES: LEGAL DESCRIPTIONS OF UNIQUE ENTERPRISES, U. S. Dep't of Agric., Agric. Coop. Serv. Research Rep. No. 54 (1986).

JAMES R. BAARDA, RURAL COOP. BUS. SERV., U.S. Dep't of Agric., *Memorandum to Achim Fock and Joanna Smith, Beijing Office, World Bank* (Apr. 8, 2005).

SANJEEV CHOPRA, CENTRE FOR CO-OPERATIVES & RURAL DEVELOPMENT, CO-OPERATIVES – FROM CONTROLS TO A REGULATORY FRAMEWORK: POLICIES FOR THE SAARC REGION (Book World 1999).

JOHN DUNN, *et al.*, Agric. Coops. Serv., U.S. Dep't of Agric., *Positioning Farmer Cooperatives for the Future: A Report to the Senate Agricultural Appropriations Subcommittee* (1987).

ALFRED HANEL, STATE-SPONSORED COOPERATIVES AND SELF-RELIANCE: SOME ASPECTS OF THE REORGANIZATION OF OFFICIALIZED COOPERATIVE STRUCTURES WITH REGARD TO AFRICA (1989).

HAGEN HENRÿ, INT'L LABOUR OFFICE, FRAMEWORK FOR COOPERATIVE LEGISLATION (1998).

HAGEN HENRÿ, *Guidelines for Cooperative Legislation*, 92 REV. OF INT'L COOP., Issue 2, Part 2 (2001).

INT'L COOP. ALLIANCE, CO-OPERATIVE VALUES IN A CHANGING WORLD (1992).

INT'L COOP. ALLIANCE, STATEMENT ON COOPERATIVE IDENTITY (1996).

INT'L COOP. INFO. CTR., PRINCIPLES, available at [www.wisc.edu/uwcc/itic/def-hist/gen-info](http://www.wisc.edu/uwcc/itic/def-hist/gen-info).

INT'L COOP. INFO. CTR., *Report of the ICA Commission on Co-operative Principles* (1966), available at [www.wisc.edu/uwcc/itic/def-hist/gen-info/Report-of-the-ICA-Commission-on-Co-operat1/index.html](http://www.wisc.edu/uwcc/itic/def-hist/gen-info/Report-of-the-ICA-Commission-on-Co-operat1/index.html).

INT'L LABOUR OFFICE, COOP. BRANCH, CREATING A FAVOURABLE CLIMATE AND CONDITIONS FOR COOPERATIVE DEVELOPMENT IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE (1996).

INT'L LABOUR OFFICE, RECOMMENDATION 127: THE ROLE OF COOPERATIVES IN THE ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT IN DEVELOPING COUNTRIES (1996).

INT'L LABOUR OFFICE, RECOMMENDATION 193: RECOMMENDATION CONCERNING THE PROMOTION OF COOPERATIVES (2002).

INT'L LABOUR OFFICE, THE RELATIONSHIP BETWEEN THE STATE AND COOPERATIVES IN COOPERATIVE LEGISLATION: REPORT OF A COLLOQUIUM HELD AT GENEVA, 14-15 Dec. 1993 (1994).

INT'L LABOUR ORG., *Meeting of Experts on Cooperative Law: Final Report* (1996).

HANS-H. MÜNKNER, *African Co-operatives and the State in the 1990s*, in YEARBOOK OF COOP. ENTER. (1992).

HANS-H. MÜNKNER, *General Report*, in COMPARATIVE STUDY OF THE RELEVANT LAW ON COOPERATIVE SOCIETIES AND OTHER SELF-HELP ORGANIZATIONS IN AFRICA 26 (1985).

HANS-H. MÜNKNER, INST. FOR CO-OP. IN DEV. COUNTRIES, CO-OPERATIVE PRINCIPLES AND CO-OPERATIVE LAW (Friedrich-Ebert-Stiftung, 4th reprint 1985).

HANS-H. MÜNKNER, TEN LECTURES ON CO-OPERATIVE LAW (Friedrich-Ebert-Stiftung 1982).

HANS-H. MÜNKNER & ASHISH SHAH, INT'L LABOUR OFFICE, CREATING A FAVOURABLE CLIMATE AND CONDITIONS FOR COOPERATIVE DEVELOPMENT IN AFRICA, Working Paper 7 (1993).

NAT'L CONF. OF COMM'RS. ON UNIFORM LAWS, AGRIC. & AGRIC. RELATED COOP. ACT, art. 3 (Draft 2004).

NAT'L TELECOMM. COOP. ASS'N, COOPERATIVE DEVELOPMENT CASE STUDIES: WIST AND TYCZYN TELECOMMUNICATIONS COOPERATIVES IN POLAND (2003).

NAT'L TELECOMM. COOP. ASS'N, REVIEW OF THE LAWS ON COOPERATIVES AND TELECOMMUNICATIONS AND AN ASSESSMENT OF POSSIBLE STRATEGIES FOR THE EFFECTIVE INTRODUCTION OF TELECOMMUNICATION COOPERATIVES IN ETHIOPIA (2004).

JOHN JOSEPH OGOLA, *Structural Changes in Cooperative Movements and Consequences for Cooperative Legislation in Different Countries in Africa*, Background Paper No. 1, in INTERNATIONAL LABOUR OFFICE COLLOQUIUM ON STRUCTURAL CHANGES IN COOPERATIVE MOVEMENTS AND CONSEQUENCES FOR COOPERATIVE LEGISLATION IN DIFFERENT REGIONS OF THE WORLD (Ashish Shah ed., 1993).

B.J. SURRIDGE & MARGARET DIGBY, A MANUAL OF COOPERATIVE LAW AND PRACTICE (Plunkett Found. for Co-op. Studies 1967).

KRISHAN TAIMNI, INT'L LABOUR OFFICE, CREATING A FAVOURABLE CLIMATE AND CONDITIONS FOR COOPERATIVE DEVELOPMENT IN ASIA (1994).

KRISHAN TAIMNI, *Regulatory Framework for Co-operatives: Harmonizing Imperatives of Public Interest and Autonomy of Co-operatives*, in CO-OPERATIVES: FROM CONTROLS TO A REGULATORY FRAMEWORK 10 (1999).

DAVID THOMPSON, *Cooperative Principles Then and Now*, 53 COOPERATIVE GROCER (July-Aug. 1994), available at [www.cooperativegrocer.coop/articles/index.php?id=158](http://www.cooperativegrocer.coop/articles/index.php?id=158).

UNITED NATIONS, RESOLUTION ADOPTED BY THE GENERAL ASSEMBLY: COOPERATIVES IN SOCIAL DEVELOPMENT, A/RES/56/114 (2002).

UNITED NATIONS, STATUS AND ROLE OF COOPERATIVES IN THE LIGHT OF NEW ECONOMIC AND SOCIAL TRENDS, REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL, A54/57 (1998).

WORLD COUNCIL OF CREDIT UNIONS, INC., MODEL LAW FOR CREDIT UNIONS (2004).

PETER YEO, CO-OPERATIVE LAW IN PRACTICE: A HANDBOOK OF LEGISLATION FOR CO-OPERATIVE DEVELOPMENT (Plunkett Found. for Co-op. Studies & Holyoake Books 1989).

## Internet Resources

The Americas Association of Cooperative and Mutual Insurance Societies (AAC/MIS)  
[www.aacmis.org](http://www.aacmis.org)

Agricultural Cooperative Development International/Volunteers in Overseas Cooperative Assistance (ACDI/VOCA)  
[www.acdivoca.org](http://www.acdivoca.org)

CHF International  
[www.chfinternational.org](http://www.chfinternational.org)

CLARITY Website  
[www.ocdc.coop/clarity/default.htm](http://www.ocdc.coop/clarity/default.htm)

Committee for the Promotion and Advancement of Cooperatives (COPAC) Legislation Database  
[www.copacgva.org/legislation.htm](http://www.copacgva.org/legislation.htm)

Inter-American Development Bank, Government and Public Institutions  
[www.iadb.org/topics/Home.cfm?topicID=RM&parid=2&language=English](http://www.iadb.org/topics/Home.cfm?topicID=RM&parid=2&language=English)

International Cooperative Alliance (ICA)  
[www.ica.coop/publications/index.html](http://www.ica.coop/publications/index.html)

International Development Research Centre, Social and Economic Policy  
[www.idrc.ca/en/ev-43439-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/en/ev-43439-201-1-DO_TOPIC.html)

International Labor Organization (ILO) Publications  
[www.ilo.org/public/english/support/publ/intro/index.htm](http://www.ilo.org/public/english/support/publ/intro/index.htm)

International Labor Organization (ILO) Cooperative Law Database  
[www.ilo.org/dyn/empent/empent.portal?p\\_docid=LAWS&p\\_prog=C&p\\_subprog=PL](http://www.ilo.org/dyn/empent/empent.portal?p_docid=LAWS&p_prog=C&p_subprog=PL)

Land O' Lakes, Inc. International Development  
[www.idd.landolakes.com](http://www.idd.landolakes.com)

Marburg Consult for Self-Help Promotion  
[www.wiwi.uni-marburg.de/](http://www.wiwi.uni-marburg.de/)

National Cooperative Bank  
[www.ncb.coop](http://www.ncb.coop)

National Cooperative Business Association (NCBA)  
[www.ncba.coop/clusa.cfm](http://www.ncba.coop/clusa.cfm)

National Rural Electric Cooperative Association International, Ltd. (NRECA)  
[www.nreca.org](http://www.nreca.org)

National Telecommunications Cooperative Association (NTCA)  
[www.ntca.org](http://www.ntca.org)

Overseas Cooperative Development Council (OCDC)  
[www.coopdevelopmentcenter.coop/OCDC/home.htm](http://www.coopdevelopmentcenter.coop/OCDC/home.htm)

Plunkett Foundation (link to Knowledge and Information)  
[www.plunkett.co.uk/framesets/index\\_whatwedo.html](http://www.plunkett.co.uk/framesets/index_whatwedo.html)

U.S. Agency for Int'l Dev. (USAID) Cooperative Development Program  
[www.usaid.gov/our\\_work/cross-cutting\\_programs/private\\_voluntary\\_cooperation/coop.html](http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/private_voluntary_cooperation/coop.html)

World Bank Law and Justice  
[web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTICE/0,,menuPK:445640~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:445634,00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTICE/0,,menuPK:445640~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:445634,00.html)

World Council of Credit Unions, Inc. (WOCCU)  
[www.woccu.org](http://www.woccu.org)



**SPIEGEL &  
MCDIARMID**

1333 New Hampshire Avenue, NW, Washington, DC 20036  
Telephone: (202) 879.4000 • Facsimile: (202) 393.2866