

Pacto Sub-Regional Andino y Cooperativismo

Presupuesto de la Integración en los Ambitos Nacionales

León Schujman

El presente trabajo corresponde a la intervención del autor designado por el CENTRO DE ESTUDIOS DE PARTICIPACIÓN POPULAR, del Perú (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - O.I.T.) en el “IV Seminario Internacional del Pacto Sub-Regional y el Cooperativismo”, realizado en Lima del 9 al 14 de marzo de 1975.

En el curso de las presentes deliberaciones se han considerado y continuarán evaluándose los logros de la integración cooperativa en el marco de la integración económica sub-regional andina y también, como corresponde y con espíritu autocrítico, se verificarán las falencias del proceso y se adoptarán recomendaciones tendientes a superarlas, todo ello con las más altas miras de servir al bienestar y consecuentemente al desarrollo económico, social y cultural de los países aquí representados.

El contexto histórico que nos circunda, la coyuntura de las relaciones económicas internacionales en las actuales circunstancias, acrecienta las responsabilidades de conjunto y particularmente la de los hombres que vuelcan su vocación de servicio social en un movimiento que actuando en el ámbito de la producción, la transformación de los insumos y de los servicios tiene por finalidad la creación de la libertad y la justicia económica, política y social del pueblo.

Es un secreto a voces que a pesar de los esfuerzos realizados para acortar la distancia abismal que separa a los países desarrollados de aquellos en vía de desarrollo, día a día ésta se acrecienta. Que el poder y la penetración de las empresas multinacionales, continúa y en muchos lugares se fortalece. La crisis del sistema que antepone la maximalización y la ganancia y la explotación frente a la cooperación y la solidaridad en las relaciones entre los humanos, amenaza y pretende descargar sus efectos sobre aquellas economías que no cuentan con las autodefensas suficientes para repeler su agresión destructiva. En la reciente conferencia sobre Financiamiento Para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, el Presidente de la Cooperación Andina de Fomento, Adolfo Linares calificó de “verdaderamente difícil y a corto plazo aflictiva” para América Latina, la posibilidad de obtener financiamiento, siendo ello consecuencia de la alterada situación económica internacional ⁽¹⁾.

Ello obliga a abordar la realidad con sentido objetivo y si es necesario abandonar decididamente ciertos esquemas mentales, adoptados de buena fe, pero no son sino mercancía de exportación de los intereses monopolistas.

(1) Declaración al diario “Excelcior” de México el 3 de Marzo de 1975 y reproducida por el “El Comercio de Lima”.

La OIT y la Integración

La Organización Internacional del Trabajo, desde el momento de su creación en 1920 realiza una permanente acción en apoyo del movimiento cooperativo, remarcando su papel en el progreso económico y social de los países en vía de desarrollo. En la dinámica del funcionamiento de sus órganos naturales, gestionó y obtuvo, en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1966, la aprobación, la Recomendación Ciento veintisiete que señala a los Estados Miembros los campos de aplicación, los objetivos de una política sobre cooperativas y los métodos para poner en práctica la misma.

En este importante documento, se destaca que “en los países en vías de desarrollo, el establecimiento y la expansión de las cooperativas deberían ser consideradas como uno de los factores importantes del desarrollo económico, social y cultural, así como de la promoción humana y se puntualiza el reconocimiento del movimiento de la cooperación como un medio para”:

- a) Mejorar la situación económica, social y cultural de las personas con recursos y posibilidades limitados, así como fomentar su espíritu de iniciativa;
- b) Incrementar los recursos personales y el capital nacional mediante el estímulo del ahorro, la supresión de la usura y la sana utilización del crédito;
- c) Contribuir a la economía con un elemento más amplio de control democrático de la actividad económica y de distribución equitativa de excedentes;
- d) Aumentar la renta nacional, los ingresos procedentes de las exportaciones y las posibilidades de empleo mediante una explotación más completa de los recursos, realizada, por ejemplo, gracias a la aplicación de sistemas de Reforma Agraria y Colonización que tiendan a convertir en productivas nuevas regiones y a desarrollar industrias modernas, de preferencia diseminadas, para la transformación local de materias primas;
- e) Mejorar las condiciones sociales y completar los servicios sociales en campos tales como el de la vivienda y, cuando corresponda, en el de la salud, en el de la educación y en el de las comunicaciones;
- f) Ayudar a elevar el nivel de instrucción general y técnica de sus socios.

En el capítulo dedicado a la Colaboración Internacional, se recomienda a los Estados Miembros, a colaborar, en la medida de lo posible, para ayudar y alentar a las cooperativas en los países en vía de desarrollo, y se particulariza que esta colaboración debería establecerse:

- a) entre países en vía de desarrollo
- b) entre países de una región, especialmente en el marco de organizaciones regionales, como es el caso del temario que hoy ocupa.

Esta acción de la OIT trasciende del marco declarativo para materializarse en una labor constante de asistencia técnica, publicaciones especializadas, (el Boletín “Informaciones Cooperativas”, entre ellas) y el apoyo con recursos materiales y humanos en todas las regiones del mundo donde los pueblos encuentran en las cooperativas un instrumento de liberación, bienestar y justicia.

Naciones Unidas y la Alianza Cooperativa

Las Naciones Unidas, asimismo, concurren a programas concretos de apoyo y en la 46 reunión de su Asamblea General, en mayo de 1969, aprobó una Declaración reconociendo la misión importante del movimiento cooperativo en el desarrollo, recomendado a sus organismos e invitando a sus Estados Miembros a examinar las posibilidades e invitando a sus Estados Miembros a examinar las posibilidades de una estrecha ayuda a las cooperativas que conduzca a la realización de los objetivos de la resolución.

Uno de estos programas es en el que tenemos el circunstancial honor de colaborar, denominado Proyecto 71/550 de Participación Popular y Cooperativismo, cuyo objetivo central inmediato es proporcionar, a través del Centro de Estudios de Participación Popular del SINAMOS, servicios de asesoramiento e investigación para la racionalización del sistema cooperativo y la organización de cooperativas y otras empresas de interés social.

Por su parte, la Alianza Cooperativa Internacional, entidad que desde 1985, actúa en defensa y promoción del cooperativismo en el ámbito mundial, y que hoy agrupo a organizaciones cooperativas de 68 países, de sistemas económicos y sociales diferentes, con más de doscientos cuarenta millones de socios, a la vez que ha sostenido el mérito de las cooperativas como instrumento de cambio y progreso social, particularmente en los países de economía dependiente y en proceso de liberación, ha reiterado que la integración es instrumento indispensable de su existencia. Precisamente, en su Congreso celebrado en Viena 1966 cuyo tema central fue el análisis y actualización de los principios cooperativos en el mundo, se elevó la jerarquía de principio fundamental el de la integración cooperativa. Se dijo allí que “Las cooperativas, para servir mejor a los intereses de sus miembros y sus comunidades, deben colaborar por todos los medios con otras cooperativas, a los niveles, local, nacional e internacional”⁽²⁾. Y en su vigésimo quinto Congreso, celebrado en 1972, al considerar el tema de la amenaza que el desarrollo de las empresas multinacionales representa para los intereses del público, y en particular para los intereses del consumidor, de los obreros y agricultores, empleados y propietarios de pequeñas y medianas empresas, para la soberanía nacional, los intercambios económicos internacionales justos y equilibrados y la división racional del trabajo, la estabilidad de los sistemas financieros y monetarios, y para la paz y seguridad de los pueblos y países, particularmente de aquellos en vía de desarrollo, adoptó una resolución especial destacando la oportunidad que esta situación representa para el movimiento cooperativo para combatir los abusos de las grandes concentraciones privadas del poder económico, ejerciendo un contrapeso efectivo a través de la integración a nivel nacional e internacional. Se precisaba, en dicha resolución la capacidad de las empresas cooperativas internacionales para contrarrestar los abusos de las sociedades multinacionales, y en la última reunión de su Comité Central, celebrada en Viena en Octubre de 1974, la Alianza Cooperativa Internacional, tuvo la satisfacción de balancear los resultados de la exitosa gestión de organismos y empresas cooperativas, constituidas con el aporte de cooperativas de diferentes naciones, incluso mediante la colaboración de movimientos de países de economía de mercado y países de economía socialmente planificada.

Todo lo expuesto nos lleva a la conclusión de reconocer que el camino elegido por las cooperativas que a través de estos seminarios indagan sobre los métodos y formas de instrumentar una acción cooperativa integradora en el marco sub-regional Andino, es

(2) Alianza Cooperativa Internacional. “Nuevos enfoques de los Principios Cooperativos en el Mundo” Ediciones Instituto. Rosario. Argentina 1967. p.90.

una valiosa contribución para la temática del desarrollo económico, social y cultural, de los países signatarios del Acuerdo de Cartagena. Pero creo, a título personal, que es también importante que indagemos, para el éxito del objetivo final propuesto y entre otros temas de relevancia, la consideración de los presupuestos que para una provechosa gestión a nivel internacional, deben darse en los respectivos ámbitos nacionales.

Integración Nacional y Desarrollo

Felipe Herrera, uno de los más destacados teóricos y a la vez activo gestor de la integración regional, ha señalado, que el desarrollo de los países latinoamericanos está indisolublemente unido al proceso de aquella, pero ha remarcado, que mientras esos países no realicen en su seno un esfuerzo constante para modificar las estructuras que causan el estancamiento y en las que inciden como elementos típicos, la excesiva concentración del poder económico, la existencia de regímenes injustos e ineficientes de tenencia de la tierra, la falta de acceso a la cultura y las dificultades que impiden a las mayorías populares hacerse oír en el plano político y gravitar en los destinos de la comunidad, no se podrá materializar efectivamente la integración de América Latina. Y agregó: “La integración regional implica romper esquemas establecidos sobre los cuales se apoya una constelación de intereses y de aptitudes mentales opuestas al camino”.⁽³⁾

Lógico es entonces que nos preguntemos ¿En qué medida las cooperativas de nuestros respectivos países, actuando en su doble condición de empresa de gestión económica y movimiento auto y democrático controlado, por, para y a través del pueblo mismo, contribuyen al cambio de las estructuras que generan la dependencia, el retraso y la miseria social?

Cooperativas y Cambio Social

Ya en Medellín, los integrantes de la Organización de las Cooperativas de América, se preguntaban acerca del cumplimiento, en la práctica cotidiana de la gestión, de los principios rectores y esenciales para la existencia de un auténtico movimiento cooperativo, y al comprobar las falencias, se reclamaba de los militantes una conducta acorde con el grave compromiso adquirido de ser los representantes de una alternativa de cambio que debe suscitar la fe y el entusiasmo de las masas⁽⁴⁾.

Sin embargo, en los últimos años, se ha ido gestando una corriente crítica a la gestión cooperativa, que fundada en hechos ciertos, aunque aislados, hacen aparecer sus instituciones como comprometidas con los más espureos intereses antipopulares o si no, en absoluto indiferentes a los sufrimientos de las grandes mayorías y a sus luchas por la modificación de las injustas relaciones que imperan en países atados al yugo de la dependencia externa.

Estudiosos como Orlando Fals Borda⁽⁵⁾ y Antonio García⁽⁶⁾ han efectuado vivisecciones cooperativas, que no pueden ser ignoradas, y como lo señala Leonora Stettner

(3) Herrera, Felipe. *América integrada*. Edit. Losada. Buenos Aires. Argentina 1967 p. 121.

(4) *Sobre la estrecha vinculación entre los cambios estructurales como presupuesto básico del desarrollo, y sobre los peligros de los planteos de integración multinacional sin atender a condiciones previas esenciales, hay una abundante literatura. Entre ella, puede consultarse a Francisco Cholvis, en “Esencia de la Economía Latinoamericana”* Edit. Cuenca, Buenos Aires. Argentina 1971.

(5) Fals Borda, Orlando. “*Informaciones Cooperativas*” (Revista de OIT) N° 4/70. Ginebra. P. 19.

(6) García, Antonio. “*Las Cooperativas en la Reforma Agraria*” Rev. Trimestre Económico” N° 145. 1er. Trim. 1970 México, p. 60.

han aparecido recientemente muchas publicaciones poniendo en duda la calidad de las cooperativas como instrumento de desarrollo en los países del tercer mundo y además parecería, según la citada autora, que se ha producido una cierta ósmosis entre los intelectuales interesados, en el sentido en que tienden a participar de las mismas conferencias y seminarios, citándose recíprocamente y tratando ciertos temas comunes⁽⁷⁾. Bajo el sello de las Naciones Unidas, inclusive, ha aparecido una publicación en seis volúmenes en la que, sobre bases insuficientes, se llega a la conclusión de que la cooperación debe ser rechazada como instrumento de progreso económico y social.⁽⁸⁾

Esta corriente crítica que puede poner en peligro programas de ayuda y aún influir en ciertas conductas gubernativas, requiere de la vocación cooperativa una respuesta adecuada, que a nuestro entender, no puede consistir en el desconocimiento suicida. El movimiento cooperativo latinoamericano presenta muchos flancos débiles, que tienen que ver con las concepciones paternalistas de su gestación y desarrollo, con su inserción complaciente dentro de los marcos que configura la dependencia, con una inobservancia principista que se expresa en el ámbito del control democrático, de la educación y su contenido, de la falta de integración a nivel de cooperativas, y también en su trascendencia a la comunidad en la que se desenvuelve, de la preeminencia del éxito de la gestión económica sobre la finalidad esencial de carácter social y humanista. Pero también ofrece experiencias de riquísimo contenido que afianzan el carácter del cooperativismo como valioso instrumento de transformación socio-económica, como escuela de administración y participación democrática, como factor de influencia en las decisiones gubernamentales destinadas a beneficiar al conjunto de la población, como herramienta útil para la defensa de los intereses económicos de los auténticos productores y consumidores frente a la agresión permanente de la que son objeto por parte de los sectores nativos del privilegio y la acción externa de los monopolios.

Se trata pues de separar la paja del trigo, profundizar el examen autocrítico de las desnaturalizaciones para corregirlas y enfilar el rumbo con sentido positivo, exaltando el ejemplo y los logros que enaltecen la sabiduría de las reglas de oro de la cooperación, que no han perdido vivencia,- como algunos afirman por desconocimiento- sino que constituyen en nuestros días el mejor cartabón para medir la autenticidad de las cooperativas, América y el mundo todo comprendiendo a países de diferentes sistemas socio-económicos, ilustran sobre el desarrollo pujante de las cooperativas y su labor a favor del progreso, el bienestar, la paz y la seguridad del género humano.

No nos autoriza la extensión ni la naturaleza de esta intervención, para abordar el método casuístico y trasladar a situaciones concretas la demostración de la tesis que sustentamos, tanto en los aspectos positivos como en los negativos. Interpretamos ésta como tarea necesaria y habrá que abordarla en el conjunto de aquellos realmente interesados en el porvenir cooperativo. Pero permítasenos la licencia de llamar la atención sobre el papel del cooperativismo en el proceso de transformaciones estructurales en la aplicación de la Reforma Agraria, y particularmente en el sector de las cooperativas agrarias de producción y servicios.

(7) Stettner, Leonora. "Cooperación e Igualitarismo en los países en desarrollo". En *Revista de la Cooperación Internacional*. Vol. 6 N° 6- 1973. Ed. Intercoop. Bs As. Argentina p.240.

(8) *Ibidis*, p. 242.

La reciente Declaración de Principios aprobada por el Congreso de las Cooperativas Azucareras, constituyen un documento de significativa trascendencia, que merece ser estudiado y analizado a nivel internacional.

Las Uniones Nacionales

Establecida la premisa básica de que la integración económica, para ser óptima en sus resultados presupone ser la consecuencia de los esfuerzos nacionales por llevar adelante un proceso de desarrollo, que no se consiga únicamente como un movimiento de acumulación de riquezas, sino que también y fundamentalmente como de profundo cambio social y que las cooperativas deben en ese aspecto jugar un papel de importancia dentro del conjunto de las fuerzas que en la sociedad se mueven en igual dirección, digamos ahora que la coordinación integradora dentro de los movimientos cooperativos de cada país, es también condición del éxito del acuerdo multinacional.

Por la virtud, que la doctrina cooperativa reconoce a la autogestión y por la experiencia histórica general, hemos aprendido que el progreso de las naciones se hace de adentro hacia fuera y nunca a la inversa. Desarrollar y perfeccionar en cada uno de los países la unidad del movimiento cooperativo constituyendo organismos de integración económica y asociativa, que permitan reunir las fuerzas dispersas y lograr a través de esta gestión mancomunada superar las dificultades de carácter financiero, económico y cultural traban el desenvolvimiento individual de muchas instituciones y aseguren su independencia del sector privado, es otro de los presupuestos de la exitosa acción internacional. Lo dicho, sin desmerecer la importancia de la ayuda externa que para ser eficaz debe ser amplia, no condicionada y respetuosa de la autodeterminación del beneficiario, sostenemos que en última instancia lo que decide es la conjunción de los propios esfuerzos.

El afianzamiento de las relaciones asociativas y operativas en el seno de los movimientos cooperativos de cada uno de los signatarios del Pacto Andino, será base segura de sustentación para la instrumentación de los organismos sub-regionales.

Los Términos de la Relación

Resulta de lo expuesto un pronunciamiento positivo a favor de la integración cooperativa a nivel internacional y particularmente en ámbitos sub-regional andino; creemos necesaria una advertencia.

Cuando se habla en general de integración económica a nivel regional o sub-regional en los países en vías de desarrollo, surgen algunas observaciones dignas de ser consideradas. Se ha dicho y a nuestro entender con razón, que la sola creación de mercados intrarregionales no asegura que se cumplan los objetivos de la integración, porque si a él concurren sólo las grandes empresas y particularmente las compañías extranjeras, sus filiales, o las firmas nacionales vinculadas con éstas, serán ellas las que se beneficiarán con el comercio y no las empresas nacionales, medianas y pequeñas que no podrán competir por la superioridad técnica, económica y financiera de estas organizaciones⁽⁹⁾.

(9) *Cholvis, Francisco. Po. Cit. p. 406 y sgtes.*

Pero esta objeción no es válida en el ámbito de operatividad intercooperativa porque como bien lo señala el prof. Laidlaw: “La propiedad cooperativa es una propiedad nativa indígena, o sea que representa un sector del desarrollo económico que no puede ser dirigido hacia el exterior, dominado por intereses foráneos”. Lo que sí habrá que cuidar por parte de los respectivos organismos gubernamentales, es que cuando concurren las entidades cooperativas a los mercados de los que participan las empresas monopolistas internacionales o sus personeros locales, se adopten las medidas correctivas que restablezcan la igualdad de oportunidades, sin ellas, la buena intención naufraga en un declamatorio lírico.

A modo de conclusión

En nuestra intervención nos hemos dedicado a algunos tópicos muy particulares y parcializados del amplio temario sometido a la consideración de este Seminario. Lo hemos hecho en el entendimiento de que otros aportes más versados ilustrarían a la concurrencia sobre los aspectos generales y sobre las técnicas y procedimientos viables para promover la integración a nivel nacional y sub-regional. Hemos querido suscitar nuevamente algunas cuestiones definitorias de la problemática cooperativa contemporánea que a nuestro entender adquiere carácter decisivo y que por ello no pueden estar ausentes de la preocupación de quienes confían y ven en el quehacer solidario de la cooperación aun medio valioso para servir las necesidades de sus miembros adherentes y al mismo tiempo contribuir en gran escala al desarrollo nacional.