

LAS COOPERATIVAS Y EL MERCOSUR

Alberto E. Rezzónico ()*

Propósito.

En el marco de esta reunión**, es mi intención formular algunas reflexiones acerca del papel de las cooperativas en el Mercosur, que no tienen otra pretensión que la de sumar puntos de vista para continuar recorriendo un camino ya abierto y aún poco explorado, con la esperanza de contribuir a la apertura de brechas por las que pueda aventurarse el pensamiento especulativo y la investigación empírica de otros interesados.

El escenario de la integración subregional.

La firma de la Declaración de Iguazú del 30 de Noviembre de 1985 entre Argentina y Brasil, inició un proceso de integración económica que fue reafirmado con la suscripción del Acta para la Integración Argentino-Brasileña del 29 de Julio de 1986, y con la firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, del 29 de Noviembre de 1998. Un nuevo impulso, en Asunción, el 26 de Marzo de 1991, fue la suscripción del Tratado para la conformación de un Mercado Común antes del 1° de Enero de 1995, denominado «Mercado Común del Sur» (MERCOSUR) entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil y la inclusión de la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. El 17 de Diciembre de 1994, en Ouro Preto se firmó un Protocolo entre los cuatro países, adquiriendo el MERCOSUR la personalidad jurídica de derecho internacional que le permitirá asumir compromisos conjuntos.¹

(*) Presidente de IDELCOOP.

(**) **Jornada «Las Cooperativas y el Mercosur»**, Colón, Entre Ríos, 6 de Diciembre de 2001, convocada por la Confederación Cooperativa Uruguaya (CUDECOOP) y la Confederación de Cooperativas de la República Argentina (COOPERAR).

(1) **Freeland López Lecube, A.**, Revista Jurídica La Ley, Buenos Aires, 1992, pág. 812.

Más allá de los términos y de las expresiones, a veces grandilocuentes, que suelen utilizarse para calificar la experiencia, es lo cierto que la del Mercosur se inscribe en la concepción *comercialista* que encuentra en los procesos de integración económica una forma de ampliación de mercados considerados, en sí mismos, inviables o, por lo menos, insuficientes para generar y mantener un proceso sostenido de inversiones productivas alentadas por la tasa de retorno de una demanda en expansión. Los mercados potenciales individualmente considerados, presentan, en efecto, características estructurales -dimensión, niveles de integración, poder adquisitivo de los diferentes sectores de la población, dependencia de insumos importados, falta de flexibilidad para implementar políticas económicas de desarrollo derivada de las políticas de ajuste en ejecución, etc.- poco favorables. Su integración, por el contrario, promete un efecto multiplicador que supera la mera suma algebraica de las poblaciones involucradas y se expresa en la perspectiva de incremento de la tasa de retorno.

Lejos han quedado en el tiempo las pretensiones de encontrar en el proceso de integración el punto de apoyo para renegociar las condiciones de inserción en los mercados mundiales por la fuerza del conjunto. Ni la reversión del deterioro de los términos del intercambio ni, mucho menos aún, la superación de la dependencia económica, aparecen hoy día como objetivos potenciales reales -aunque a veces se los declame-. Bajo el impulso arrollador de la denominada «globalización» y la profunda alteración de los patrones de acumulación y valorización del capital, han sido suplantados por los requerimientos del mercado: desregulación y facilidad de traslación de los factores de producción móviles, el capital y el trabajo². Un nuevo avance en esa dirección -que

(2) «La idea de la integración económica comenzó a tener vigencia en América Latina a comienzos de la década de los cincuenta, bajo el impulso de la CEPAL, y sobre presupuestos significativamente diferentes a los actuales. El pensamiento cepalino veía en la ampliación de mercados un instrumento adecuado ante las dificultades de estrangulamiento externo que comenzaban a evidenciar los modelos de sustitución de importaciones. Las naciones latinoamericanas, que en algunos casos habían tomado un importante impulso industrial como consecuencia de la segunda guerra mundial, continuaban entre sí con prácticas de comercio bilateral en un momento en que el comercio mundial se había multilateralizado. El pensamiento de la CEPAL y el apoyo brindado a la unidad continental preferentemente en períodos democráticos, permitió plasmar en los inicios de los 60 bajo los principios de excepción a la cláusula de la nación más favorecida del GATT, un importante proceso integracionista. Fue así que en los 60, más allá de la vigente discusión sobre sus méritos, surgieron esquemas como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Mercado Común Centroamericano. Años más tarde, en algunos casos sobre

implica ceder definitivamente la iniciativa integradora al interés de las grandes empresas y que constituye, por eso mismo, uno de los más serios desafíos a los que se enfrenta al proceso de integración subregional es la creación del Área de Libre Comercio de las Américas que los Estados Unidos intenta concretar planteándola como aspiración de todos los países del continente y cuya negociación, con la presencia de 34 representantes de las tres Américas y del Caribe, comenzó el 19 de Abril de 1998, en la Segunda Cumbre de Presidentes celebrada en Santiago de Chile, debiendo el acuerdo entrar en vigencia, a más tardar, en el 2005. La mayoría de los temas que están tratando los grupos en el ALCA no tienen respuesta aún en el MERCOSUR³.

Esta concepción se advierte en la estructura institucional del Mercosur, rígidamente intergubernamental, que se mantiene en el tiempo. El esquema no admite todavía dotar al experimento de un centro dinámico, independiente de la voluntad de los gobiernos, y mantiene postergada la recepción del principio democrático de la soberanía popular expresada en órganos parlamentarios con funciones propias y el establecimiento de un Tribunal de Justicia independiente⁴.

la base de estos esquemas iniciales, en mayo de 1969 el Pacto Andino, en octubre de 1975 el Sistema Económico Latinoamericano de Cooperación Intrarregional (SELA) y en 1960 la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)...En la historia de la integración latinoamericana -han señalado **Juan Mario Vacchino** y **Ana María Solares** -»**Los nuevos impulsos de la Integración Latinoamericana**», BID-INTAL, julio 1992- se puede advertir, como una constante, dos tendencias que coexisten, no siempre armoniosamente: por un lado la concertación de acuerdos regionales, que tienden a expresar la vocación latinoamericana hacia la unidad regional; por el otro, el desarrollo de esquemas subregionales y aún bilaterales, mediante los cuales se opera en la práctica. Sin embargo, advierten los autores, el fenómeno de la subregionalización presenta una tendencia dominante. ...Pero además de ello, los argumentos que hoy se esgrimen como base de la integración de América Latina, parecen basarse en postulados casi opuestos a los que propiciara la CEPAL durante décadas. La integración no es concebida en la actualidad como un proceso funcional a los procesos sustitutivos de importaciones, sino y por el contrario a su propio desmantelamiento.» (conf. **Acuña, Segundo Edgardo**, «**El Mercosur, su Evolución e Interrogantes**», en Instituto de Relaciones Internacionales, «Estructura Jurídico Institucional del Mercosur», Colegio de Abogados de La Plata, Serie Publicaciones, n° 2, Diciembre 1992).

(3) Cfrme. **Rimoldi de Ladmann, Eve I.**, «**Oportunidad y necesidad de una reforma institucional en el Mercosur**», en Revista Jurídica El Derecho, n° 9726, 7 de Abril de 1999.

(4) El Protocolo de Ouro Preto, en su art. 1° organiza la nueva estructura institucional del MERCOSUR, la que está compuesta por el Consejo del Mercado Común (CMC), el Grupo Mercado Común (GMC), la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM), la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), el Foro Consultivo Económico-Social (FCES) y la Secretaría Administrativa del Mercosur (SAM). Los órganos con capacidad decisoria y naturaleza intergubernamental son el CMC, el GMC y la CCM. Las tres nuevas instituciones creadas

Ahora bien: ¿cuál es o, por mejor decir, cuál debiera ser la aproximación de las empresas cooperativas a una realidad como la descrita? ¿Deben asumirla sin beneficio de inventario? ¿Se encuentran en condiciones de influir de alguna manera en el curso del proceso? ¿Podrían aprovecharlo para sus propios objetivos? Estas son algunas de las preguntas que las cooperativas se formulan a sí mismas y cuyas respuestas habrán de encontrarse, como siempre, en la dialéctica inacabable de los valores y los principios con la experiencia; de la teoría con la práctica.

Un punto de partida.

Un buen punto de partida para iniciar esa aproximación es la definición de empresa cooperativa dada por la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en su Congreso Centenario (Manchester, 1995) como resultado de una prolongada indagación sobre la identidad de este tipo de empresas, sus valores básicos y sus principios operativos. Allí se sostuvo que *«una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido de forma voluntaria para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática»*.

La satisfacción de las necesidades y aspiraciones económicas de asociados -y, en ciertas condiciones y con consecuencias especiales, de terceros no asociados- antes que la obtención de un beneficio pecuniario a partir entre sus miembros, constituye el objetivo de las cooperativas, y al mismo tiempo la garantía de su viabilidad económica en términos de un análisis marginalista⁵.

Esta característica se refleja en nuestra legislación⁶ en : a) la composición del capital -aportado por los propios asociados- ; los derechos que se le acuerdan -recibir una retribución en carácter de interés, si así se resolviera, el manteni-

-CCM, CPC y FCES, dan un paso en la ampliación de los marcos de análisis. Según **Gajate-Rita Marcela**, «Participación social e instituciones en el Mercosur» Ponencia presentada al «IX Encuentro Internacional de Derecho de América del Sur - Los procesos de integración en el nuevo milenio», Octubre de 2000, mimeo- se determinan con mayor cuidado las facultades de los órganos, pero no se los dota de autonomía como para avanzar en el proceso sin la expresa voluntad de los Estados Parte a través de la opinión de los funcionarios designados por los gobiernos «de turno».

(5) Cfrme. **Olivera, Julio H. G.**, «Teoría económica y sistema cooperativo», en «Economía Clásica Actual», Ed. Macchi, Bs. As., 1977, pág. 129 y sigts.

(6) Ley 2.337, B.O. 15/5/73.

miento de su valor nominal -con prescindencia del incremento del valor de la empresa- y su desvinculación de los derechos parapolíticos en las cooperativas de primer grado; b) la constitución de reservas irrepartibles, aplicadas al funcionamiento de la empresa y garantía de su perdurabilidad, insusceptibles de ser apropiadas por los asociados y destinadas a fines altruistas en caso de residuo de liquidación; c) la forma de distribución de los excedentes de gestión, si los hubiere luego de efectivizadas las reservas obligatorias -proporcional al uso de los servicios y no al capital integrado- d) la forma democrática de gestión, centrada en la persona del asociado, a quien se acuerda derecho de voto igualitario, y e) en la preocupación por influir en el medio social circundante para difundir y extender esta forma de organización económica, principios, todos ellos, reconocidos por la ACI como configurativos de la identidad cooperativa.

Las cooperativas y la estructura institucional del Mercosur.

De cara a un proceso de integración económica -en nuestro caso, el Mercosur- y admitiendo como premisa que las cooperativas no pueden ni quieren mantenerse al margen del mismo, resulta factible deducir de su misma naturaleza *que están interesadas en algo más que en la simple ampliación de la oportunidad de incrementar sus posibilidades comerciales* -objetivo valorado como positivo, sin ninguna duda-; en primer lugar, *el escenario de la integración es un nuevo ámbito apropiado para la difusión, a mayor escala, de su ideario de democratizar la gestión económica*. En ese orden de ideas, parece natural que las cooperativas deban preocuparse por lograr que la estructura institucional del MERCOSUR avance hacia la adopción de métodos democrático-representativos de organización, que faciliten la participación popular y el control político, apoyando y promoviendo iniciativas al respecto.⁷ Un proceso de integración, en efecto, requiere para su puesta en marcha de una decisión política expresada por los órganos constitucionalmente autorizados de los países involucrados, pero no se consolida sino por la asunción consciente del proyecto por la base poblacional, lo que reclama su involucramiento mediante órganos que la representen y a través de los cuales puedan canalizarse sus genuinas aspiraciones, y la creación de espacios para su participa-

(7) Se ha sostenido que sólo en un marco democrático podrá evolucionar la estructura institucional del Mercosur; en este sentido, varios documentos firmados en sucesivas Cumbres Presidenciales reafirman el compromiso del conjunto en este sentido. Pueden verse citados en Gajate, *op.cit.* nota 3.

ción directa⁸. De ello se desprende que la ampliación de las funciones asignadas a la Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC), como así también las del Foro Consultivo Económico-Social (FCES) -ambos con funciones meramente consultivas y el segundo sin definición en cuanto a su composición- constituyen un objetivo de las cooperativas que siempre han combatido la consolidación de estructuras cerradamente corporativas, sean éstas integradas por los interesados en forma directa o a través de órganos del Estado. La primera debería evolucionar, con el tiempo, hacia un Parlamento elegido en forma directa al estilo del existente en la Unión Europea. El establecimiento de un Tribunal de Justicia que actúe como expresión del derecho, y amplíen el estrecho margen de las transacciones sectoriales, constituirá la mayor garantía de ese proceso democratizador.

En lo que toca al Foro Consultivo Económico-Social, el interés de las cooperativas ha pasado por lograr que en el mismo tenga expresión el sector denominado de «economía social», compuesto por todas las formas asociativas estructuradas con propósito de servicio en forma de empresas autogestionadas, entre las cuales se destacan cooperativas y mutuales. Baste para ello recordar la preocupación que, en este sentido ha manifestado desde siempre la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en promover oficialmente el sector de economía social (Resolución n° 127), apoyándolo con publicaciones especializadas y manteniendo oficinas regionales y centros de capacitación internacionales dedicados a ello, ya la de la propia Organización de las Naciones Unidas en el mismo sentido (Resolución n° 51/58). Este objetivo ha tenido éxito al dictarse por el Grupo Mercado Común la Resolución n° 35 del 10 de Octubre de 2001, que resolvió crear la “Reunión Especializada de Cooperativas” - Foro destinado al análisis y al desarrollo de las cooperativas en el ámbito del MERCOSUR- con la finalidad de analizar y desarrollar proyectos en este área, especialmente en lo referente a la armonización de aspectos legislativos, la complementación de actividades productivas y/o de servicios, la armonización de políticas públicas del Sector Cooperativo, y la promoción de la libertad de circulación e instalación de las cooperativas en la región (art. 1°). La Reunión Especializada de Cooperativas será integrada por representantes gubernamentales de los cuatro Estados Partes y la coordinación de las respectivas Secciones Nacionales será ejercida por los órganos nacionales que cada Estado Parte determine, y por las Entidades Privadas del

(8) Cfr. **Grandi, Jorge y Bizzózero, Lincoln**, «Hacia una sociedad civil del Mercosur - Viejos y nuevos actores en el tejido subregional», Integración y Comercio, BID-INTAL, Septiembre/Diciembre 1977.

Sector Cooperativo de cada Estado Parte que sean de representación nacional. En el desarrollo de sus actividades, la Reunión Especializada de Cooperativas podrá contar con el asesoramiento de las Entidades Representativas del Sector Cooperativo de cada Estado Parte, reconocidas legalmente (art.2°). La resolución no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes, por regular aspectos de organización interna y de funcionamiento del MERCOSUR (art. 3°). De esta forma queda abierta la posibilidad de que las cooperativas participen en forma orgánica en la experiencia integrativa subregional y hagan escuchar su voz en todas las cuestiones que estimen de su interés⁹.

(9) De acuerdo con el comunicado dado a conocer por la Coordinación Permanente de Cooperativas del MERCOSUR (CUDECOOP-INAES), las Confederaciones de los cuatro países miembros del Mercosur, participan orgánicamente del órgano institucional “Foro Consultivo Económico y Social (FCES)” como parte integrante del sector diversos, junto a los sectores empresariales y sindicales de la región. El FCES aprobó en Diciembre de 1999 una Recomendación dirigida al Grupo Mercado Común por la cual se solicitaba la creación de una Reunión Especializada en materia cooperativa. Al mismo tiempo las Confederaciones Nacionales de Cooperativas y los Organismos Gubernamentales con responsabilidad en la materia, comenzaron un proceso de Acuerdos y desarrollo de actividades conjuntas creando una Coordinación Permanente para darle seguimiento al cumplimiento de los tres convenios firmados hasta la fecha (Junio 2000 en Buenos Aires, Diciembre 2000 en Río de Janeiro y Marzo 2001 Asunción). El Grupo Mercado Común, en su reunión ordinaria de Junio de 2001, solicitó formalmente al FCES que se elaborara una “Pauta de Funcionamiento” para la Reunión Especializada, a los efectos de tomar resolución. La “Coordinación Permanente Cooperativas Mercosur” elaboró la misma en consulta con todas las organizaciones parte del acuerdo y por vía formal de Cudecoop, como parte integrante del FCES, se elevó al GMC en el mes de setiembre. En la reunión conjunta de trabajo GMC/FCES del 09/10/01 se argumentó la misma y formalmente fue resuelta en forma positiva el 10/10/01. La reunión especializada está integrada por los siguientes Organismos gubernamentales con contraparte en las siguientes Confederaciones Cooperativas

<i>País</i>	<i>Organización gubernamental</i>	<i>Confederación Cooperativa</i>
Argentina	INAES Min. Desarrollo Social y Medio Amb.	COOPERAR CONINAGRO
Brasil	DENACOOOP Min. de Agricultura	OCB
Paraguay	INCOOP Min. de Agricultura	CONPACOOOP
Uruguay	C.H.C/OPP Pres. de la República	CUDECOOP

De acuerdo a la resolución del GMC, la presidencia de la Reunión Especializada rotará junto a la presidencia pro-tempore del MERCOSUR. Corresponde en este semestre a la Comisión Honoraria de Cooperativismo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (CHC/OPP) de Uruguay tomar iniciativa de convocatoria hasta Diciembre de 2001.

La creación del Foro Cooperativo importa un reconocimiento explícito de naturaleza de las cooperativas antes señalada, que la distingue netamente de las sociedades de capital, o lucrativas, y que justifica que, *además de la participación que las mismas puedan tener en los foros de discusión de cuestiones especiales por materia*, de acuerdo a su objeto social, *tengan un espacio apropiado para el debate y el desarrollo de las cuestiones que las involucran como experiencia singular de gestión económica con contenido social*. Significa también un reconocimiento expreso de su utilidad y de la conveniencia de facilitar su desenvolvimiento, tanto en los ámbitos nacionales de los países miembros cuanto en el conjunto de ellos por extensión de las formas de integración propias de las cooperativas, que coinciden con los postulados de la propia integración subregional, tanto en los aspectos económicos -incremento de los intercambios y promoción de asociaciones transnacionales- cuanto en la ampliación de la participación ciudadana en el MERCOSUR.

Esta expresa aceptación implica que, antes de comprometerse con la armonización legislativa en los Estados Parte¹⁰, las cooperativas deban plantear seriamente e insistir en ello hasta lograr el objetivo, *la remoción de todas aquellas disposiciones legales que en el ámbito de cada una de ellos desconozcan su naturaleza jurídica y económica, establezcan formas no decla-*

(10) Un importante aporte en ese sentido ha sido la aprobación del llamado «Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina». La iniciativa para su elaboración correspondió a la Organización de las Cooperativas de América (OCA), que convocó en 1987 a una comisión de expertos en legislación cooperativa de los distintos países del Continente y algunos especialistas europeos, a un seminario realizado en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia). En esa reunión se efectuó un amplio relevamiento crítico de la legislación continental en la materia, luego de lo cual se determinaron los aspectos considerados más importantes para ser tenidos en cuenta en ella. Como conclusión del trabajo se elaboró un documento titulado: «Bases para la Legislación Cooperativa en los países de América Latina», que fue circularizado para recibir opiniones de especialistas y dirigentes cooperativos. Una nueva reunión de expertos, también realizada en Santa Cruz de la Sierra, elaboró un Proyecto de Ley Marco que fue nuevamente sometido a consulta, cupiendo a los coordinadores del grupo de expertos la redacción final, que fue aprobada en Noviembre de 1988 en el marco del Encuentro Iberoamericano de Administraciones (Gobiernos) de Cooperativas, IV Congreso Continental de Dirigentes Cooperativos y VIII Congreso Continental de OCA realizados en Bogotá, Colombia (cfr. **Cragogna, Dante**, «**El Derecho Cooperativo en América Latina**», en «Derecho Cooperativo Actual», Anales de las Jornadas Nacionales de Derecho Cooperativo, Bs. As., junio de 1992, Ed. Intercoop ECL, Bs. As., 1992). En materia legislativa, también: «**La legislación cooperativa en el MERCOSUR**», Anales del Primer Congreso de Legislación Cooperativa en el Mercosur», Intercoop ECL, Bs. As., 1994.

*radas de discriminación en su perjuicio o introduzcan modificaciones en las legislaciones cooperativas*¹¹.

Como pasos previos necesarios al cumplimiento de los objetivos cuyo desarrollo se espera cumplimente el Foro -y sin perjuicio de las iniciativas que surjan en materia de intercambio comercial, colaboración empresaria o constitución de cooperativas o uniones de cooperativas transnacionales en la región, *parece aconsejable también atender al mejoramiento de la información disponible, tanto en materia de entidades cooperativas existentes en el ámbito del mercado común, cuanto a las experiencias integrativas ya en curso de ejecución.* Este último objetivo habrá de contribuir, además, para evaluar y demostrar el grado de compromiso efectivo del sector cooperativo con el proceso de integración subregional.

Las cooperativas y el mercado.

Ha sido un destacado prohombre –y a la vez ilustre educador- Albert Thomas, primer Director de la Oficina Internacional del Trabajo, quien llamó la atención en un pasaje de su informe en la Conferencia Internacional, en el año 1932, sobre la particular relación de las cooperativas con el mercado. Estas no rehuyen ni combaten la competencia porque, como se ha dicho, su enemigo no es la competencia sino el monopolio¹². Pero intervienen en el mercado generando cierta racionalidad que evita la incertidumbre de la llamada «mano invisible», generalmente accionada por intereses nada etéreos. «La estructura del sistema económico cooperativo -decía Albert Thomas- basada como está

(11) En nuestro país, además de los ataques directos que las cooperativas han sufrido a lo largo de la historia -especialmente durante períodos de dictaduras militares- por parte de los intereses económicos afectados a través de la mediación de funcionarios públicos, también en la actualidad se encuentran vigentes y se sancionan repetidamente normas legales claramente inconstitucionales, que discriminan en contra de las cooperativas y modifican arbitrariamente y en forma parcial la ley de la materia: a título de ejemplo, pueden citarse el Decreto PEN 2015/94 y la Resolución ex INAC 1510, así como el Decreto PEN 1406/01 con respecto a las cooperativas de trabajo; Decreto PEN 1300/98 (de «Necesidad y Urgencia») para las cooperativas de seguro; el Decreto PEN 1397/01 (ómnibus y también de «Necesidad y Urgencia») que en el título correspondiente a refinanciación de deudas del sector privado, fiscales y financieras exige la condición de estar constituido el beneficiado como sociedad anónima, o bien transformarse en tal, consagrando una nueva discriminación contra las cooperativas, o la prohibición arbitraria e inconstitucional que la Ley de Radiodifusión establece para que las cooperativas puedan desarrollar esa actividad.

(12) Olivra, J.H.G., op.cit.

en una gran cantidad de pequeñas unidades económicas que son como antenas a través de las cuales puede captar los requerimientos y posibilidades de la vida cotidiana, posee una suerte de aparato sensorial comparable al de un cuerpo vivo. Este aparato, no sólo transmite información, paso a paso, a los órganos centrales que la convierten en acciones razonadas sino que, hasta un cierto punto, hasta permite reacciones automáticas, a la manera de reflejos defensivos o compensatorios, que previenen desajustes y evitan el peligro del error. Así, por ejemplo, la centralización de estadísticas, a menudo confeccionadas sobre la base de métodos de registración contable estandarizados, proveen a las grandes federaciones cooperativas información detallada y comprehensiva de la realidad, lo que les permite conocer con ventaja cómo pueden corregir métodos, remediar omisiones, prevenir despilfarros, prescindir de maquinaria innecesaria, evitar desajustes en la administración y reducir volúmenes o cargos excesivos». El propósito de Albert Thomas en el pasaje citado, según Watkins¹³, fue poner de manifiesto que el movimiento cooperativo está por naturaleza dispuesto a la planificación económica. El escribió su informe en las profundidades de la depresión de los años 30, cuando existía difundido consenso de la necesidad de encontrar paliativos o remedios a las alzas y caídas alternativas del mercado y a la continuada falta de equilibrio entre oferta y demanda, necesidades y poder de compra, ahorro e inversiones, que derivaba en bancarrotas, inseguridad y falta de empleo para millones de personas. Se asumía que el *laissez faire*, como política, estaba acabado. Las ideas de John Maynard Keynes reforzaban la inclinación hacia las economías «administradas». Los gobiernos se encontraban cada vez más expectantes no sólo por superar la causas de la depresión económica sino también por encontrar medios de eludir, de evitar esas crisis. En contraste con el caos económico del Oeste, sobresalía la economía regulada de la URSS en la cual se promovía el desarrollo y se distribuía el producto por medio de una autoridad de planificación centralizada. La tesis de Albert Thomas era que, en el movimiento cooperativo, la organización razonada reemplazaba las así llamadas «leyes» de la economía individualista de la que el propósito de lucro constituía el motor y que la aplicación de sus principios básicos demandaban una política de planificación sistemática. Pretendía -según Watkins- que los países miembros de la OIT estudiaran la constitución y los métodos de trabajo del movimiento cooperativo a fin de tomar nota de cómo una economía planificada pueda tener en

(13) Watkins, William Pascoe, «La Alianza Cooperativa Internacional 1985-1970», Intercoop ECL, Bs. As., 1973.

cuenta (o tomar nota de) las necesidades económicas fundamentales. Y concluye el autor citado reconociendo que, si bien la propuesta de Albert Thomas tenía más que ver con la potencialidad del movimiento que con sus realizaciones, existen suficientes ejemplos de cómo la influencia cooperativa contribuye a ordenar y disciplinar los mercados no regulados caracterizados por la apatencia de ganancias rápidas y lo aleja de las pérdidas cuantiosas que son su consecuencia. *En el contexto actual, caracterizado por el abandono de las funciones de contralor de las corporaciones propias del Estado -y sin perjuicio de enfatizar la necesidad de su reasunción- el desarrollo de un extendido e integrado sector cooperativo resulta sin duda un factor de contrapeso nada despreciable.*

Trasladada a mercados regionales, esta influencia benéfica genérica de la forma de organización cooperativa en los mercados locales, habrá de potenciarse mediante el aprovechamiento de todas las posibilidades derivadas de la integración de estructuras operativas de mayor alcance, en la medida en que las nuevas empresas cooperativas o controladas por éstas, conserven sus características específicas y no se mimeticen con la forma de actuar de las empresas capitalistas. El propósito ha de ser siempre brindar más y mejores servicios a los asociados -y, en su caso, también a no asociados- de acuerdo al objeto social que constituya la razón de ser de cada empresa cooperativa: colocar en el mercado la producción rural o industrial de aquellos, con efectos inmediatos sobre la creación de empleos; adquirir insumos para ser distribuidos a consumidores cooperativizados; o tecnologías que permitan reconvertir los procesos productivos cuidando de no desplazar la mano de obra ocupada; formalizar acuerdos de complementación para la prestación de servicios médicos-asistenciales u otras coberturas en todo el territorio integrado; desarrollar metodologías de comercialización (v. gr. tarjetas de crédito internacionales) la utilización de métodos de intercambio de información electrónicos que faciliten la concreción de operaciones comerciales directas, etc. La lista de posibles actividades (algunas de las citadas, vale la pena recordarlo, ya constituyen una realidad, v. gr. el servicio de tarjeta de crédito) sería interminable, aunque en razón de la situación actual que aflige a la mayoría de las cooperativas, esto es, su baja tasa de capitalización, y frente a la proliferación de propuestas dirigidas a modificar las legislaciones respectivas con miras a la admisión de capital de riesgo, *la posibilidad de abordar la constitución de una estructura financiera de inversión a nivel regional en condiciones de canalizar en forma unificada recursos propios y fondos derivados de instituciones públicas y privadas de origen local o extraregionales, debería ser explorada en forma prioritaria.*

Las cooperativas y las PYMES.

En su interés por preservar los mecanismos de la competencia en un mercado previsible, no anárquico, las cooperativas siempre han auspiciado el desarrollo de las empresas pequeñas y medianas. Cierto es que las cooperativas mismas, en muchas ocasiones, son constituidas por pequeños y medianos empresarios que, junto con otros sectores de la población, pretenden organizar y recibir servicios que no le son prestados por otras organizaciones lucrativas. Nacidas en el seno de la clase obrera, las cooperativas son hoy, también, una expresión de las clases medias, directamente involucradas en las PYMES que trabajan, preferentemente, para los mercados nacionales¹⁴.

Pero no es sólo por ese parentesco de origen que las cooperativas, por principio, apoyan y sostienen el desarrollo de las PYMES. Reconocen y comparten la importancia de éstas en la economía, puesta de resalto por el Centro de Estudios Bonaerenses, y sintetizada en los siguientes rasgos:

- * Aseguran el mercado de trabajo mediante la descentralización de la mano de obra, y cumplen un papel esencial en el correcto funcionamiento del mercado laboral.
- * Tienen efectos socio-políticos y económicos importantes ya que permiten la concentración de la renta y la capacidad productiva desde un número reducido de empresas hacia uno mayor.
- * Reduce las relaciones sociales a términos personales más estrechos entre el empleador y el empleado favoreciendo las condiciones laborales ya que, en general, sus orígenes son unidades familiares.
- * Presentan mayor adaptabilidad tecnológica y menor costo de infraestructura.
- * Obtienen economías de escala a través de la cooperación interempresaria, sin tener que reunir toda la inversión en una sola firma.

El mismo estudio señala los problemas que afronta el sector, que, sin perjuicio de ellos, es responsable en Argentina y Uruguay del 60% del empleo y en Brasil del 62%. Con vistas a su posible influencia en un sistema de integración,

(14) Carnota, Oscar, «Las pequeñas y medianas empresas y las cooperativas», Revista del Instituto de la Cooperación, 1979, v. 6.

es posible recordar que, hacia el año 1993 el 95% de los establecimientos que conformaban la actividad industrial de la UE eran pequeñas y medianas empresas que concentraban las dos terceras partes del total del empleo. Resulta ocioso señalar que las políticas de ajuste que vienen ejecutándose con distintos grados de intensidad pero con similar orientación en los países integrantes del Mercosur, conspiran contra el desarrollo y crecimiento de este importante sector de la economía, como así también que los guarismos antes indicados para la región han sufrido variaciones significativas. En nuestro país, la conjunción del régimen de convertibilidad, privatización de empresas del estado y equilibrio presupuestario, ha derivado en el cierre progresivo de PYMES, especialmente las vinculadas a economías regionales provinciales. No obstante que la banca cooperativa ha venido sufriendo iguales penurias que sus sostenedores, se destaca largamente como la que más ayuda financiera ha prestado al sector.

Va de suyo que una integración regional bien entendida, no monopólica, transparente en el funcionamiento de los mercados ampliados, debe promover el desarrollo de las PYMES. Según la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), «para que el crecimiento sea sólido y sus frutos lleguen a las grandes mayorías, la modernización debe movilizar al grueso del empresariado y de la fuerza de trabajo nacional, lo que implica incorporar en esta dinámica a la pequeña y mediana empresa (PYME), ámbito en que se forman y gestan la mayoría de las nuevas empresas, así como las generaciones de empresarios del futuro, donde se produce el grueso del valor agregado de la región y donde se emplea la enorme mayoría de la fuerza de trabajo»

Es, entonces, obligación de las cooperativas, ocuparse de la situación de las PYMES en cada país y brindarles apoyatura en asistencia técnica e información adecuada de manera de facilitar su inserción en el mercado regional integrado del Mercosur.

Cambios cualitativos. Unidad en la diversidad.

La magnitud de los desafíos a los que se enfrentan las cooperativas en esta etapa de su historia han sido reconocidos y evaluados por el movimiento, a nivel internacional, en un trabajo reflexivo de años que tuvo una instancia decisiva en el Congreso de Manchester, pero que aún no ha concluido. Más allá de la reafirmación de valores y principios y de su reformulación más precisa, las cooperativas deberán reexaminar honestamente el nivel alcanzado en sus relaciones internas en cada uno de los cuatro países integrantes del Mer-

cosur. Parece, en efecto, improbable, que movimientos insuficientemente integrados a nivel nacional puedan alcanzar a gravitar, siquiera de manera tangencial, en el ámbito regional. La tentación de aprovechar individualmente las posibilidades del mercado ampliado, sin perjuicio del buen resultado comercial que pueda en cada caso aparejar, retarda el desarrollo del proyecto cooperativo de largo alcance que pasa por su identificación con una idea distinta de organizar y gestionar la actividad económica privada.

En lo que respecta a nuestro país, las estructuras de integración y representación, no han alcanzado, en mi opinión personal, ese estado de diferenciación cualitativa, sobre todo el cooperativismo urbano, que se presenta fraccionado y hasta desentendido de la suerte mutua de sus diversas ramas, apoltroado en estructuras institucionales formales. Los proyectos operativos comunes son, en el mejor de los casos, aislados, y no responden a una estrategia de sector. Las reconocidas dificultades de capitalización han derivado en la formulación de propuestas de reformas legislativas que receptan los aspectos más discutidos de recientes reformas europeas que abren las puertas de las cooperativas al capital de riesgo, interesado en la utilidad de la inversión y no en el servicio. Los circuitos financieros de las cooperativas no están integrados ni se han elaborado proyectos para canalizar recursos internos y externos de inversión en forma unificada.

La compartimentación por razones materiales o político-ideológicas sigue siendo moneda corriente, contrastando dramáticamente con los reclamos de unidad que se suelen encontrar en forma permanente en los discursos cooperativos, tanto como el reconocimiento de su utilidad en los discursos públicos. Mientras tanto, las formas cooperativas emergentes, carentes de auxilio oficial e ignoradas por las cooperativas establecidas, pugnan a duras penas por subsistir.

En el informe rotulado «Hacia el Siglo XXI. Cooperativas ayer, hoy y mañana», sometido al Congreso de Manchester, la ACI reconoce el valor tanto de las cooperativas grandes como de las pequeñas y sostiene que «...los cooperativistas deben trabajar siempre para asegurar el fortalecimiento de sus organizaciones locales. Deben, asimismo, encontrar nuevos caminos para combinar su poder local en sistemas integrados que puedan hacer sentir su influencia en los niveles nacional, regional y aún internacional. Hacer eso requiere visión y capacidad para adoptar decisiones difíciles. En algunas ocasiones, puede requerir ir más allá de situaciones locales o particulares en favor del bien común. «Actuar localmente, trabajar globalmente» será el cliché de las últimas décadas del siglo

XX. Para las cooperativas mismas deberá convertirse en una realidad si pretenden alcanzar el máximo de eficiencia. La necesidad de una prudente combinación de recursos es claramente evidente. Por ejemplo, el cambio tecnológico es inevitable pero caro. Si las cooperativas quieren asegurar su independencia en medio del cuerpo integrado de nuevas maquinarias, deberán examinar cómo pueden realizar inversiones conjuntas de manera de que todas puedan salir beneficiadas. Otro ejemplo obvio es la oportunidad para diferentes clases de cooperativas para constituir joint ventures, por ejemplo entre cooperativas agrarias y de consumidores unificadas para la explotación de plantas procesadoras de alimentos. Inevitable pero ciertamente, la mayoría de las posibilidades de obtener recursos se producen primeramente a nivel local o nacional. Para poder ser llevadas a la práctica, estas actividades necesitan ser ejecutadas con estricta disciplina comercial; no deberían ser encaradas como «algo bueno» o como un acto de caridad de una parte a otra. Lo importante, entonces, es la necesidad de las cooperativas de considerar más cuidadosamente cómo pueden emplear mejor sus recursos para hacer un mejor uso del dinero de sus asociados.

Esto es verdad, también, a nivel internacional. Si las cooperativas pretenden crecer como una fuerza global, necesitan considerar la posibilidad de constituir más joint ventures dentro de sectores o ramas determinados o entre sectores o ramas complementarios. Necesitarían considerar más cuidadosamente como habrán de unir sus fuerzas a través de las fronteras nacionales. Muchas preguntas surgen para imaginar cómo las cooperativas podrán obtener más recursos por estas vías o formas de acción –preguntas que tendrán que ser consideradas no mucho después de instalados en el siglo próximo. ¿Deberán los productores de las mismas mercaderías en diferentes partes del mundo indagar cómo pueden combinar esfuerzos para ganar un mayor control en el procesamiento de sus productos? ¿O deberán optar por dejar esa parte de la economía global en manos de un cada vez más reducido número de compañías multinacionales? ¿Deberán las instituciones cooperativas de crédito no pensar más en cómo podrá ser creado un sistema financiero cooperativo internacional? ¿No hay más proyectos para una vinculación pragmática y mutuamente beneficiosa entre cooperativas de consumidores y de productores en el mundo? ¿Por qué el movimiento tiene, por un lado, ahorristas que quieren prestar y, por otro, gente necesitada que necesita recibir préstamos; ahorristas que desean invertir y productores que quieren crecer? ¿No hay manera de unir a estas gentes en una relación comercial mutuamente beneficiosa? Ser más eficientes, en el futuro, requerir de más cooperativas que trabajen juntas, más dirigentes cooperativos que comprendan qué formas de control local son

esenciales, qué actividades pueden mejor ser llevadas a la práctica en forma conjunta. Hacerlo solos ya no será suficiente.

La creación de fuertes lazos financieros y la necesidad de pensar estratégicamente, han sido también enfatizados en el documento citado.

A modo de conclusión.

Las cooperativas de los países convergentes en el Mercosur no pueden estar ajenas a los requerimientos del proceso. Deben estar globalmente interesadas, por su propia naturaleza y fines, en que el Mercado Común resulte permeable a la filosofía, valores y principios de la cooperación, para lo cual las estructuras institucionales encargadas de regirlo deberán receptar las prácticas propias de las democracias representativas, contar al efecto con un cuerpo parlamentario elegido por el voto directo de los ciudadanos de los países miembros, con participación en la discusión y formulación de políticas comunitarias y no con funciones limitadas como actualmente sucede con la Comisión Parlamentaria Conjunta.

La conformación del Foro Cooperativo del MERCOSUR es un paso adelante significativo para la participación de las cooperativas en el proceso, que comprometen tanto al movimiento solidario como a los Estados Parte quienes, para ser consecuentes con el reconocimiento brindado al sector, deberán remover las disposiciones legales vigentes que en los ámbitos nacionales coartan su desarrollo. La tendencia natural de las cooperativas a expandir su influencia se torna evidente en otra experiencia de integración más acabada, como lo es la de la UE, en la que la participación de las cooperativas no quedó circunscripta a la materia de cada sector productivo ni pudo considerarse contenida, reglamentariamente, en las disposiciones comunitarias atinentes a las sociedades comerciales, sino que abrió cauce a la consideración de un estatuto legal propio, en un camino que se inicia alrededor de 1980 y que aún no ha concluido. Constituyen, además de una forma de democratizar la gestión económica, un factor que contribuye a la estabilidad de los mercados y una vía para la canalización de la participación de amplios sectores de la ciudadanía en la suerte del mercado común.

Las cooperativas se encuentran naturalmente vinculadas a los sectores empresarios pequeños y medianos a quienes sirven, más allá de que por sus dimensiones y en consideración a algunos parámetros que sirven para la clasi-

ficación, las cooperativas mismas puedan no ser consideradas empresas pequeñas o medianas.

Deberían aprovechar todas las ventajas del mercado ampliado, en forma directa o mediante la creación de nuevas estructuras de integración o comerciales, con la finalidad de cumplir su cometido de brindar servicios a sus asociados de conformidad con el objeto social expresado en sus estatutos, pero superando los criterios meramente comercialistas desenvueltos hasta el presente por el MERCOSUR y con la mira puesta en avanzar, sin prisa y sin pausa, en la democratización de la gestión económica.

Para ello, deberían comenzar, con urgencia, por replantear los niveles de integración nacionales, a fin de lograr mayor complementación operativa, centralización y utilización racional de recursos disponibles, incorporación de tecnologías sin desplazamiento de mano de obra y mejoramiento global de la gestión empresaria, que le permita desarrollar un perfil claramente identificatorio de sus valores y principios, y lo coloque en condiciones de afrontar los desafíos propios del proceso de regionalización.