

La Protección del Consumidor

Un tema de interés cooperativo.

Edgardo Form ()*

Uno de los rasgos característicos del cooperativismo, tal como se puntualiza en sus principios rectores y se evidencia en su historia y su doctrina, es la búsqueda permanente de soluciones y canales organizativos que permitan dar salida a los diversos problemas socio-económicos que afectan a los sectores más necesitados de la comunidad.

Testimonio de ello es, como se recordará, la Declaración Internacional de los Derechos del Consumidor, aprobada en el 24° Congreso de la Alianza Cooperativa Internacional, realizado en Hamburgo entre el 1 y 4 de Setiembre de 1969.

Dada la actualidad de este tema, particularmente en momentos como los que vivimos, signados por una profunda crisis de alcance internacional con graves consecuencias para los sectores de ingresos fijos y las capas medias, recordaremos los conceptos esenciales de dicha Declaración tanto por su vigencia como por tratarse de una importante herramienta para el movimiento cooperativo:

“Derecho de los consumidores a un nivel razonable en materia de nutrición, vestido y alojamiento; a normas de seguridad suficiente y a un medio natural sana y libre de impurezas; al acceso a mercaderías no falsificadas, y a precios equitativos, suficientemente variados y a elección; al acceso a informaciones pertinentes sobre las mercaderías y los servicios y a una instrucción sobre las cuestiones corrientes del consumo; a la posibilidad de influir en la vida económica y de participar democráticamente en su control”.

En cuanto a la “política de los consumidores” la Declaración señala:

“El concepto de consumo, tal vez estrecho en sus orígenes, se ha ampliado luego hasta el punto de abarcar todo lo que afecta a la salud y al nivel social de la humanidad Aire puro, agua sana y pura, y más generalmente un mundo concebido para el hombre, son otras tantas necesidades ahora sentidas con más urgencia que nunca.

Estas reivindicaciones han dejado de ser aplicables con exclusividad al sector cooperativo de consumidores y ya se inscriben entre los preceptos fundamentales de todas las organizaciones de consumidores.

El movimiento cooperativo siempre se ha esforzado en dotarse de medios de acción apropiados para reparar y evitar perjuicios. Interviniendo en actividades productivas y distributivas, ha tenido la posibilidad de mejorar los niveles de vida de todos y de poner los productos de primera necesidad al alcance de los ingresos más modestos.

(*) *El autor comenta la reciente publicación de la Organización Internacional del Trabajo intitulada “Guía para la protección del consumidor”. Ginebra 1975.*

Uno de los principios básicos del movimiento cooperativo indica que los miembros mismos de las cooperativas tengan influencia sobre sus actividades. El derecho evidente por sí mismo de los consumidores adheridos a hacer escuchar sus puntos de vista reviste así una importancia fundamental en todas las organizaciones cooperativas de consumidores. *Para poder utilizar ese poder y ejercer esa influencia el consumidor necesita estar informado, tener conocimientos, de donde se deriva el papel importante jugado por la educación y la información en las actividades cooperativas*". (el subrayado es nuestro).

El punto III de la Declaración recomienda:

“Los movimientos cooperativos nacionales deben favorecer los intereses de los consumidores por los siguientes medios:

- 1.- Promover la expansión de las actividades cooperativas de producción y distribución prestando una atención particular a las necesidades de los consumidores y con el objeto de contribuir al progreso económico y social de la nación.
- 2.- Empezar campañas a favor de una legislación de protección al consumidor y de la representación del consumidor en todos los órganos públicos que en sus decisiones afecten directa o indirectamente al consumidor.
- 3.- Acelerar el desarrollo de las políticas referidas al surtido con el fin de satisfacer las necesidades del consumidor con la ayuda de los consejos de especialistas y el concurso técnico de los laboratorios especializados para poner a disposición de los consumidores una gran selección de productos a precios fácilmente comparables y para asegurarles plena libertad de elección.
- 4.- Pasar efectivamente a la acción, con campañas de apoyo, para poner límites a los monopolios, asegurar el libre juego de la competencia y la equidad de los precios, de tal modo que los frutos del progreso técnico puedan ser transmitidos al consumidor.
- 5.- Suministrar al consumidor posibilidades educativas en materia de nutrición, de economía doméstica y de economía general.
- 6.- Preparar y difundir una información útil en forma independiente o bien en colaboración con los organismos públicos y otras organizaciones de consumidores y promover la aplicación de etiquetas explícitas y de una publicidad honesta.
- 7.- Tomar la iniciativa en colaboración con las demás organizaciones que tengan una función como consumidores, de la coordinación del progreso referido a los derechos del consumidor, en un esfuerzo dirigido a la acción concertada para la promoción de los intereses del consumidor en todos los sectores de la vida colectiva”.

Por último, en el punto IV, referido a las medidas a tomar en el plano internacional por el movimiento cooperativo, la Declaración plantea en algunos de sus párrafos:

“Estimular y extender la colaboración intercooperativa en todo el mundo; incitar y concurrir al desarrollo de los movimientos de reciente creación, en particular en países de nuevos desarrollos; y en general favorecer la organización del progreso económico y social”.

“Preconizar la abolición de los monopolios y de otras prácticas comerciales restrictivas que traba el desarrollo económico y el comercio internacional y, en regla general, favorecer la liberación del comercio mundial reconociendo los problemas específicos que afectan a los países en desarrollo”.

Como apreciará el lector los conceptos vertidos, que fueran elaborados hace ya seis años, mantienen toda su validez y continúan siendo fuente de orientación.

Recientemente la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) publicó un folleto titulado “Guía para la protección del consumidor” que de algún modo constituye una continuación del trabajo que hemos comentado al comienzo.

La guía a la que nos referimos es fruto de la labor de un grupo de estudio que contó con la coordinación del señor Albert Tévoedjré, Subdirector General de la Oficina Internacional del Trabajo y la participación de los siguientes colaboradores: Dr. L. Parmeggiani y el Sr. E. Hellen, del Servicio de Seguridad e Higiene en el Trabajo; Los señores R. Soumaille, R. Louis y H. Watzlawick, del Servicio de Instituciones Cooperativas, Rurales y Similares, y del Señor k. Marsden, del Servicio Económico.

Por su gran valor educativo y esclarecedor en torno al problema que nos preocupa, detallaremos los párrafos salientes de la “guía”, aun a riesgo de reiterar los conceptos señalados precedentemente.

En el capítulo I, Introducción, los autores analizan y dan un marco de referencia a la situación de los consumidores, puntualizando las siguientes ideas:

La prensa, la radio, la televisión u otros medios de información de alcance más limitado tales como conferencias, charlas, mesas redondas que tratan temas actuales de economía pública, o bien simplemente el contenido de los libros recientes, insisten cada vez con mayor frecuencia en el tema del consumo y protección del consumidor, hasta el punto de que ese problema es objeto en todas partes de gran preocupación. Efectivamente, nunca como hasta ahora se había insistido tan intensamente en la trascendencia de tal cuestión, tanto por parte de medios modernos de comunicación como en los debates públicos. Es más, debido a la insistente publicidad de que es objeto, cabría más bien pensar que el consumidor pertenece a una categoría social de aparición reciente y que la expresión “protección del consumidor” es el lema de un nuevo tipo de organización social. Sin embargo, al analizar detalladamente estos preocupantes problemas, se comprueba que la defensa de los intereses del consumidor tiene ya una larga historia y que lo que hoy día consideramos como de actualidad no es sino el resultado de una evolución acelerada, cuyas causas e impulsos dinámicos ya existían, si bien en el pasado parecían menos urgentes y evidentes.

La protección del consumidor constituye una constante preocupación para todos, tanto para quienes adquieren como para quienes utilizan los artículos de consumo y los servicios, si bien en diverso grado, según su situación económica y el medio ambiente social. Quienes por percibir ingresos relativamente elevados están en condiciones de beneficiarse de una amplia selección de productos y servicios de alta calidad, tal vez piensen que la protección del consumidor es, más que nada, un problema marginal, siendo así que constituye una necesidad vital para las personas de limitados recursos. Ahora bien, en ambos casos, el concepto de la simple justicia exige que los consumido-

res no estén expuestos a riesgos en lo referente a su seguridad y a su salud o a prácticas comerciales ilegales contra las cuales permanecen indefensos.

Para los trabajadores y sus familias, que son la gran masa de los consumidores económicamente débiles en la mayor parte de los países, la protección del consumidor es un problema de importancia vital. La defensa de los intereses de los trabajadores por cuanto se refiere al medio en que trabajan y a su remuneración que siempre ha sido un punto neurálgico en las aspiraciones y en la acción sindical de los trabajadores, corresponde a un aspecto – la “entrada del salario”- de sus condiciones de trabajo y de vida. Otro aspecto – la “salida del salario”- merece también igual atención si se le considera desde el punto de vista de la protección del nivel de vida de los trabajadores y sus familias y de su participación en los frutos del progreso económico y social en sus respectivos países.

No es de extrañar, por tanto, que las organizaciones de trabajadores hayan considerado esencial entre sus preocupaciones la defensa de los intereses del consumidor mediante programas encaminados a proporcionar protección legal, educación e información a los consumidores, y afirmando su deseo de participar en las actividades de las instituciones establecidas para la protección del consumidor o para asesorar a las autoridades públicas sobre la política aplicable relativa a dichas materias y otras afines. Indudablemente, aunque los principales protagonistas en esta esfera de preocupación sean los gobiernos, los industriales y los distribuidores de bienes de consumo y de servicios, sin olvidar el público representado por grupos, algo fluidos, del movimiento de consumidores, las organizaciones de trabajadores han demostrado con frecuencia que también están muy interesadas en la protección del consumidor y que son capaces de desempeñar una acción eficaz en su propio nombre.

La intervención de los movimientos sindicales es, sin duda alguna, un elemento importante a fin de incitar a los gobiernos a reconocer la necesidad de instaurar normas generales de protección del consumidor, actitud característica del desarrollo a este respecto en muchos países durante los últimos años.

Hasta aquí la Introducción. Más adelante, en el capítulo II, los autores avanzan con profundidad dentro del tema, según comentamos a continuación:

Defensores de los intereses de los consumidores.

La protección de los consumidores, tema de actualidad en la mayor parte de los países industrializados, se ha desarrollado como reacción a la demanda del público, manifestada a través de agrupaciones o instituciones voluntarias que actúan como representantes de los intereses de los consumidores ante las autoridades públicas y las asociaciones industriales y comerciales. Aunque la situación sería considerablemente según los países de que se trate, existen en general tres principales corrientes de actividad que han desempeñado un importante papel en la elaboración de normas satisfactorias para la protección del consumidor: movimientos independientes de consumidores, sindicatos y cooperativas de consumo. Estos dos últimos, en particular, nacieron en los sectores sociales que agrupaban a las personas con recursos limitados y que necesitaban instituciones de ayuda mutua para defender sus intereses económicos y sociales. Durante la larga historia de su existencia, tanto los sindicatos como las cooperativas de consumidores desempeñaron un importante papel en pro de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de las categorías sociales de limitados ingresos, que son las que en

mayor proporción constituyen dichos organismos. Sus actividades en muchos casos han tenido una influencia directa o indirectamente dirigida hacia la protección de los consumidores de reducidos ingresos. Estas instituciones funcionaron efectivamente en colaboración con el movimiento de consumidores propiamente dicho, que aunque más ampliamente asentado y con una afiliación representativa de todos los grupos de la sociedad, tiende más bien a orientarse hacia la clase media, siendo también, en la mayoría de los casos, de origen más reciente.

Desarrollo del movimiento de los consumidores.

Los movimientos independientes de los consumidores, que se consideran hoy día en muchos países como los principales defensores de sus intereses, han sido en realidad los últimos en aparecer.

Comprenden varios tipos de organizaciones, tales como agrupaciones de consumidores, asociaciones familiares, organizaciones domésticas y grupos similares. Pocas son las que han iniciado sus actividades en la esfera de la protección del consumidor ante la segunda guerra mundial, y la mayoría de las uniones de consumidores existentes hoy día se han establecido durante los últimos veinte años. Han tenido gran éxito principalmente en los países industriales, donde existe un mercado en rápida expansión para los bienes de consumo y los servicios.

En la etapa inicial, las aspiraciones principales del movimiento de consumidores eran proporcionarles información objetiva acerca de los productos y servicios disponibles en el mercado, es decir, “educarles” a fin de que pudieran escoger de modo racional los productos necesarios, informarles acerca de las leyes y reglamentos relativos a la calidad de los productos, ayudarles a conseguir satisfacción a sus reclamaciones, representar sus intereses y proporcionarles otras ayudas similares. Algunos de los movimientos de consumidores más poderosos no tardaron en elaborar sus propios programas de control de productos, publicando los resultados en la prensa especializada y de amplia difusión. Esas funciones tradicionales, desempeñadas con éxito considerable en los Estados Unidos y en el reino Unido especialmente, constituyen la norma que hoy día sirve de modelo para los movimientos nacionales de consumidores en muchos países.

En sus esfuerzos por proteger los intereses de los consumidores en general, las organizaciones competentes tuvieron que enfrentarse con muchos problemas que obstaculizaban su desarrollo y reducían la eficacia de su trabajo. Uno de los principales problemas se relacionaba con su estructura básica. Aunque las asociaciones de consumidores representaban los objetivos de un movimiento potencial de masas, experimentaban grandes dificultades para atraer a nuevos miembros activos entre grupos de individuos muy distintos unos de otros, aparte de su calidad de consumidores, situación de la que pocos se daban cuenta. Los esfuerzos de las asociaciones de consumidores al principio sólo lograban interesar a la clase media, más instruida, y luchaban frecuentemente contra la indiferencia de las grandes masas de consumidores con bajos salarios, que eran, precisamente, las que más necesidad tenían de protección e información eficaces.

Las principales razones por las cuales los movimientos de consumidores, han adquirido vigor principalmente entre la clase media, se funda en primer lugar, en el hecho de que los consumidores de nivel de instrucción más elevado, están habituados en su vida profesional a escapar entre diversas alternativas, sobre la base de criterios objetivos

buscando la misma objetividad para orientarse en su papel de consumidores, y, en segundo lugar, que el deseo de recibir un producto que valga el precio pagado y evitar errores en los gastos, es muy frecuente en el mercado de artículos de uso poco frecuente, mercado que hasta fecha reciente estaba dominado por consumidores de clase media con elevados ingresos.

Actualmente, la nueva actitud militante del consumidor amplió el alcance de los organismos a quienes corresponde defenderle. Teniendo presente, que en el pasado se concentraron en la defensa de los intereses del consumidor, en materia de adquisición de artículos de consumo privado, hoy día exigen que sus afiliados tengan derecho a controlar el funcionamiento de los servicios públicos. La participación del consumidor y su representación en los órganos elaboradores de la política, constituyó uno de los objetivos más importantes de los movimientos de consumidores. En la esfera legislativa, la cuestión de la “responsabilidad del productor” fue planteada y aceptada en ciertas instituciones. La rapidez con la cual los gobiernos comenzaron a reaccionar ante la presión de los consumidores, puede ilustrarse con el ejemplo de los Países Bajos. La Unión Nacional de Consumidores (Consumentenbond) se estableció en 1953, y según el vicepresidente de esa organización, fue en 1959 cuando se mencionó el término “consumidor” por primera vez en una declaración gubernamental. Años después, en 1965, el Gobierno instituyó la Comisión de Cuestiones de Consumo, órgano asesor del Ministro de Asuntos Económicos en todas las materias de política concernientes a los intereses del consumidor. Las organizaciones nacionales de consumidores, así como los sindicatos y cooperativas de consumo, están representados en este órgano oficial.

Actualmente, existen diversos tipos de movimientos de consumidores en cerca de cincuenta países, desde las uniones y organizaciones de antigua creación, con millones de afiliados, hasta las pequeñas asociaciones recientemente fundadas. Han creado su estructura regional e interregional, y su intervención ha sido determinante en la institución de órganos oficiales ocupados de elaborar políticas gubernativas y legislación sobre materias de consumo, participando activamente en las tareas de dichos organismos.

Los aliados de los movimientos de consumidores.

El movimiento de cooperativas de consumo apareció a mediados del siglo XIX como una actividad de ayuda mutua de tipo económica y social, compuesto por personas con medios limitados, especialmente trabajadores urbanos, que habían decidido tomar por su cuenta la adquisición de productos de primera necesidad. Dicho movimiento creció rápidamente en muchos países, a menudo con el apoyo de los sindicatos, y hoy día existen poderosas organizaciones que agrupan a millones de hogares y abarcan a sectores importantes del mercado de artículos de consumo.

La situación especial de dichas instituciones, que representan por una parte los intereses de sus miembros, pero que, por otra, están obligadas a respetar reglamentos rígidos y la lógica comercial, tanto en lo referente a ventas al por mayor como a empresas de venta al detalle y de producción, especialmente en un período en que la competencia del mercado de venta al por menor obligaba a contar sólo con un margen de beneficio mínimo, han merecido un puesto de confianza en la defensa de los consumidores. Consideradas por sus propios dirigentes como un instrumento esencial en una evolución orientada a satisfacer al consumidor, y por otros, como empresas comerciales similares a las de sus consumidores, desempeñan hoy día un papel importante en la promoción de

las actividades que tratan de proteger al consumidor; tales como las desarrolladas en los laboratorios de análisis y control. En muchos países las organizaciones cooperativas de consumo están representadas en organismos oficiales, asesoran a los gobiernos sobre cuestiones de consumo y emiten opiniones junto a las de otros defensores del consumidor. También han contribuido activamente a debatir cuestiones generales como, por ejemplo, las referentes a las medidas contra los monopolios y contra la inflación.

El movimiento sindical es otro puntal en el que se apoyan los movimientos de los consumidores. Ambos están basados en necesidades fundamentales de los sindicatos para establecer un equilibrio entre el poder de negociación; del capital y del trabajo, y de los movimientos de consumidores para crear el equilibrio en el mercado entre el poder ejercido por el vendedor y el comprador individual. Los sindicatos de los países industrializados representan amplios grupos de consumidores de bajos ingresos, en tanto que las actividades de los movimientos e los consumidores defienden los intereses de los trabajadores y de sus familias, en gran parte porque su presupuesto está orientado hacia la adquisición de productos y servicios fundamentales. La base de la protección del consumidor es ciertamente en ese sentido un corolario necesario de la batalla entablada por lograr mejores condiciones de trabajo y salarios más elevados.

Algunos movimientos sindicales han establecido organismos de protección de los consumidores, referentes, por ejemplo, a ilustración e información de los consumidores; otros han auspiciado la creación de instituciones de protección de los consumidores específicamente interesadas en los problemas de los trabajadores. Tanto los sindicatos como los movimientos independientes de consumidores han mostrado a menudo un mutuo interés por mantener estrecha colaboración en los niveles nacional e internacional, y los sindicatos suelen estar representados en organismos gubernamentales tales como los consejos de consumidores. Sin embargo, aunque los sindicatos sean considerados como uno de los más importantes portavoces de la protección de los intereses de los consumidores, también y ante todo han de ocuparse de los problemas que se refieren a la situación del empleo de sus afiliados. Por lo tanto, no pueden apoyar indistintamente todas las solicitudes de los movimientos de consumidores, permaneciendo firmes en sus propias prioridades, por ejemplo en situaciones en que las demandas de protección de los consumidores pueden conducir a bruscos cambios en las estructuras profesionales y causar pérdidas de empleos o de ingresos de los trabajadores.

Reivindicaciones recientes en materia de protección del consumidor, tales como la que han presentado los consumidores para estar representados en los organismos oficiales competentes en cuestiones generales de política social y económica que afecten a los consumidores, han sido inspiradas en gran parte por las demandas de los sindicatos para que los trabajadores participen en las diversas esferas de la planificación económica y social y en los métodos de desarrollo. El apoyo moral y político que los sindicatos han dado a las reivindicaciones a favor de la representación de los consumidores en dichos órganos es indudablemente un factor importante para incitar a los gobiernos a que presten atención favorable a las mismas.

Algunos factores en que se apoyan las actuales tendencias.

Los diversos factores que han contribuido al crecimiento acelerado de los movimientos de consumidores durante el decenio pasado, y los propósitos crecientes de los gobiernos y de los medios industriales para emprender una acción en respuesta a dichas

tendencias, por ejemplo la transición hacia una nueva legislación o al establecimiento de órganos consultivos ampliamente representativos para prestar ayuda en la elaboración de métodos de protección del consumidor y de sus respectivos programas, pueden resumirse en la forma siguiente:

- *Mayor complejidad de los mercados*, lo que se caracteriza por una mayor racionalización y concentración de la producción, fuerte presión de las técnicas de venta, fuerte competencia y siempre crecientes ofertas de nuevos productos y servicios. Los consumidores, cuyas costumbres de adquisición de productos no han alcanzado nivel similar de lujo, necesitan más que nunca información y orientación objetivas a fin de adoptar decisiones con conocimiento de causa, y observar su propia eficacia frente a los agentes de una poderosa producción y a la masa de productos que llegan al mercado.
- *Aumento de los niveles de ingresos*, que están ampliando el mercado de masa de los artículos duraderos y otras mercancías a grupos de población que hasta ahora no tenían costumbre de seleccionar los artículos que llegan al mercado. También el nivel más elevado de conocimientos contribuye a que la demanda de información sea mayor, al igual que la protección del consumidor.
- *Reivindicación pública en pro de una mayor salubridad y calidad* de los productos de consumo, por ejemplo, como resultado de la exposición de los riesgos en los automóviles, que han conducido a la adopción de nuevas y rígidas medidas legislativas sobre seguridad en distintos países. Creciente preocupación por los problemas del medio ambiente y sobre la calidad de la vida, todo ello puesto en peligro por subproductos o por el progreso técnico y el desarrollo industrial, lo que ha contribuido a marcar aún más esa tendencia.
- *La explosión informativa*, que canaliza a la gran masa de compradores potenciales hacia medios e información de masas, da lugar a que los consumidores puedan tener dificultades en distinguir entre la información y los rótulos sugestivos al hacer una selección racional.
- *La inflación*, que ha llegado a constituir una de las mayores preocupaciones para los gobiernos en los países industrializados y ha suscitado un creciente interés entre los consumidores por el fenómeno económico de los precios. Los consumidores, como representantes de amplios sectores de la población, han sido llamados a participar en las medidas antiinflacionistas mediante la cooperación de todos los grupos de la sociedad.
- *Las reivindicaciones generales sobre la participación de los trabajadores en las decisiones sociales y económicas*, formuladas por los movimientos sindicales y los partidos políticos en muchos países, que han dado nuevo impulso al problema de la justicia económica y del control democrático en los debates sobre política nacional. Esta tendencia ha fomentado las reivindicaciones de los consumidores para participar en la elaboración de la política a seguir, las decisiones y el control en materias concernientes a los intereses de los consumidores, reivindicaciones que han sido satisfechas desde hace largo tiempo en algunos países (por ejemplo, en las industrias nacionalizadas del Reino Unido) y, más recientemente, en otras naciones.

Todos estos factores fundamentales han motivado una movilización más activa de los consumidores, cuya influencia en cuestiones de política gubernamental y en asuntos

industriales y comerciales se ha hecho sentir cada vez con mayor fuerza. No hay que olvidar que las empresas industriales y las entidades comerciales y de negocios están mostrando actualmente en numerosos países una motivación social más marcada en sus actividades, dando cada vez más importancia a las cuestiones de protección del consumidor y de interés público en general, para congraciarse y consolidar la confianza de su clientela. Numerosas agrupaciones políticas son cada vez más favorables a incluir las cuestiones de protección del consumidor en sus programas.

Defensa de los consumidores en los países en vías de desarrollo.

Se ha explicado ya en párrafos precedentes cómo la evolución de la situación económica y social en los países industrializados, con mercados de bienes de consumo de servicios en rápida expansión, ha favorecido el desarrollo de un movimiento independiente de consumidores, así como la participación de los sindicatos y de las cooperativas de consumo en la defensa activa de los intereses de los consumidores, y en qué forma dichas organizaciones aunaron sus esfuerzos hasta lograr instaurar problemas de protección de los consumidores y la intervención de los gobiernos en su favor.

La situación de los consumidores en los países en vías de desarrollo, especialmente de aquellos que perciben bajos ingresos, suele ser muy diferente de la que predomina en las regiones industrializadas; la defensa de los intereses de los consumidores es en muchos aspectos más compleja y de consecuencias más graves para ellos que en otros países. La inmensa mayoría de los consumidores en los países en vías de desarrollo está constituida por trabajadores rurales autónomos con pequeños ingresos; el porcentaje de los trabajadores asalariados es todavía relativamente bajo. Esta situación determina las normas de demanda y los hábitos de compra de los consumidores en las regiones urbanas y rurales y también se refleja en los sistemas de distribución, la calidad de los productos y otros factores vitales para la protección de los consumidores.

Debido a la ausencia de información y de cultura, las masas rurales experimentan dificultades para comprender la importancia de fijar normas adecuadas sobre seguridad y calidad de los productos y de defensa contra el deterioro de los alimentos; la inexistencia de infraestructuras y recursos, junto con la fragmentación de la producción, hacen difícil la tarea de las autoridades encargadas de aplicar y mantener dichas normas, especialmente en las regiones rurales. Sistemas inadecuados de distribución encarecen la venta y conservación de los artículos manufacturados en las regiones rurales. La carestía de los artículos de consumo puede también constituir un elemento importante en la difusión de la venta a crédito en las regiones rurales y en el círculo vicioso del endeudamiento de los agricultores.

En las regiones urbanas la tendencia está orientada con frecuencia hacia un consumo adaptado a las necesidades de los grupos de consumidores de ingresos más elevados. Los trabajadores urbanos de limitados ingresos están sometidos a tentaciones que sobrepasan con mucho sus medios; así pues, están más sujetos a las presiones del consumo que las poblaciones rurales.

En muchos países en vías de desarrollo los métodos de sustitución de las importaciones han conducido al fomento de industrias locales de bienes de consumo; sin embargo, los problemas característicos de las primeras etapas del despegue de dichas industrias: falta de experiencia, dificultades para obtener personal bien preparado,

inobservancia de normas adecuadas de conservación y mantenimiento o de control eficaz de la calidad, pueden hacer que las medidas de protección de los consumidores sean más difíciles de aplicar. En otros casos, cuando aún no se ha desarrollado ninguna importante industria local de artículos de consumo, la dependencia respecto de mercancías importadas puede dar lugar a problemas del consumidor. Es difícil, por ejemplo, a las autoridades de los países importadores, garantizar la aplicación de normas adecuadas de seguridad y calidad en muchos productos, puesto que, especialmente por falta de normas reconocidas internacionalmente, los controles necesarios requerirán medidas costosas y complejas. Esto es cierto no solamente para los artículos de consumo, sino también para los gastos de producción (insumos) de los agricultores que afectan a la calidad y a la seguridad de los productos alimenticios procedentes de la agricultura.

Hasta la fecha son pocos los países en vías de desarrollo en los que se han constituido movimientos organizados de consumidores similares a los existentes en otras regiones. Con pocas excepciones, el movimiento de cooperativas de consumo no se ha implantado aún sólidamente en los países en vías de desarrollo. Las organizaciones sindicales en estos países deben enfrentarse frecuentemente con difíciles problemas en relación con sus funciones primarias, problemas que incluso afectan a su existencia real, por lo cual pocas veces han tenido ocasión de ocuparse de la protección general de los consumidores. Por otra parte, para la mayoría de los gobiernos de los países en vías de desarrollo, que se enfrentan con problemas urgentes económicos y sociales, la protección del consumidor no parece ser hoy día una cuestión de gran prioridad.

Sin embargo, las condiciones sumamente difíciles en que se encuentran las grandes masas de consumidores que perciben bajos ingresos en los países en vías de desarrollo y que apenas disponen de medios para la defensa efectiva de dichos intereses, requiere una acción urgente en numerosos sectores fundamentales de la protección del consumidor.

Pudiera creerse, por consiguiente, que la defensa de los intereses de los consumidores de bajos ingresos podría constituir un terreno propicio para efectuar una labor de solidaridad internacional similar a la que caracteriza a otros tipos de colaboración técnica con países en vías de desarrollo, y que este aspecto de la protección de los consumidores merecería una consideración especial en el contexto de los programas internacionales de ayuda.

Objetivos y métodos de protección del consumidor.

El consumidor moderno, aunque más preparado y mejor informado que en otros tiempos, se encuentra en una posición de inferioridad frente a quienes le abastecen de artículos y servicios, que disponen de un sistema de protección racionalizada y de distribución bien organizada, así como de servicios de estudios sobre el mercado. Sus conocimientos acerca del mercado necesariamente son imperfectos, y aunque los fabricantes y los proveedores no traten de aprovecharse en forma desleal de sus clientes, el consumidor necesita cierta protección y asistencia a fin de corregir ese desequilibrio de estructura. Este es uno de los alicientes principales de los movimientos de consumidores, que desempeñan un papel importante en la defensa de sus afiliados, especialmente respecto a la información de los consumidores y a la promulgación de medidas de reglamentación adoptadas por los gobiernos, factor este último aún más importante para proteger eficazmente a los consumidores.

Sin embargo, los objetivos son más específicos y limitados cuando se preparan y lanzan los programas o se emprenden acciones a ese respecto. Estos objetivos pueden generalmente agruparse en tres categorías, de conformidad con sus finalidades:

- bienes de consumo y servicios;
- distribución de bienes y servicios;
- consumidores, considerados individualmente.

Análogamente, los métodos destinados a la aplicación de las medidas de protección de los consumidores son de tres tipos y comprenden:

- medidas de reglamentación legal (que pueden ser aplicadas por los tribunales)
- normas, reglamentos o acuerdos de tipo voluntario (basados en la disciplina profesional de los grupos que los han adoptado);
- programas generales (que requieren la buena voluntad del público o que ayuden a los consumidores de otras maneras).

Existen otros diversos aspectos de las políticas públicas que pueden influir directamente en la protección de los consumidores, por ejemplo, programas antiinflacionistas, control de monopolios o protección y mejoramiento del medio ambiente. Pero, puesto que reposan en bases diferentes, se ha prescindido de mencionarlos en el siguiente análisis, ya que el término de protección del consumidor se refiere únicamente a los métodos aplicados expresamente con el fin principal de proteger a los individuos, privados, tanto compradores y usuarios, de los bienes de consumo y de servicios.

Como conclusión podemos afirmar que el trabajo comentado refleja un serio y enjundioso análisis del problema y brinda un valioso instrumental para encarar la organización práctica de la “defensa del consumidor”.

Por otra parte, confirma nuestra afirmación inicial con respecto al valor y significación del movimiento cooperativo, como herramienta idónea y eficaz para paliar y solucionar complejos problemas socio-económicos; sobre bases democráticas y con la activa participación de sus integrantes en la gestión.