Το πρώτο παγκόσμιο υπόδειγμα για τους συνεταιρισμούς και την προώθησή τους

Σύσταση 193/2002 του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας[1]

Το άρθρο δημοσιεύθηκε στο RECMA, Revue Internationale de l' économie sociale, n° 289, July 2003.
(© RECMA)
(Μετάφραση Κ. Παπαγεωργίου από την αγγλική, με την άδεια του συγγραφέα)

Bruno Roelants[2]

1. Εισαγωγή

Στις 20 Ιουνίου του 2002, η έννοια του συνεταιρισμού, για πρώτη φορά από την αφετηρία του στις αρχές του 19ου αιώνα, αναγνωρίστηκε πλήρως, επίσημα και κατηγορηματικά σε παγκόσμιο επίπεδο, με όλες τις αναγκαίες και επαρκείς παραμέτρους. Εκείνη την ημέρα εγκρίθηκε η Σύσταση του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας (ΔΟΕ), για την Προώθηση των Συνεταιρισμών, συμπεριλαμβανομένου του Ορισμού, των Αρχών και των Αξιών της Δήλωσης για την Συνεταιριστική Ταυτότητα της Διεθνούς Συνεταιριστικής Συμμαχίας (ICA), που εγκρίθηκε το 1995 στο Μάντσεστερ από την συνεταιριστική κίνηση. Με άλλα λόγια, το υπόδειγμα που είχε καθιερωθεί από τη συνεταιριστική κίνηση σχετικά με την έννοια του συνεταιρισμού έγινε επίσημα υπόδειγμα σε διακυβερνητικό επίπεδο.

Παράλληλα, με αυτή τη Σύσταση, οι κυβερνήσεις, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι οργανώσεις των εργοδοτών της πλειοψηφίας των χωρών του κόσμου, αναγνώρισαν ρητά την ανάγκη για συγκεκριμένες δημόσιες πολιτικές για την προώθηση των συνεταιρισμών.

Η ψηφοφορία ήταν σχεδόν ομόφωνη: 436 ψήφοι υπέρ και καμία ψήφος κατά. Οι μόνες αποχές ήταν από την κυβέρνηση της Αυστραλίας (ενώ 128 κυβερνήσεις ψήφισαν υπέρ) και από τους επιχειρηματίες της Βενεζουέλας (ενώ οι επιχειρηματίες από 94 χώρες ψήφισαν υπέρ). Ακόμα κι αν 46 κυβερνήσεις των κρατών μελών του ΔΟΕ απουσίαζαν από την ψηφοφορία, οι κυβερνήσεις όλων των μεγάλων και μεσαίου μεγέθους χωρών που έχουν κάποια επιρροή στην πολιτική των αντίστοιχων περιοχών τους συμμετείχαν στην ψηφοφορία. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και όλες οι υπό ένταξη και υποψήφιες προς ένταξη χώρες (28 χώρες συνολικά) ψήφισαν υπέρ της Σύστασης. Εκτός από τη Σύμβαση και τη Σύσταση σχετικά με τις Χειρότερες Μορφές Παιδικής Εργασίας (1999), που έχουν ψηφιστεί ομόφωνα, η Σύσταση 193 είναι το όργανο του ΔΟΕ που έχει φτάσει στο υψηλότερο επίπεδο συναίνεσης τουλάχιστον από το 1997.

Ένα άλλο μοναδικό χαρακτηριστικό της παρούσας Σύστασης είναι ότι περιέχει ένα παράρτημα που παραπέμπει σε ένα έγγραφο που προέρχεται από μια οργάνωση μη-μέλος του ΟΗΕ (την ICA), και ότι ακόμη αναφέρει το όνομα της εν λόγω οργάνωσης. Είναι η πρώτη φορά από την

---

[1] Διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο του ΔΟΕ www.ilo.org

[2] Γενικός γραμματέας του CICOPA (Διεθνής Οργάνωση των Συνεταιρισμών Εργασίας Βιομηχανίας, Βιοτεχνίας και Υπηρεσιών), μιας τομεακής οργάνωσης της Διεθνούς Συνεταιριστικής Συμμαχίας.

ίδρυσή του στις αρχές του 20ού αιώνα, που ο ΔΟΕ αναφέρει μια οργάνωση έξω από το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών, σε επίσημο κείμενό του.

Ως εκ τούτου, από διαφορετικές οπτικές γωνίες (εσωτερικό υπόδειγμα που γίνεται επίσημο, ρητή αναγνώριση των ενδιαφερομένων και της κορυφαίας παγκόσμιας οργάνωσής τους, ρητή αναγνώριση της αναγκαιότητας για την προώθησή τους, επίτευξη συναίνεσης), η παρούσα Σύσταση διακρίνεται σαφώς από τα περισσότερα επίσημα κείμενα του ΔΟΕ.

Στα επόμενα, θα εξετάσουμε τα βασικά περιεχόμενα της Σύστασης, καθώς επίσης και τις διαφορές από μια προηγούμενη που ίσχυε μόνο για τις αναπτυσσόμενες χώρες (Σύσταση 127 /1966)[3]. Στη συνέχεια, θα δούμε πώς επιτεύχθηκε το αποτέλεσμα αυτό, κατά τη διάρκεια των εβδομάδων των διαπραγματεύσεων και των ετών της προετοιμασίας, και ιδιαίτερα τη συμβολή της ίδιας της συνεταιριστικής κίνησης σε αυτό το αποτέλεσμα. Θα τελειώσουμε με ένα προσωρινό συμπέρασμα σχετικά με τις ευκαιρίες που η παρούσα Σύσταση παρέχει στη συνεταιριστική κίνηση.

2. Κύριες νέες έννοιες που περιλαμβάνονται στη Σύσταση και τι θα σήμαινε το αντίθετό τους

Η Σύσταση σαφώς αναφέρεται σε όλες τις χώρες, ενώ η προηγούμενη Σύσταση σχετικά με τους συνεταιρισμούς, όπως ήδη αναφέρθηκε, αναφερόταν μόνο στις αναπτυσσόμενες χώρες και, επιπλέον, εστιάζεται κυρίως στους γεωργικούς συνεταιρισμούς. Αναφέρεται σε όλες τις μορφές συνεταιρισμών, οι οποίοι και αναγνωρίζονται ως ικανοί να λειτουργούν σε όλους τους τομείς της οικονομίας. Το γεγονός ότι η προηγούμενη Σύσταση δεν ήταν καθολική περιόρισε έντονα το πολιτικό ενδιαφέρον της.

Το κείμενο χρησιμοποιεί *τον ορισμό του συνεταιρισμού στην πρωτότυπη μορφή του, καθώς και τις δέκα συνεταιριστικές αξίες* και τις επτά συνεταιριστικές αρχές με την αρχική τους ερμηνεία σε ένα παράρτημα, ενώ γίνεται αναφορά στην πηγή (στη Δήλωση για την Συνεταιριστική Ταυτότητα της ICA, Μάντσεστερ 1995). Η προηγούμενη Σύσταση, η οποία περιείχε έναν ορισμό *«sui generis»,* όπου δεν εμφανίζονταν οι συνεταιριστικές αρχές και αξίες, και αναφερόταν μόνο σε ορισμένες χώρες, δεν είχε αυτή την κανονιστική διάσταση. Το γεγονός αυτό έχει θεμελιώδη στρατηγική σημασία για δύο λόγους. Πρώτον, *επειδή η συνεταιριστική κίνηση βλέπει τους δικούς της κανόνες και τα πρότυπά της να κατοχυρώνονται επίσημα*: εάν άλλες προδιαγραφές είχαν εγκριθεί (κάτι το οποίο παρ' ολίγον να συμβεί, βλέπε επόμενη ενότητα), η συνεταιριστική κίνηση, προκειμένου να διατηρήσει την ταυτότητά της, θα έπρεπε να αγωνιστεί για πολλά χρόνια εναντίον ενός παγκοσμίου κανονιστικού πλαισίου, το οποίο θα ήταν διαφορετικό από το δικό της. Δεύτερον, διότι, με τον τρόπο αυτό, *η συνεταιριστική κίνηση έχει αναγνωριστεί ρητά* (όχι μόνο από τις κυβερνήσεις, αλλά και από τους εκπροσώπους των εργαζομένων και των εργοδοτών), *ως παγκοσμίου επιπέδου κοινωνικο-οικονομικός παράγοντας, που θα πρέπει να γίνεται αποδεκτός με τον τρόπο που ο ίδιος καθορίζει τους δικούς του κανόνες και τα πρότυπα*. Αυτό, από μόνο του, αποτελεί ένα σημαντικό προηγούμενο για την αποτροπή προσπαθειών άλλων κοινωνικο-οικονομικών δυνάμεων να επιβάλουν τους δικούς τους κανόνες στους συνεταιρισμούς.

Βάσει των συγκεκριμένων συνεταιριστικών προτύπων (βλέπε προηγούμενη παράγραφο), η Σύσταση αναγνωρίζει ότι οι *συνεταιρισμοί είναι συγκεκριμένες επιχειρήσεις που απαιτούν μια ειδική αντιμετώπιση.* Ενώ η προηγούμενη Σύσταση αναγνώριζε την ιδιαιτερότητα της συνεταιριστικής μορφής, τα διάφορα προπαρασκευαστικά κείμενα που προηγήθηκαν της τελικής διατύπωσης της νέας Σύστασης περιείχαν μερικές αναφορές, για το αντίθετο, δηλ. την ανάγκη αντιμετώπισης των συνεταιρισμών με τον ίδιο τρόπο, όπως και όλων των άλλων μορφών επιχειρήσεων. Εάν είχε ε-

[3]Διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο του ΔΟΕ www.ilo.org

γκριθεί μια τέτοια εκδοχή (που ήταν στα πρόθυρα της αποδοχής), η συνεταιριστική κίνηση θα όφειλε πιθανότατα να αγωνίζεται για μεγάλο χρονικό διάστημα, με σκοπό να εξασφαλίσει ότι οι συνεταιρισμοί θα συνέχιζαν να απολαμβάνουν μια διαφοροποιημένη μεταχείριση σε όλες τις πτυχές που τους διαφοροποιούν εγγενώς από άλλους τύπους επιχειρήσεων. Οποιαδήποτε προσπάθεια να εξομοιωθούν πλήρως οι συνεταιρισμοί σύμφωνα με τους κανόνες των συμβατικών επιχειρήσεων θα είχε έτσι διευκολυνθεί.

Η συμβολή των συνεταιρισμών στην κοινωνία και στους στόχους της κρατικής πολιτικής, λαμβάνει μια ιδιαίτερα ισχυρή αναγνώριση. Οι συνεταιρισμοί «με τις διάφορες μορφές τους, προωθούν την πληρέστερη συμμετοχή στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη όλων των ανθρώπων» (προοίμιο) και συμβάλλουν στην «επίτευξη αποτελεσμάτων της κοινωνικής και δημόσιας πολιτικής, όπως η προώθηση της απασχόλησης ή η ανάπτυξη δραστηριοτήτων προς όφελος μειονεκτικών ομάδων ή περιοχών» (άρθρο 7/2). Είναι «επιχειρήσεις και οργανισμοί εμπνεόμενοι από αλληλεγγύη» (άρθ. 5), που πρέπει να «ανταποκρίνονται στις ανάγκες των μελών τους και στις ανάγκες της κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων των μειονεκτικών ομάδων, προκειμένου να επιτευχθεί η κοινωνική τους ένταξη» (ibid). Όλες αυτές οι έννοιες είναι καινοτόμες σε σχέση με την προηγούμενη Σύσταση.

Με βάση την αξιολόγηση αυτή, οι συνεταιρισμοί θα πρέπει όχι μόνο να επωφεληθούν από ένα διαφοροποιημένο κανονιστικό πλαίσιο, αλλά θα πρέπει επίσης να *προωθούνται ενεργά* με «ειδικά μέτρα» (άρθ. 5). Το κείμενο προχωρεί μέχρι του σημείου να πει ότι [οι συνεταιρισμοί] «πρέπει να θεωρούνται ως ένας από τους πυλώνες της εθνικής και διεθνούς οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης» (άρθ. 7/1).

Το κείμενο καθιστά επίσης σαφές ότι οι κυβερνήσεις είναι αυτές που είναι κυρίως υπεύθυνες για την προώθηση των συνεταιρισμών. Πράγματι, οι κυβερνήσεις αναφέρονται εννέα φορές, και συγκεκριμένα σχεδόν σε όλα τα άρθρα που αφορούν πολιτικές προώθησης. Σε αρκετές προσωρινές μορφές του κειμένου, οι προτάσεις ήταν στην παθητική μορφή, αφήνοντας αμφιβολίες ως προς την ευθύνη του κράτους για την προώθηση των συνεταιρισμών. Εάν αυτή η παθητική μορφή είχε διατηρηθεί, το οποίο λίγο έλλειψε να συμβεί, ο ρόλος και οι αρμοδιότητες του κράτους δεν θα είχαν υπογραμμιστεί, και, ελλείψει ενός σαφώς καθορισμένου φορέα υπεύθυνου για την προώθηση των συνεταιρισμών, η Σύσταση αυτή θα είχε χάσει ένα σημαντικό μέρος από το συγκεκριμένο ενδιαφέρον της.

Το κείμενο υποστηρίζει ότι η *συνεταιριστική εκπαίδευση πρέπει να αποτελεί μέρος της επίσημης και τακτικής εκπαίδευσης*. Πράγματι, «Οι εθνικές πολιτικές θα πρέπει ιδίως (...) να προωθούν την εκπαίδευση και την κατάρτιση στις συνεταιριστικές αρχές και πρακτικές, σε όλα τα κατάλληλα επίπεδα των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και στην ευρύτερη κοινωνία» (άρθ. 8. 1. στ)). Αυτή η πρόταση, γενικά απαρατήρητη στο κείμενο, είναι πλούσια σε δυνατότητες για την κρατική πολιτική. Αυτό σημαίνει, μεταξύ άλλων, ότι τα σχολικά προγράμματα και τα σχολικά εγχειρίδια θα πρέπει να περιλαμβάνουν εισαγωγικά στοιχεία σχετικά με τη λειτουργία ενός συνεταιρισμού. Μια παρόμοια αναφορά υπήρχε στην προηγούμενη Σύσταση, αλλά έδινε έμφαση στην τεχνική και επαγγελματική εκπαίδευση, και αναφερόταν μόνο στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Οι *οργανώσεις εκπροσώπησης των συνεταιρισμών* εμφανίζονται ως τέταρτος κύριος φορέας της Σύστασης, εκτός από τις κυβερνήσεις, τις συνδικαλιστικές οργανώσεις και τις οργανώσεις των εργοδοτών, που αποτελούν τις τρεις συνιστώσες του ΔΟΕ. Αυτοί οι τέσσερις παράγοντες πρέπει να συνεργασθούν μεταξύ τους «με στόχο τη δημιουργία ενός ευνοϊκού κλίματος για την ανάπτυξη των συνεταιρισμών». Εκτός αυτού, οι οργανώσεις εκπροσώπησης των συνεταιρισμών καλούνται να «εκπροσωπούν την εθνική συνεταιριστική κίνηση σε διεθνές επίπεδο», κάτι που είναι

σαφές μέσα στη συνεταιριστική κίνηση, αλλά δεν είναι κατ' ανάγκην σαφές στο επίπεδο των διεθνών οργανισμών εκτός της συνεταιριστικής κίνησης (άρθ. 17). Αν και οι συνεταιριστικές ομοσπονδίες (δευτεροβάθμιες οργανώσεις) αναφέρονταν στην προηγούμενη Σύσταση, δεν είχε αποδοθεί τόση σημασία σε αυτό.

Η Σύσταση αφορά την *προώθηση των δομών συνεταιριστικής ανάπτυξης*, τόσο στο εσωτερικό της συνεταιριστικής κίνησης, όσο και στο δημόσιο ή τον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Πράγματι, «Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αναγνωρίζουν το ρόλο των συνεταιρισμών και των οργανώσεών τους με την ανάπτυξη κατάλληλων μέσων, με στόχο τη δημιουργία και την ενίσχυση των συνεταιρισμών σε εθνικό και τοπικό επίπεδο» (άρθ. 11/4). Αλλά αυτό δεν είναι μόνο για εξωτερικές υπηρεσίες υποστήριξης, δεδομένου ότι οι συνεταιριστικές οργανώσεις «θα πρέπει να ενθαρρύνονται να (...) διαχειρίζονται τις δικές τους υπηρεσίες υποστήριξης και να συμβάλουν στη χρηματοδότησή τους» (άρθ. 17 β)). Πράγματι, η εμπειρία της συνεταιριστικής κίνησης δείχνει ότι ένα από τα κλειδιά για την ανάπτυξή της, για περισσότερο από εκατό χρόνια, υπήρξε η ύπαρξη αυτών των δομών μέσου επιπέδου.[4] Αυτό το σημείο είναι εντελώς μια καινοτομία σε σύγκριση με την προηγούμενη Σύσταση.

Η *σημασία των αδιανέμητων αποθεματικών και των αμοιβαίων κεφαλαίων* υπογραμμίζεται, αν και κάπως λιγότερο έντονα από ό,τι είχαμε προτείνει: «Οι κυβερνήσεις πρέπει να παρέχουν μια υποστηρικτική πολιτική και νομικό πλαίσιο σύμφωνο με τη φύση και τη λειτουργία των συνεταιρισμών (...), η οποία να (...) προωθεί μέτρα πολιτικής που επιτρέπουν τη δημιουργία κατάλληλων αποθεματικών, μέρος των οποίων τουλάχιστον θα μπορούσε να είναι αδιανέμητο, και ταμείων αλληλεγγύης εντός των συνεταιρισμών» (άρθ. 6 β)). Αυτές οι έννοιες ήταν εντελώς απούσες από τη Σύσταση του 1966.

Η Σύσταση αναφέρει ότι οι βασικοί *κανόνες εργασίας* θα πρέπει να ισχύουν και για τους εργαζόμενους των συνεταιρισμών (προοίμιο), αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις θα πρέπει να «προωθήσουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων-μελών των συνεταιρισμών» (άρθ. 16 ζ)). Η προηγούμενη Σύσταση δεν ανέφερε τους βασικούς κανόνες εργασίας, ούτε τους εργαζόμενους-μέλη.

Μια άλλη καινοτομία είναι η *έννοια της κοινωνικής οικονομίας*, παρόλο που το κείμενο δεν αναφέρει την τελευταία ρητώς. «Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για την προώθηση του δυναμικού των συνεταιρισμών σε όλες τις χώρες, ανεξάρτητα από το επίπεδο ανάπτυξής τους, προκειμένου να βοηθήσουν τους συνεταιρισμούς και τα μέλη τους (...) να δημιουργήσουν και να επεκτείνουν έναν βιώσιμο και δυναμικό διακριτό τομέα της οικονομίας, ο οποίος περιλαμβάνει τους συνεταιρισμούς, και ο οποίος θα ανταποκρίνεται στις κοινωνικές και οικονομικές ανάγκες της κοινότητας »(άρθ. 4). Επί πλέον, «Μια ισορροπημένη κοινωνία έχει ανάγκη να υπάρχει ισχυρός δημόσιος και ιδιωτικός τομέας, καθώς και ένα ισχυρός συνεταιριστικός, αμοιβαίος και λοιπός κοινωνικός και μη-κυβερνητικός τομέας. Είναι σε αυτό το πλαίσιο που οι Κυβερνήσεις θα πρέπει να παρέχουν μια υποστηρικτική πολιτική και νομικό πλαίσιο σύμφωνο με τη φύση και τη λειτουργία των συνεταιρισμών και καθοδηγούμενο από τις συνεταιριστικές αξίες και αρχές (...)» (άρθ. 6).

Η διεθνής συνεργασία αναφέρεται όπως στην προηγούμενη Σύσταση, αλλά με πιο συγκεκριμένες προτάσεις, όπως η ανταλλαγή τεχνογνωσίας και εμπειρίας, συνεργασίες, και πρόσβαση σε πληροφόρηση (άρθ. 18). Εκτός αυτού, η Σύσταση αναφέρει την ευκαιρία να αναπτυχθούν «κοινές τοπικές και διεθνείς κατευθυντήριες γραμμές και νομοθεσία για την υποστήριξη των συνεταιρισμών» (18 δ)). Δύο εβδομάδες πριν από την ψηφοφορία για τη νέα Σύσταση, το Συμβούλιο της

Roelants B. (2000) : "Worker co-operatives and socio-economic development: the role of meso-level institutions", Economic Analysis, Vol 3, n°1

Ευρωπαϊκής Ένωσης είχε μόλις εγκρίνει το καταστατικό του Ευρωπαϊκού συνεταιρισμού, το πρώτο υπερ-εθνικό νομοθετικό κείμενο για τους συνεταιρισμούς.

3. Πώς επιτεύχθηκαν αυτά τα αποτελέσματα; Ο ρόλος των συνεταιριστικών οργανώσεων στη διαπραγμάτευση.

Τα αποτελέσματα που αναφέρθηκαν στο προηγούμενο τμήμα, δεν επιτεύχθηκαν εύκολα. Η παγκόσμια συνεταιριστική κίνηση έκανε σημαντικές προσπάθειες για να επιτευχθούν, σε ένα πλαίσιο όπου, κατ' αρχήν, δεν έχει καμία θέση στις διαπραγματεύσεις, αλλά γίνεται δεκτή μόνο ως παθητικός συμμέτοχος, με ένα καθεστώς παρατηρητή, που παραχωρήθηκε στην ICA. Πράγματι, οι διαπραγματεύσεις του ΔΟΕ λαμβάνουν χώρα μεταξύ των συστατικών μελών του, δηλαδή των κυβερνήσεων, των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των οργανώσεων των εργοδοτών από τις διάφορες χώρες του κόσμου. Είναι σημαντικό να αναπολήσουμε με συντομία την *ιστορία αυτής της διαδικασίας από την άποψη των συνεταιριστικών οργανώσεων*, γιατί δείχνει πώς ένας οργανωμένος φορέας της κοινωνικής οικονομίας μπορεί να επηρεάσει μια διαπραγμάτευση παγκοσμίου επιπέδου, που τον αφορά, στον ανώτατο δυνατό βαθμό. Αυτή η ιστορία είναι αναπόσπαστο μέρος της έννοιας και του πεδίου εφαρμογής της Σύστασης.

Η κινητοποίηση μεταξύ των διαφόρων οργανώσεων (εθνικών, περιφερειακών, διεθνών) της συνεταιριστικής κίνησης σχετικά με τη Σύσταση, ξεκίνησε στις αρχές του 2000, ενάμιση χρόνο πριν από την πρώτη σύνοδο των διαπραγματεύσεων.

Από την αρχή, η CICOPA, η εξειδικευμένη οργάνωση της ICA για παραγωγικούς και κοινωνικούς συνεταιρισμούς, καθώς και οι περιφερειακές και εθνικές οργανώσεις της, έπαιξαν καθοριστικό ρόλο σε αυτή την κινητοποίηση. Πράγματι, φάνηκε από την πρώτη έρευνα του ΔΟΕ στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την εν λόγω Σύσταση, ότι *το κύριο κίνητρο των χωρών μελών για μια Σύσταση σχετικά με τους συνεταιρισμούς ήταν από την αρχή η απασχόληση και η κοινωνική ένταξη*, τομείς που αφορούν άμεσα τους παραγωγικούς και κοινωνικούς συνεταιρισμούς.

Η CECOP (Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνεταιρισμών Εργαζομένων, Κοινωνικών Συνεταιρισμών και Συμμετοχικών Επιχειρήσεων), περιφερειακή οργάνωση της CICOPA, πρώτα πραγματοποίησε μια κριτική ανάλυση των αποτελεσμάτων της προκαταρκτικής έρευνας του ΔΟΕ και του πρώτου κειμένου που προτάθηκε με βάση αυτή την έρευνα.[5]

Πολύ γρήγορα, ένας ορισμένος αριθμός των διατομεακών εθνικών συνεταιριστικών οργανώσεων, σε επαφή με την CICOPA και τις περιφερειακές και εθνικές οργανώσεις της, κινητοποιήθηκαν επίσης για το θέμα αυτό, και, λίγο πριν από την πρώτη σύνοδο των διαπραγματεύσεων, διαμόρφωσαν εθνικές θέσεις (π.χ.: Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία, Τσεχική Δημοκρατία, Βραζιλία). Αυτές οι εθνικές θέσεις συνέκλιναν σε πολλά σημεία, ιδίως όσον αφορά την ειδική μεταχείριση των συνεταιρισμών και το ρόλο του κράτους.

Ωστόσο, από την αρχή, κρίθηκε απαραίτητο να μην περιορισθεί η συμβολή των συνεταιριστικών οργανώσεων στη σύνταξη γραπτών θέσεων, αλλά να επεκταθεί σε μια άμεση συμμετοχή στην επεξεργασία της Σύστασης. Ωστόσο, τα μόνα πρόσωπα που επιτρέπεται να λάβουν μέρος στη διαπραγμάτευση για τα κείμενα του ΔΟΕ, είναι οι εκπρόσωποι των κυβερνήσεων, των συνδικαλιστικών οργανώσεων εργαζομένων και των οργανώσεων των εργοδοτών, τα μόνα τρία συστατικά μέρη του οργανισμού. Αρκετοί εκπρόσωποι των συνεταιριστικών οργανώσεων, μεταξύ των

[5] Roelants B. 2001 (ed) « First worldwide recommendation on cooperatives », CECOP, mimeo, available at cecop@cecop.coop , (with contributions by Michèle Tixador, Hans Münkner, Javier Salaberria, Dante Cracogna, François Espagne, João Leite).

οποίων ο συντάκτης του παρόντος άρθρου, έλαβαν έτσι μια διαπίστευση εντός των εθνικών αντιπροσωπειών στην 89η σύνοδο της Διεθνούς Διάσκεψης Εργασίας (2001), στην ομάδα είτε των εργαζομένων, ή των εργοδοτών, ή των κυβερνήσεων. Τελικά, ήμασταν μια ντουζίνα εκπρόσωποι των συνεταιριστικών οργανώσεων, κατανεμημένοι μεταξύ των τριών συστατικών μερών του ΔΟΕ, μέσα σε μια εξειδικευμένη Επιτροπή για τους συνεταιρισμούς, που περιείχε περισσότερα από 150 άτομα.

Από την πρώτη ημέρα των διαπραγματεύσεων, η συνεταιριστική ομάδα μας, εμπλουτισμένη με κάποιους «φιλικά διακείμενους» εκπροσώπους κυβερνήσεων, όπως αυτών της Ισπανίας και της Βραζιλίας, έπρεπε να μάθουν πολύ γρήγορα ποιοι είναι οι κανόνες των διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του ΔΟΕ. Για παράδειγμα, μας είχαν δοθεί μόλις λίγες ώρες για να συντάξουμε και να υποβάλουμε προτάσεις τροποποίησης, αφού πρώτα επιτυγχανόταν συναίνεση μεταξύ όλων μας σε τρεις γλώσσες εργασίας, εργαζόμενοι στους διαδρόμους, και χωρίς διερμηνείς. Αυτή η κατάσταση μας διέκρινε από τις άλλες ομάδες, οι οποίες με τη σειρά τους απολαμβάνουν θεσμική αναγνώριση, όπως η ομάδα των εργαζομένων που είχαν ήδη προετοιμάσει εκ των προτέρων δεκάδες τροποποιήσεις, και μπορούσαν να χρησιμοποιούν όλες τις απαραίτητες διευκολύνσεις και διερμηνείς να ολοκληρώσουν τις προτάσεις τους.

Από 177 τροπολογίες που εισήχθησαν κατά την πρώτη σύνοδο των διαπραγματεύσεων, η συνεταιριστική ομάδα εισήγαγε 16, οι μισές εκ των οποίων εγκρίθηκαν, αφού είχαν συζητηθεί στο πλαίσιο της Επιτροπής, καθώς και με τις διαφορετικές ομάδες σε ad hoc συναντήσεις.

Στο τέλος της πρώτης περιόδου δύο εβδομάδων, το 2001, το κείμενο στο οποίο δουλεύαμε είχε ήδη σαφώς βελτιωθεί. Σχεδόν όλες οι αναφορές στην πλήρη ισοδυναμία μεταξύ των συνεταιρισμών και των άλλων μορφών επιχειρήσεων, καθώς και στα όρια του ρόλου του κράτους, που υποστηριζόταν κυρίως από την ομάδα των εργοδοτών, είχαν εξαλειφθεί. Ωστόσο, το κείμενο απείχε πολύ από το να αποτελεί το τελικό προϊόν που είχαμε στο μυαλό μας. Ειδικότερα, δεν είχαμε καταφέρει να περιληφθεί ο ορισμός του συνεταιρισμού της ICA, για να μην αναφέρουμε τη Δήλωση για τη Συνεταιριστική Ταυτότητα (Manchester, 1995) στο σύνολό της. Το προσωρινό κείμενο δεν περιείχε καμία αναφορά σε αδιανέμητα αποθεματικά ούτε σε εργαζόμενους-μέλη. Είχαμε ένα χρόνο διαθέσιμο για να προσπαθήσουμε να πετύχουμε τη μεγαλύτερη δυνατή συναίνεση στο εσωτερικό της παγκόσμιας συνεταιριστικής κίνησης, και να προετοιμαστούμε, όσο μπορούσαμε καλύτερα για την τελευταία σύνοδο δύο εβδομάδων. Επίσης, υπολογίζαμε ότι η ομάδα των εργοδοτών και ένα μέρος των κυβερνήσεων των βιομηχανικών χωρών, θα εργάζονταν εν τω μεταξύ σε μια διαφορετική κατεύθυνση.

Στη συνέχεια εργαστήκαμε μέσω ενός σχεδίου «χιονοστιβάδας» για την επίτευξη συναίνεσης. Μια πρώτη ομάδα από 23 Ευρωπαϊκές και Λατινοαμερικανικές συνεταιριστικές οργανώσεις ζήτησαν και το αίτημά τους έγινε δεκτό, η Σύσταση να αναφέρεται ρητά σε ψήφισμα της Γενικής Συνέλευσης της ICA τον Οκτώβριο του 2001, και να δημιουργηθεί μια ad hoc ομάδα εργασίας. Η CECOP στη συνέχεια ενέκρινε μια πρώτη πρόταση για ένα τροποποιημένο κείμενο, το οποίο επίσης εγκρίθηκε από την CICOPA, σε συμφωνία με τους συνεταιριστικούς εκπροσώπους που είχαν έρθει στη Γενεύη στην πρώτη σύνοδο των διαπραγματεύσεων. Οι συνεταιριστικές οργανώσεις από την Κόστα Ρίκα, στη συνέχεια, οργάνωσαν τον Μάρτιο του 2002, υπό την αιγίδα της ICA-Αμερικής, μια Παναμερικανική διάσκεψη για την Σύσταση: οι συνεταιριστικές οργανώσεις της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής ενέκριναν ένα κείμενο με βάση το προτεινόμενο από την CICOPA, εμπλουτισμένο με νέες προτάσεις. Το κείμενο αυτό εξετάστηκε στη συνέχεια και ελαφρώς τροποποιήθηκε, τον Απρίλιο του 2002, από την ομάδα εργασίας που είχε συσταθεί από την ICA, και την οποία αποτελούσαν μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της ICA, καθώς και εκπρόσωποι των διαφόρων οργανώσεων που είχαν λάβει ενεργό μέρος στη διαδικασία της διαβούλευσης: CICOPA, καθώς και συνεταιριστικές οργανώσεις της Λατινικής Αμερικής και της

Καραϊβικής, της Γαλλίας και της Ιταλίας. Αυτή η τελευταία έκδοση, με τις εισροές που προέρχονται από περισσότερες από 30 εθνικές, περιφερειακές και τομεακές συνεταιριστικές οργανώσεις από τις 5 ηπείρους, εγκρίθηκε επίσημα στο τέλος του Απριλίου, από το Διοικητικό Συμβούλιο της ICA.

Έτσι, φτάσαμε κατά την τελευταία σύνοδο των διαπραγματεύσεων, τον Ιούνιο του 2002, με μια θέση που είχε διαμορφωθεί με τη συμμετοχή μιας κρίσιμης μάζας συνεταιριστικών οργανώσεων, και είχε νομιμοποιηθεί από την οργάνωση που εκπροσωπεί τη συνεταιριστική κίνηση σε παγκόσμιο επίπεδο. Άλλωστε, αυτή τη φορά γνωρίζαμε το πεδίο των κανόνων των διαπραγματεύσεων του ΔΟΕ πολύ καλύτερα από ό,τι το προηγούμενο έτος. Παρ' όλα αυτά, η συζήτηση εμφανίστηκε από την αρχή να είναι πολύ πιο πολωμένη από ό,τι την πρώτη φορά. Οι κυβερνήσεις των βιομηχανικών χωρών και οι οργανώσεις των εργοδοτών προσπάθησαν να ανοίξουν εκ νέου τη συζήτηση για τη διαφοροποιημένη μεταχείριση των συνεταιρισμών και το ρόλο του κράτους, αν και αυτό είχε ήδη συζητηθεί το προηγούμενο έτος. Από την άλλη πλευρά, η συνεταιριστική ομάδα μας αυτή τη φορά έλαβε τη ρητή υποστήριξη σχεδόν όλων κυβερνήσεων της Αφρικής και της Λατινικής Αμερικής που εκπροσωπούνταν στην Επιτροπή, καθώς και των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Σε αυτές τις δύο ομάδες, που είχαν σχηματιστεί, η δική μας παρουσίαζε ένα μικρό αριθμητικό πλεονέκτημα. Ωστόσο, υπήρχε ο κίνδυνος να καταλήξουμε σε μια Σύσταση χωρίς ευρεία συναίνεση και αυτό θα κατέστρεφε σε μεγάλο βαθμό αυτό το πλεονέκτημα. Πράγματι, η Σύσταση δεν θα είχε την ίδια πολιτική δύναμη, αν είχε απορριφθεί από μέρους των κυβερνήσεων των σημαντικών βιομηχανικών χωρών και των οργανώσεων των εργοδοτών, κάτι που συνέβη σε αρκετές Συστάσεις του ΔΟΕ κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών.

Η δυσκολία ήταν, επομένως, να περιορίσουμε το φαινόμενο των «δύο μπλοκ», και να εργαστούμε όσο το δυνατόν περισσότερο μέσα από μια λογική της συναίνεσης. Το αποτέλεσμα αυτής της στρατηγικής ήταν απτό: 63% από τις 47 τροπολογίες που παρουσιάσαμε (το ένα τρίτο του συνόλου των τροποποιήσεων που υποβλήθηκαν) με βάση την προηγούμενη συμφωνία που επιτεύχθηκε στο πλαίσιο της συνεταιριστικής κίνησης, εγκρίθηκαν με συναίνεση.

4. Προσωρινό συμπέρασμα: πώς μπορεί η Σύσταση 193 να είναι πρακτικά χρήσιμη;

Αυτό το νέο μέσο (δηλ. η Σύσταση) του ΔΟΕ είναι χρήσιμο ως ένα κανονιστικό κείμενο σε οποιαδήποτε διαπραγμάτευση μεταξύ των συνεταιριστικών οργανώσεων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και των δημόσιων αρχών στο ίδιο επίπεδο. Παρά το γεγονός ότι είναι μόνο μια Σύσταση, οι κυβερνήσεις των περισσότερων χωρών του κόσμου το ενέκριναν προληπτικά: σε περίπτωση που οι αρχές μιας χώρας ή μιας ομάδας χωρών που δεσμεύονται από ένα σύστημα περιφερειακής ολοκλήρωσης, να προτείνουν νομοθεσία ή πολιτικές που έρχονται σε αντίθεση με τη σύσταση, η συνεταιριστική κίνηση στο αντίστοιχο επίπεδο μπορεί να υπενθυμίσει σε αυτές τις αρχές, ότι ενεργούν σε αντίθεση με ό,τι στο παρελθόν ψήφισαν. Επιπλέον, ο ΔΟΕ ασκεί πλέον μια ορισμένη παρακολούθηση για τις Συστάσεις του, ιδίως με μια έκθεση που ζητείται από τις χώρες μέλη 18 μήνες μετά την έγκρισή τους.

Αυτό το κανονιστικό συστατικό τείνει να εκτιμάται πιο ευδιάκριτα από συνεταιριστικές οργανώσεις αναπτυσσόμενων χωρών παρά από των κρατών μελών της ΕΕ. Ενώ οι συνεταιρισμοί των κρατών μελών της Ε.Ε. θα έχουν σε λίγο ένα πρώτο κανονιστικό πλαίσιο με το καταστατικό του ευρωπαϊκού συνεταιρισμού, οι συνεταιρισμοί των αναπτυσσόμενων χωρών δεν έχουν κανένα άλλο πλήρες κανονιστικό κείμενο αναφοράς για τους συνεταιρισμούς σε υπερεθνικό επίπεδο, εκτός από αυτό. Επιπλέον, οι χώρες αυτές είναι σαφώς πιο ευάλωτες από άποψη κανονιστικού πλαισίου για τους συνεταιρισμούς, λόγω της πίεσης που ασκείται από τα διεθνή χρηματοπιστωτι-

κά ιδρύματα, τα οποία ορισμένες φορές φθάνουν μέχρι να υποστηρίζουν ανοικτά τη μετατροπή των συνεταιρισμών σε συμβατικές εταιρείες.[6]

Στις χώρες που βίωσαν μια κομμουνιστικού τύπου σχεδιασμένη οικονομία (ιδίως 8 από τις 10 χώρες που θα εισέλθουν στην ΕΕ σε λιγότερο από ένα χρόνο), όπου η συνεταιριστική κίνηση λανθασμένα κατηγορείται ότι αντιπροσωπεύει ένα κατάλοιπο του προηγούμενου συστήματος,[7] και είναι επίσης το αντικείμενο των προσπαθειών εκκαθάρισης για ιδεολογικούς λόγους, το γεγονός ότι το κείμενο αυτό έχει εγκριθεί από τις κυβερνήσεις των κύριων βιομηχανικών χωρών (ΕΕ, ΗΠΑ, Ιαπωνία κλπ.) είναι επίσης ένα σημαντικό μήνυμα.

Ωστόσο, οι χώρες της ΕΕ θα ήταν λάθος να σκεφθούν ότι τα παγκόσμια πρότυπα του ΔΟΕ και το παγκόσμιο καθεστώς των συνεταιρισμών είναι λιγότερο σημαντικά από το Ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο. Πράγματι, η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κατά τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου για τους συνεταιρισμούς, ακολούθησε στενά τη διαδικασία οικοδόμησης αυτού του παγκόσμιου μέσου. Εκτός αυτού, η ευπάθεια των συνεταιριστικών συστημάτων εκτός της ΕΕ (που αυξάνει το ενδιαφέρον τους για τη Σύσταση της ΔΟΕ) είναι μια έμμεση και μακροπρόθεσμη (αλλά πολύ πραγματική) απειλή για τους συνεταιρισμούς στην ίδια την ΕΕ.

Σε ό,τι αφορά τις ενεργητικές πολιτικές για την προώθηση των συνεταιρισμών, η επίδραση της Σύστασης θα εξαρτάται από τον προσανατολισμό των διαφόρων κρατών στους τομείς της απασχόλησης, στον αγώνα κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, κλπ.

Η Σύσταση μπορεί επίσης να διευκολύνει τη σχέση μεταξύ των συνεταιριστικών οργανώσεων αφενός, και των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των οργανώσεων των εργοδοτών, αφετέρου, γνωρίζοντας ότι η πλειοψηφία αυτών των οργανώσεων την έχουν εγκρίνει.

Ωστόσο, για να ελευθερώσει όλο το δυναμικό της, η Σύσταση θα πρέπει πρώτα να εξεταστεί από τον ίδιο τον ΔΟΕ, από την άποψη των συγκεκριμένων πολιτικών. Αυτό το βήμα είναι σημαντικό, έτσι ώστε οι άλλοι οργανισμοί του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών να κάνουν το ίδιο, έτσι ώστε η προώθηση των συνεταιρισμών να καταστεί ένα ουσιαστικό φαινόμενο σε διεθνές επίπεδο.

Εν πάση περιπτώσει, η Σύσταση 193/2002 του ΔΟΕ σχετικά με την Προώθηση των Συνεταιρισμών, έρχεται σε μια στιγμή που η ίδια η συνεταιριστική κίνηση βρίσκεται σε μια κρίσιμη καμπή της ιστορίας της, με νέες απειλές και νέες ευκαιρίες. Πράγματι, οι συνεταιρισμοί αντιμετωπίζουν όλο και ισχυρότερες πιέσεις, σε πολλές περιοχές του κόσμου, με σκοπό την εξαφάνισή τους. Εάν η οικονομική παγκοσμιοποίηση συνεχίσει να αναπτύσσεται με λιγότερη παγκόσμια θεσμική ρύθμιση και περισσότερες πρωτοβουλίες βασιζόμενες στην ισχύ, οι οικονομικές κρίσεις και οι ένοπλες συγκρούσεις μπορούν να τους κάνουν να αποτύχουν. Από την άλλη πλευρά, αν συμβεί μια κρίση στον συντονισμό της παραγωγής και των αλυσίδων διανομής, ή κατάρρευση μερικών από τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις παγκόσμιας κλίμακας, νέες συνεταιριστικές πραγματικότητες θα μπορούσαν ίσως να δουν το φως. Και στις δύο περιπτώσεις, αν η συνεταιριστικό κίνηση χρειάζεται να αναπτύξει μια αμυντική στρατηγική για την αποφυγή δικής της εξαφάνισης, ή αν καλείται να διαπραγματευτεί ενεργητικές πολιτικές προώθησης ενώπιον των νέων ευκαιριών, αυτό το νέο διεθνές μέσο (δηλ. η Σύσταση) για τους συνεταιρισμούς μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα χρήσιμο.

---

[6] Αυτή είναι, για παράδειγμα, η πρόταση ενός εμπειρογνώμονα της Inter-American Development Bank στο τελευταίο συνέδριο της στο Μιλάνο το Μάρτιο του 2003.

[7] Σε πλήρη αντίθεση με ιστορικά στοιχεία, τα οποία δείχνουν ότι η συνεταιριστική κίνηση στις περισσότερες από τις χώρες αυτές είχε ξεκινήσει πολύ πριν ξεκινήσει το κομμουνιστικό σύστημα.

(Σ.τ.Μ.): Η Ελληνική Αντιπροσωπεία η οποία ψήφισε υπέρ της Σύστασης 193/2002 του ILO, αποτελείτο από τα εξής μέλη:

Χρυσάνθου (Κα) (Εκπρόσωπος Κυβέρνησης)
Καμπίτσης (Εκπρόσωπος Κυβέρνησης)
Χάρακας (Εκπρόσωπος Εργοδοτών)
Δεληγιαννάκης (Εκπρόσωπος Εργαζομένων)