

Conferencia Internacional del Trabajo
90.^a reunión 2002

Informe IV (1)

Promoción de las cooperativas

Cuarto punto del orden del día

ISBN 92-2-312422-0
ISSN 0251-3226

Primera edición 2001

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, que también puede enviar a quienes lo soliciten un catálogo o una lista de nuevas publicaciones.

INDICE

	Páginas
INTRODUCCIÓN	1
TEXTO PROPUESTO	2
Proyecto de recomendación sobre la promoción de las cooperativas	6

INTRODUCCION

La Conferencia Internacional del Trabajo, congregada en Ginebra en su 89.^a reunión, adoptó, con fecha 20 de junio de 2001, la resolución siguiente:

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Habiendo aprobado el informe de la Comisión encargada de examinar el quinto punto del orden del día;

Habiendo aprobado en particular como conclusiones generales, y para fines de consulta con los gobiernos, las propuestas relativas a la elaboración de una recomendación sobre la promoción de las cooperativas,

Decide inscribir en el orden del día de la próxima reunión ordinaria de la Conferencia la cuestión titulada «Promoción de las cooperativas» para su segunda discusión con miras a la adopción de una recomendación.

En virtud de esta resolución y de conformidad con el párrafo 6 del artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, la Oficina, basándose en la primera discusión por la Conferencia, debe preparar el texto de un proyecto de recomendación y enviarlo a los gobiernos de suerte que llegue a poder de éstos a más tardar dos meses después de la clausura de la 89.^a reunión de la Conferencia, pidiéndoles que le comuniquen, dentro de un plazo de tres meses y tras consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, las enmiendas u observaciones eventuales que deseen presentar.

El objeto del presente informe es comunicar a los gobiernos el texto del proyecto de recomendación, basado en las conclusiones adoptadas por la Conferencia en su 89.^a reunión.

En virtud del Reglamento de la Conferencia, toda enmienda u observación relativas al texto propuesto deberían remitirse tan pronto como sea posible, y en todo caso de manera que lleguen a la Oficina, en Ginebra, a más tardar el 30 de noviembre de 2001. Se ruega asimismo a los gobiernos que no tengan enmiendas ni observaciones que presentar que comuniquen a la Oficina, dentro del mismo plazo, si consideran que el texto propuesto constituye una base apropiada de discusión para la 90.^a reunión de la Conferencia.

De conformidad con el párrafo 6 del artículo 39 del Reglamento de la Conferencia, se ruega también a los gobiernos que, antes de dar forma definitiva a sus respuestas, consulten a las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y tengan a bien indicar los nombres de las organizaciones consultadas. Así lo requiere también el apartado *a*), del párrafo 1, del artículo 5 del Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), en lo que atañe a los países que han ratificado dicho Convenio. El resultado de las consultas debería quedar reflejado en las respuestas de los gobiernos. Además, habida cuenta de la índole del proyecto de recomendación, los gobiernos tal vez estimen conveniente celebrar consultas con las organizaciones cooperativas nacionales, de existir éstas.

TEXTO PROPUESTO

A continuación se presenta el texto de un proyecto de recomendación sobre la promoción de las cooperativas, basado en las conclusiones (en adelante, «las Conclusiones») adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo al término de la primera discusión, que tuvo lugar en su 89.^a reunión.

El informe de la Comisión de la Promoción de las Cooperativas, encargada por la Conferencia de examinar esta cuestión (en adelante, «la Comisión»), y las actas de los debates en sesión plenaria figuran en las *Actas Provisionales* de la Conferencia (núms. 18 y 21)¹.

En el texto del instrumento propuesto se han introducido algunos pequeños cambios de redacción con el fin de lograr una mayor claridad y hacer concordar los textos en los idiomas oficiales o armonizar ciertas disposiciones.

Además, en respuesta a la solicitud de la Comisión de revisar la redacción de algunos puntos, la Oficina invita a los Estados Miembros a que presenten observaciones sobre diversas formulaciones destinadas a clarificar el texto. La Oficina también les invita a presentar observaciones sobre diversas cuestiones que, como señaló la Comisión, se examinarán de forma especial durante la segunda discusión, prevista para junio de 2002.

En los comentarios que figuran a continuación, la Oficina ha procurado abordar algunos de los interrogantes que se plantearon tanto en los debates de la Comisión como en la sesión plenaria. La Oficina solicita a los Estados Miembros que analicen estos puntos y envíen sus observaciones al respecto, las que habrán de constar en el informe IV (2), de cuya preparación está encargada en virtud del párrafo 7, del artículo 39, del Reglamento de la Conferencia.

¹ Estos textos se reproducen en las *Actas* de la 89.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Asimismo, pueden consultarse en el sitio Internet de la Oficina Internacional del Trabajo (www.ilo.org). También pueden solicitarse ejemplares a la Unidad de Distribución, OIT, CH-1211 Ginebra 22.

Proyecto de recomendación

Preámbulo

(Punto 3 de las Conclusiones)

La Oficina ha elaborado el texto de un preámbulo tipo en el que se incorporan todas las referencias que figuran en el punto 3 de las Conclusiones. Los instrumentos mencionados en el párrafo quinto del preámbulo se presentan en orden cronológico.

Párrafo 2

(Punto 5 de las Conclusiones)

Algunos miembros de la Comisión propusieron que la palabra «y» entre las palabras «sociales» y «culturales» se sustituyese por las palabras «y/o». Habida cuenta del significado ambiguo de la fórmula «y/o», la Oficina decidió mantener el texto original, por considerar que en este contexto la palabra «y» también abarca el sentido de «o».

La Oficina pide que se formulen comentarios en cuanto a si el término «gestión democrática» al final del párrafo debería sustituirse por el término «control democrático», que al parecer corresponde de forma más adecuada a la estructura de propiedad inherente a las cooperativas, lo que también permitiría lograr una mayor congruencia entre este párrafo y el apartado *b*) del párrafo 3.

Párrafo 3

(Punto 6 de las Conclusiones)

Apartado a)

El término «entraide» del texto francés no tiene exactamente el mismo significado que el término «self-help» del texto inglés. Por otra parte, si bien el término «auto-assistance» significa lo mismo que «self-help», no se utiliza habitualmente en francés. Se solicita a los Miembros que hagan propuestas más adecuadas para la versión francesa.

Párrafo 4

(Punto 7 de las Conclusiones)

La redacción del párrafo se ha modificado para evitar el uso de la palabra «Miembros», que en el contexto de las recomendaciones de la OIT se refiere a los Estados Miembros, y no a los miembros de una cooperativa, como podrían entender algunos lectores en este caso. Se han introducido cambios iguales o similares en todos los demás párrafos correspondientes a puntos de las Conclusiones en los que se hacía referencia a los Estados Miembros, es decir, los párrafos 7, 8, 9, 10, 13 y 17.

Párrafo 5

(Punto 8 de las Conclusiones)

El párrafo se ha reformulado en voz pasiva. Por otra parte, en aras de una mayor claridad, en la versión inglesa se efectuaron los siguientes cambios, que no se aplican a

la versión española: entre las palabras «including» y «disadvantaged» se añadieron las palabras «the needs of», y antes de las palabras «to achieve» se agregaron las palabras «in order».

Párrafo 6

(Punto 9 de las Conclusiones)

El párrafo se ha modificado por motivos de redacción; a fin de asegurar la coherencia del texto, la referencia hecha al punto 6 se ha sustituido por una referencia al párrafo 3. Este cambio se ha aplicado también en todos los demás párrafos correspondientes a puntos en que se hacía referencia al punto 6 de las Conclusiones.

Apartado c)

El texto se ha modificado para evitar la repetición de las palabras «una política y un marco jurídico».

Párrafo 7

(Punto 10 de las Conclusiones)

Subpárrafo 2)

En este subpárrafo se han hecho algunos cambios de redacción. La Oficina invita a los Miembros a indicar si consideran oportuno subdividir el subpárrafo en varios apartados para lograr una mayor claridad, y si en la versión francesa debería sustituirse la expresión «en matière d'achat» por la expresión «en matière d'achats publics».

Párrafo 8

(Punto 11 de las Conclusiones)

Apartado e) del subpárrafo 1

En este apartado se hace referencia a dos cuestiones, entre las cuales no se establece un vínculo claro: la seguridad y la salud en el trabajo y la productividad. La Oficina invita a los Miembros a que presenten observaciones sobre la posibilidad de dividir el apartado en dos o bien de definir en el texto un vínculo entre la seguridad y la salud en el trabajo y la productividad.

Párrafo 10

(Punto 13 de las Conclusiones)

Subpárrafo 1)

Se invita a los Miembros a que hagan observaciones sobre la posibilidad de introducir en este subpárrafo una referencia a «la reglamentación y la legislación», en vez de limitarse solamente a la «legislación».

Subpárrafo 2)

La Oficina invita a los Miembros a que presenten comentarios sobre si la palabra «relativa» debería ser sustituida por la palabra «aplicable». Se piensa que con esta modificación aumentaría la coherencia entre los subpárrafos 1) y 2).

Párrafo 12

(Punto 15 de las Conclusiones)

Apartado a)

En la versión inglesa se introdujo una modificación que no afecta a la versión española: la expresión «enable credit» fue sustituida por la expresión «allow loans», a fin de reflejar con mayor precisión el objeto de este apartado.

Apartado c)

La Oficina desea dejar claro que por «sistema autónomo de financiación» se entiende un sistema en que las transacciones y los recursos financieros están sujetos al control de distintos tipos de organizaciones cooperativas, entre ellos los mencionados de forma específica en el apartado.

Párrafo 15

(Punto 18 de las Conclusiones)

Apartado e)

En este apartado se hace referencia a dos cuestiones, entre las cuales no se establece un vínculo claro: la productividad y la igualdad de oportunidades. La Oficina desea recibir orientaciones sobre la posibilidad de dividir el apartado en dos o bien de establecer en el texto un vínculo entre la productividad y la igualdad de oportunidades.

Párrafo 16

(Punto 19 de las Conclusiones)

Apartado d)

Se han mantenido las palabras «de sus trabajadores», aun cuando se consideró que, de este modo, se corre el riesgo de limitar indebidamente el ámbito de las inversiones en el desarrollo de los recursos humanos por parte de las cooperativas. La Oficina pide a los Miembros que le comuniquen sus opiniones al respecto.

Proyecto de recomendación sobre la promoción de las cooperativas

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el ... de junio de 2002, en su nonagésima reunión;

Reconociendo que la mundialización ha creado presiones, problemas y oportunidades nuevos y diferentes para las cooperativas;

Tomando nota de la *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87.^a reunión (1998);

Tomando nota también de los derechos y principios contenidos en los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, en particular el Convenio sobre la libertad sindical y el derecho de sindicación, 1948; el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952; el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; el Convenio sobre la política del empleo, 1964; el Convenio y la Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975; el Convenio y la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975; la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984, y la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998;

Recordando el principio contenido en la Declaración de Filadelfia, según el cual «el trabajo no es una mercancía»;

Haciendo hincapié en que el logro del trabajo decente para los trabajadores dondequiera que se encuentren es un objetivo primordial de la OIT;

Habiendo decidido adoptar diversas propuestas relativas a la promoción de las cooperativas, tema que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Habiendo decidido que dichas propuestas revistan la forma de una recomendación, adopta, con fecha ... de junio de dos mil dos, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002:

I. AMBITO DE APLICACIÓN, DEFINICIÓN Y OBJETIVOS

1. Esta Recomendación se aplica a todos los tipos y formas de cooperativas.

2. Para los fines de esta Recomendación, el término “cooperativa” se define como una asociación autónoma de personas que se agrupan voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales mediante la creación de una empresa de propiedad conjunta, aportando una cuota equitativa del capital que ésta requiere, aceptando una justa parte de sus riesgos y beneficios, y participando activamente en su gestión democrática.

3. Debería alentarse el desarrollo y el fortalecimiento de la identidad de las cooperativas basándose en:

- a) los valores cooperativos de autoayuda, responsabilidad personal, democracia, igualdad, equidad y solidaridad, y
- b) los principios cooperativos internacionalmente reconocidos de adhesión voluntaria y abierta, gestión democrática por parte de los socios, participación económica de los socios, autonomía e independencia, educación, formación e información, cooperación entre cooperativas y compromiso con la comunidad.

4. Deberían adoptarse medidas para promover el potencial de las cooperativas en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, con el fin de ayudar a sus socios a:

- a) crear y desarrollar actividades generadoras de ingresos y empleo decente y sostenible;
- b) desarrollar capacidades en el campo de los recursos humanos y fomentar el conocimiento de los valores del movimiento cooperativo, mediante la educación y la formación;
- c) obtener acceso a los mercados y a la financiación institucional;
- d) aumentar el ahorro y la inversión, y
- e) mejorar el bienestar económico y social, tomando en cuenta la necesidad de eliminar todas las formas de discriminación.

5. Debería alentarse la adopción de medidas especiales que capaciten a las cooperativas, como empresas y organizaciones inspiradas en la solidaridad, para responder a las necesidades de la sociedad, incluidas las necesidades de los grupos desfavorecidos con miras a lograr su inclusión social.

II. MARCO POLÍTICO Y PAPEL DE LOS GOBIERNOS

6. Los gobiernos deberían definir y aplicar una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas y compatibles con su naturaleza y función, inspirados en los valores y principios cooperativos que se enumeran en el párrafo 3, con miras a:

- a) establecer un marco institucional que permita proceder al registro de las cooperativas de la manera más rápida, sencilla y eficaz posible;
- b) prever la adopción de medidas de supervisión de las cooperativas, que concuerden con su naturaleza y funciones, respeten su autonomía y no sean menos favorables que las medidas aplicables a otras formas de empresa y de organización social;
- c) facilitar la promoción de estructuras cooperativas que correspondan a las necesidades de los socios, y
- d) alentar el desarrollo cooperativo, inclusive en los ámbitos en que las cooperativas han de desempeñar un papel importante, o donde ofrecen servicios que, de otra forma, no estarían disponibles.

7. 1) La promoción de las cooperativas, guiada por los valores y principios enunciados en el párrafo 3, debería considerarse como uno de los objetivos del desarrollo económico y social nacional e internacional.

2) El trato que se dé a las cooperativas no debería ser menos favorable que el que se conceda a otras formas de empresa o de organización social. Deberían adoptarse,

cuando proceda, medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras y en la medida de lo posible, ventajas fiscales, créditos, subvenciones, oportunidades de acceso a programas de obras públicas y disposiciones especiales en materia de compras públicas.

3) Debería prestarse especial atención al incremento de la participación de las mujeres en el movimiento cooperativo a todos los niveles.

8. 1) Entre otras cosas, las políticas nacionales deberían:

- a) promover la aplicación de las normas fundamentales del trabajo y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo a todos los trabajadores de las cooperativas sin distinción alguna, y velar por que la creación de cooperativas no tenga por finalidad o no se preste a evadir la legislación del trabajo ni sirva para establecer relaciones de trabajo disfrazadas;
- b) promover la igualdad de género en las cooperativas y en sus actividades;
- c) desarrollar las competencias técnicas y profesionales, las capacidades empresariales y de gestión, el conocimiento del potencial comercial y las competencias generales en materia de política económica y social de los socios, de los trabajadores y de los administradores, y mejorar el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación;
- d) promover la educación y la formación en materia de principios y prácticas cooperativas en todos los niveles apropiados de los sistemas nacionales de enseñanza y formación y en la sociedad en general;
- e) promover la adopción de medidas relativas a la seguridad y salud en el lugar de trabajo y la formación y otras formas de asistencia para mejorar el nivel de productividad de las cooperativas y la calidad de los bienes y servicios que producen;
- f) facilitar el acceso de las cooperativas al crédito;
- g) facilitar el acceso de las cooperativas a los mercados;
- h) promover la difusión de la información sobre las cooperativas, e
- i) tratar de mejorar las estadísticas nacionales sobre las cooperativas, con miras a su uso en la formulación y aplicación de políticas de desarrollo.

2) Estas políticas también deberían:

- a) descentralizar hacia los niveles regional y local, cuando proceda, la formulación y aplicación de políticas y disposiciones reglamentarias sobre las cooperativas;
- b) definir las obligaciones jurídicas relativas a las cooperativas en ámbitos como el registro, las auditorías financieras y sociales y la obtención de licencias, y
- c) promover en las cooperativas las prácticas óptimas de administración empresarial.

9. Los gobiernos deberían promover el importante papel que las cooperativas desempeñan en la transformación de lo que a menudo son actividades marginales de supervivencia (a veces designadas como «sector informal») en un trabajo amparado por la legislación y plenamente integrado en la corriente principal de la vida económica.

III. APLICACIÓN DE LAS POLÍTICAS DESTINADAS A LA PROMOCIÓN DE LAS COOPERATIVAS

10. 1) Debería adoptarse una legislación específica sobre las cooperativas, inspirada en los valores y principios cooperativos enunciados en el párrafo 3, que debería ser revisada cuando proceda.

2) Debería consultarse a las organizaciones cooperativas, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, a la hora de formular y revisar la legislación relativa a las cooperativas.

11. 1) Las cooperativas deberían tener acceso a servicios de apoyo con el fin de fortalecer su viabilidad empresarial y su capacidad para crear empleo y generar ingresos.

2) En la medida de lo posible, estos servicios deberían incluir:

- a) programas de desarrollo de los recursos humanos;
- b) servicios de investigación y asesoramiento en materia de gestión;
- c) acceso a la financiación e inversión;
- d) servicios de contabilidad y auditoría;
- e) servicios de información en materia de gestión;
- f) servicios de información y relaciones públicas;
- g) servicios de asesoramiento en materia de tecnología e innovación;
- h) servicios de asesoramiento jurídico y fiscal, y
- i) otros servicios de apoyo para las cooperativas que operan en sectores económicos específicos.

3) Los gobiernos deberían facilitar la creación de estos servicios de apoyo. Debería alentarse a las cooperativas y a sus organizaciones a participar en la organización y gestión de tales servicios y, cuando sea posible y apropiado, a financiarlos.

12. Deberían adoptarse medidas que faciliten el acceso de las cooperativas a la financiación de sus inversiones y al crédito. Esas medidas específicas deberían:

- a) permitir el acceso a préstamos y otros medios de financiación;
- b) simplificar los procedimientos administrativos, elevar el bajo nivel de activos cooperativos y reducir el costo de las operaciones de préstamo;
- c) facilitar la creación de un sistema autónomo de financiación para las cooperativas, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito, banca y seguros, y
- d) incluir disposiciones especiales para los grupos desfavorecidos.

13. Con miras a la promoción del movimiento cooperativo, deberían fomentarse condiciones que favorezcan el desarrollo de vínculos técnicos, comerciales y financieros entre todas las formas de cooperativas, con el objeto de facilitar el intercambio de experiencias y la participación en los riesgos y beneficios.

IV. PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES Y DE LAS ORGANIZACIONES COOPERATIVAS, Y RELACIONES ENTRE ELLAS

14. Cuando proceda, las organizaciones de empleadores deberían considerar la posibilidad de admitir a las cooperativas que deseen unirse a ellas y ofrecerles servi-

cios de apoyo apropiados con las mismas condiciones y cláusulas aplicables a sus demás miembros.

15. Debería alentarse a las organizaciones de trabajadores a que:

- a) orienten y presten asistencia a los trabajadores de las cooperativas para que se afilien a dichas organizaciones;
- b) ayuden a sus miembros a crear cooperativas con el objetivo concreto de facilitar el acceso a bienes y servicios básicos;
- c) participen en comités y grupos de trabajo a nivel nacional y local para tratar asuntos económicos y sociales que tengan repercusiones en las cooperativas;
- d) participen en el establecimiento de nuevas cooperativas con miras a la creación o al mantenimiento de empleos, incluso en los casos en que se contemple el cierre de empresas;
- e) participen en programas destinados a las cooperativas encaminados a mejorar la productividad y fomentar la igualdad de oportunidades, y
- f) emprendan otras actividades para la promoción de las cooperativas, inclusive en los campos de la educación y la formación.

16. Debería alentarse a las organizaciones cooperativas, y en particular a sus sindicatos y federaciones, a:

- a) establecer una relación activa con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y los organismos gubernamentales y no gubernamentales competentes, con miras a crear un clima favorable al desarrollo de las cooperativas;
- b) administrar sus propios servicios de apoyo técnico y contribuir a su financiación;
- c) prestar servicios comerciales y financieros a las cooperativas afiliadas;
- d) invertir en el desarrollo de los recursos humanos de sus trabajadores;
- e) representar al movimiento cooperativo nacional a nivel internacional, y
- f) emprender otras actividades de promoción de las cooperativas.

V. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

17. La cooperación internacional debería facilitarse a través de:

- a) el intercambio de información sobre políticas y programas que hayan resultado ser eficaces en la creación de empleo y la generación de ingresos para los socios de las cooperativas;
- b) el impulso y la promoción de vínculos entre organismos e instituciones nacionales e internacionales que participen en el desarrollo de las cooperativas, con el fin de hacer posible:
 - i) el intercambio de personal e ideas, material didáctico o de formación, metodologías y obras de consulta;
 - ii) la compilación y utilización de material de investigación y de otros datos sobre las cooperativas y su desarrollo;
 - iii) el establecimiento de alianzas y asociaciones internacionales entre cooperativas, y

- iv) la promoción y protección de los valores y principios cooperativos;
- c) el acceso de las cooperativas a datos nacionales e internacionales sobre cuestiones como el mercado, la legislación, los métodos y las técnicas de formación, la tecnología y las normas sobre productos, y
- d) la formulación a nivel regional de directrices y leyes comunes sobre las cooperativas, en la medida en que ello sea posible y previa consulta con las cooperativas y las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas.