



Asamblea General

Distr. general
22 de julio de 2021
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 27 (b) del programa provisional*

Desarrollo social: desarrollo social, incluidas las cuestiones relativas a la situación social en el mundo y a la juventud, el envejecimiento, las personas con discapacidad y la familia

Las cooperativas en el desarrollo social

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución [74/119](#) de la Asamblea General y contiene un examen de las medidas adoptadas por las cooperativas para responder a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las oportunidades para lograr un desarrollo sostenible a través de las cooperativas. La sección temática del informe cubre los marcos legislativos, incluido cómo en sucesivas resoluciones sobre las cooperativas en el desarrollo social, en particular la resolución [74/119](#), la Asamblea ha exhortado a los Gobiernos a que adopten leyes y reglamentos que creen un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas y que tengan en cuenta la identidad basada en valores de las cooperativas. Además, en su resolución [64/136](#), la Asamblea declaró 2012 el Año Internacional de las Cooperativas y, posteriormente, en resoluciones sucesivas alentó a los Estados Miembros a seguir compartiendo las lecciones y las mejores prácticas del Año Internacional. El presente informe examina la implementación de la resolución [74/119](#) a nivel nacional e internacional, y las contribuciones que las cooperativas pueden hacer, particularmente en el contexto del principio de reconstruir para mejorar tras la pandemia de COVID-19 y el próximo décimo aniversario del Año Internacional.

* [A/76/150](#).



I. Introducción

1. En su resolución 74/119, la Asamblea General solicitó al Secretario General que le presentara un informe sobre las cooperativas en el desarrollo social y las iniciativas que están emprendiendo los Gobiernos, las organizaciones internacionales y las cooperativas para seguir promoviendo el crecimiento y el desempeño de las cooperativas. En la resolución, la Asamblea observó que unas estadísticas coherentes, una base legislativa, la creación de capacidad, el desarrollo de aptitudes, el establecimiento de redes y el intercambio de información entre las cooperativas eran importantes para su desarrollo.

2. Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada, sobre la base de valores cooperativos y éticos que se ponen en práctica a través de principios cooperativos¹. Un entorno jurídico propicio y favorable es de particular importancia para el crecimiento, el desarrollo y la sostenibilidad de las cooperativas. En sus sucesivas resoluciones, la Asamblea General ha alentado a los Estados Miembros a que examinen su legislación y reglamentos vigentes a fin de conseguir que el entorno jurídico y normativo nacional sea más propicio para la creación, el desarrollo y el crecimiento de cooperativas mejorando las leyes y los reglamentos vigentes o promulgando otros nuevos, especialmente en lo que respecta al acceso al capital, la autonomía, la competitividad y una tributación justa. Por lo tanto, la sección temática del presente informe se centrará en la cuestión de la legislación cooperativa.

3. Además, en su resolución 64/136, la Asamblea General declaró 2012 el Año Internacional de las Cooperativas y en sucesivas resoluciones alentó a los Estados Miembros, así como a las Naciones Unidas y a todos los demás interesados pertinentes, a compartir las mejores prácticas identificadas a través de las actividades implementadas durante el Año Internacional, y continuar esas actividades según corresponda. Ahora que nos acercamos al décimo aniversario del Año Internacional, el presente informe también incluye una evaluación sobre hasta qué punto se han tomado medidas para implementar esas recomendaciones.

4. El mundo todavía está bajo las garras de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las cooperativas han estado haciendo su parte para responder y limitar el impacto de la pandemia en sus países y comunidades. La pandemia de salud se ha transformado ahora en una crisis socioeconómica que amenaza con revertir el progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El presente informe incluye ejemplos de las medidas que tomaron las cooperativas en respuesta a la pandemia, destacando los beneficios de la identidad cooperativa tanto en la respuesta a la emergencia como en las medidas a largo plazo para reconstruir mejor juntos tras la pandemia.

¹ Véase <https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>.

II. Las cooperativas y la pandemia de COVID-19: apoyo, resiliencia y mejor reconstrucción²

5. La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto profundas desigualdades y desequilibrios estructurales en las sociedades. Seguir con la actividad como hasta ahora no es sostenible y el mundo necesita un nuevo contrato social que reconozca las interrelaciones entre la economía, la protección social, la salud y el medio ambiente. La identidad cooperativa y el modelo de negocio pueden marcar el camino hacia una recuperación justa de la COVID-19, como lo han demostrado sus principios y muchas medidas adoptadas durante la pandemia.

6. Las cooperativas y sus redes están presentes en todos los rincones del mundo, desde los pueblos más pequeños hasta las ciudades más grandes, tejiendo un tapiz global cuya membresía incluye aproximadamente el 12 % de la humanidad³. Pueden verse como un ecosistema en sí mismo, con grupos de miembros diversos e interconectados que gestionan los riesgos, y como herramientas para el empoderamiento económico de los ciudadanos comunes.

7. Un ejemplo emblemático de principios cooperativos en acción se encuentra en la Corporación Mondragón en España, compuesto por alrededor de 100 cooperativas con más de 80.000 empleados. Durante la pandemia de COVID-19, el grupo utilizó sus fondos de reserva solidaria para apoyarse mutuamente y reasignó temporalmente a los trabajadores entre las cooperativas del Grupo para minimizar la pérdida de puestos de trabajo. Gracias a una fuerte capitalización del grupo, ahora están invirtiendo 1.500 millones de euros en tres grandes proyectos industriales, que generarán 5.000 nuevos puestos de trabajo. Esos esfuerzos están respaldados por un entorno normativo y legislativo coherente y de apoyo que ilustra el hecho de que las cooperativas necesitan políticas a largo plazo para prosperar y prepararse para las crisis antes de que surjan.

8. Ejemplos de colaboración internacional entre cooperativas durante la COVID-19 incluyen el fondo de ayuda al productor lanzado por las cooperativas de comercio justo en 2020, que ya ha brindado apoyo a más de 900 organizaciones de productores en 59 países que incluyen a más de 540.000 agricultores y trabajadores; y una iniciativa entre Coop Italia en Italia y la Unión Cooperativa Central de Bulgaria, para proteger a los miembros y comunidades locales al proporcionar productos de protección muy necesarios, como desinfectantes y detergentes de limpieza. También hay ejemplos de acuerdos de colaboración entre cooperativas dentro de los países, incluida la Alianza Cooperativa Italiana que trabaja con la Asociación Bancaria Italiana para proporcionar liquidez a las cooperativas pequeñas y medianas; La Corporación Nacional de Desarrollo Cooperativo en la India trabaja con socios para ampliar las instalaciones existentes y crear nuevas instalaciones de atención médica en el país.

9. La pandemia de COVID-19 ha provocado un aumento repentino y masivo de la demanda de servicios de salud, y las cooperativas de salud en muchos países estaban listas para brindar apoyo, aliviando algunas de las presiones que enfrentan los sistemas públicos de salud. En el Brasil, donde los efectos de la pandemia han sido devastadores, los servicios de salud cooperativos cubren el 85 % del territorio nacional del país, lo que representa el 32 % del mercado privado de la atención de la

² Los datos y la información que se presentan en esta sección provienen de documentos e informes preparados para una reunión del grupo de expertos en junio de 2021 por la División de Desarrollo Social Inclusivo sobre el papel que juegan las cooperativas en el desarrollo económico y social (véase www.un.org/development/desa/dspd/2021-meetings/coops.html). Véase también A/74/206.

³ Véase <https://www.ica.coop/es/cooperativas/datos-y-cifras>.

salud. En el Japón, las cooperativas de salud brindaron atención médica gratuita a las poblaciones vulnerables, mientras que en España abrieron sus instalaciones para uso del sector público. En otros lugares, muchas cooperativas distribuyeron equipos de protección personal y llevaron a cabo campañas de concientización. En la India y el Camerún, las cooperativas de salud establecieron fondos de apoyo para los trabajadores sanitarios de primera línea.

10. La pandemia ha provocado un aumento de los incidentes de violencia de género en todo el mundo y las cooperativas han llevado a cabo campañas de concientización sobre los derechos de la mujer. Luego de reconocer y evaluar los grados de vulnerabilidad de sus empleados, las cooperativas brindaron apoyo jurídico, económico y de salud a las víctimas de violencia doméstica, al tiempo que las orientaron con información de derivación hacia los servicios apropiados que se han integrado dentro de las cooperativas para apoyar a quienes sufren violencia. La pandemia de COVID-19 también acentuó las desigualdades que enfrentan los trabajadores domésticos, los trabajadores informales y los cuidadores, muchos de los cuales son mujeres. Las cooperativas en la economía del cuidado proporcionaron mejores servicios para los beneficiarios del cuidado y mejores condiciones laborales para los trabajadores del cuidado, al mismo tiempo que apoyaron la transición de los trabajadores del cuidado de la economía informal a la formal.

11. Algunos Gobiernos han reconocido las contribuciones de las cooperativas incluyéndolas en medidas de apoyo público y planes de recuperación pospandémica⁴. En abril de 2021, el Gobierno de Mongolia lanzó una plataforma en línea sobre la COVID-19 con el apoyo de las Naciones Unidas. El sitio web proporciona información completa sobre la situación, incluidas medidas de política y estudios sobre los impactos en las personas y las empresas, incluidas las cooperativas, que se realizan en línea de forma regular. En Colombia, la ley de emprendimiento se aprobó en 2020 y permitió que las cooperativas sean elegibles de participar en programas de apoyo para proteger el empleo y los ingresos. En el Brasil, en 2020 se aprobó una ley de ingreso básico de emergencia que permitió que los trabajadores del sector cooperativo tuvieran derecho a percibir el ingreso básico. En la Argentina, una ley de 2021 sobre el presupuesto nacional incluye a las cooperativas. Las medidas que tomó Honduras para preservar puestos de trabajo incluyeron el suministro de líneas de crédito aceleradas a empresas que reunían las condiciones necesarias, incluidas las cooperativas, y una moratoria en los cargos por intereses.

12. El espíritu de cooperación y apoyo mutuo suele prosperar durante los períodos de crisis, y la popularidad de las cooperativas también tiende a aumentar durante esos períodos. Este fue el caso luego de la crisis financiera mundial de 2007 y 2008⁵, la crisis de la deuda griega que duró una década y que surgió en 2009 de la crisis financiera mundial y durante el trabajo de ayuda y reconstrucción después de desastres y en situaciones posteriores a conflictos⁶. Aunque la crisis social y económica desatada por la COVID-19 no tiene precedentes en muchos sentidos, las cooperativas pueden ser una herramienta poderosa para un enfoque centrado en las personas hacia una recuperación más inclusiva, resiliente y socialmente justa de la

⁴ Se extraen ejemplos de las respuestas nacionales a un cuestionario de encuesta del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Véase www.un.org/development/desa/dspd/2021-meetings/coops.html.

⁵ J. Birchall y L.H. Ketilson, *Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis* (Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, 2009). Véase www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_108416.pdf.

⁶ OIT, *Mapping responses by cooperatives and social and solidarity economy organizations to forced displacement* (Ginebra 2020). Véase www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---ddg_p/documents/publication/wcms_742930.pdf.

crisis. La vuelta a la actividad normal, con sus externalidades sociales y económicas negativas, la explotación de los recursos naturales de la tierra, la destrucción y degradación del medio ambiente y el crecimiento económico desenfrenado, ya no es una opción. Las cooperativas pueden trabajar en asociación con todos los actores sociales y económicos, en un enfoque de sociedad en su conjunto, para reconstruir para mejorar, reinventarse en nuevos contextos y entornos, y contribuir a resolver los desafíos sociales y económicos mientras imaginan nuevas alternativas para el futuro.

13. Muchos países reconocen este potencial y ya han incluido a las cooperativas en sus estrategias de crecimiento a medio y largo plazo incluso antes de la pandemia. En el Ecuador, el fortalecimiento de la economía solidaria de los pueblos fue una de las líneas estratégicas del Plan Nacional para el Buen Vivir para el período comprendido entre 2013 y 2017, con miras a impulsar la transformación estructural de la economía. En México, el Plan Nacional de Desarrollo para el período comprendido entre 2013 y 2018, se refiere al sector social de la economía, particularmente en lo que respecta a mejorar su acceso al financiamiento, lo que se ha impulsado a través de una mejor coordinación con las cooperativas de ahorro y crédito; el Plan Nacional de Desarrollo para el período comprendido entre 2019 y 2024 se refiere con mayor detalle al sector social y cooperativo, con posterior implementación a través del Programa de Promoción de la Economía Social.

14. Como se analiza en la siguiente sección, un marco jurídico y regulatorio coherente, sólido y de apoyo es un factor clave para el éxito de la cooperativa. Esto requiere que los encargados de formular políticas y los legisladores se aseguren de que las características especiales del modelo empresarial cooperativo estén integradas en el marco. Las siguientes cuatro áreas son particularmente importantes: a) el papel de la identidad dentro de las cooperativas: que exige un trato equitativo de las cooperativas como empresas en relación con la aplicación de la ley, mientras que al mismo tiempo da cuenta de su identidad única que es distinta de las corporaciones centradas en el lucro; b) el papel de la democracia entre las cooperativas, en el que cada miembro tiene la misma voz en la forma en que se gestiona la cooperativa, sin interferencias externas indebidas; c) el papel fundamental que juegan los Gobiernos para facilitar la traducción de los principios cooperativos en normas jurídicas, ya que, aunque se reconoce que esa traducción es un desafío, la participación y la asociación de los Gobiernos siguen siendo el factor clave para consolidar la resiliencia a largo plazo y la expansión de cooperativas en el futuro; y d) el papel de las organizaciones que representan a las cooperativas, como la Alianza Cooperativa Internacional a nivel internacional y las organizaciones cooperativas ápticas nacionales, como interlocutores clave entre las cooperativas y las autoridades públicas.

III. El marco jurídico y regulador⁷

15. En sucesivas resoluciones sobre las cooperativas en el desarrollo social (por ejemplo, la resolución 74/119), la Asamblea General ha solicitado al Secretario General que, en colaboración con organizaciones competentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, y con las organizaciones de cooperativas nacionales, regionales e internacionales, siga prestando apoyo a los Estados Miembros, cuando proceda, en sus esfuerzos por crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas, integrando el modelo empresarial de las cooperativas sobre la base de su definición, valores y principios comúnmente acordados. La

⁷ A menos que se indique lo contrario, el material básico de esta sección es el documento de Hagen Henry de 2021 preparado para la reunión de expertos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Disponible en www.un.org/development/desa/dspd/2021-meetings/coops.html.

intención es asegurar que las cooperativas no sufran desventajas manteniendo su condición especial y adhiriéndose a los principios de empresa cooperativa y puedan operar de manera justa en un entorno competitivo con otras empresas.

16. El proyecto de directrices encaminadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas, que figura en el anexo del informe del Secretario General de 2001 sobre las cooperativas en el desarrollo social (A/56/73–E/2001/68), fue un momento crucial para el reconocimiento internacional de la importancia de un entorno de apoyo jurídico y regulador para el crecimiento y desarrollo de las cooperativas. Las directrices proporcionan principios generales que los legisladores tal vez deseen tener en cuenta al redactar leyes y políticas cooperativas nacionales. Las directrices señalan las importantes características especiales de las cooperativas descritas en la Declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre la identidad cooperativa, el conjunto de normas universalmente aceptado que se utiliza para definir y explicar el modelo empresarial de las cooperativas⁸. Esas normas están plenamente integradas en la recomendación núm. 193 (2002) de la OIT sobre la promoción de las cooperativas⁹. Las directrices fomentaron el reconocimiento internacional de las cooperativas y señalaron sus valores y principios como expresiones de derechos humanos básicos que estaban garantizados por la legislación nacional. Las leyes deben permitir el reconocimiento de las cooperativas como entidades jurídicas, asegurando la igualdad real con otras formas de empresas, manteniendo su autonomía, y permitiendo la asociación con los Gobiernos para el diálogo regular para el entendimiento mutuo y la creación y ejecución en conjunto de políticas públicas, a través de sus organizaciones representantes que funcionan a nivel secundario y terciario.

17. La realidad de cómo se aplican las leyes de cooperativas en muchos países difiere de las directrices generales en algunos elementos clave. Por ejemplo, en el proyecto de directrices se exhorta a una asociación eficaz entre los Gobiernos y el movimiento cooperativista a través de sus organizaciones representativas. En realidad, muchas leyes sobre cooperativas nacionales no contienen disposiciones para cooperativas secundarias y terciarias, grupos cooperativos y organizaciones cooperativas eficaces o eficientes. Cuando las cooperativas no cuentan con una organización ápice eficaz para mantener un diálogo regular con los Gobiernos sobre cuestiones de política, sus intereses no están adecuadamente representados en la formulación de políticas.

18. El principio de igualdad de trato también se menciona de manera destacada en el proyecto de directrices y en la Recomendación núm. 193 de la OIT, pero muchos países no adhieren a este principio. Las desviaciones más frecuentes de este principio incluyen las numerosas restricciones sobre la gama de actividades en las que pueden participar las cooperativas y las restricciones sobre las categorías de personas que reúnen los requisitos para afiliarse, a las que no están sujetas otras formas de empresa. Por ejemplo, en algunos países, los extranjeros no pueden unirse a cooperativas, lo que impacta en la creación de cooperativas en plataformas digitales que tienen miembros extranjeros con habilidades especializadas y talentos artísticos. También existe el trato desigual del impuesto sobre la renta, ya que el régimen del impuesto sobre la renta de las cooperativas en muchos países no tiene en cuenta el principio único de reciprocidad entre los miembros ni tiene en cuenta las diferencias en las estructuras jurídicas de las cooperativas en comparación con otras formas de empresa, especialmente la forma capitalista de empresa. La ausencia del derecho cooperativo

⁸ La lista completa de los valores y principios de las cooperativas está disponible en: <https://www.ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional>.

⁹ Disponible en: www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_code:R193.

como materia en las instituciones de educación superior financiadas con fondos públicos da como resultado un conocimiento limitado de esta área especializada, lo que lleva a la tendencia hacia la homogeneización de las características de todas las formas de empresa. Sin el reconocimiento del estatus especial de las cooperativas en la ley, no habría más razón de ser para una ley cooperativa independiente.

A. Características especiales de las cooperativas y necesidad de un derecho sobre cooperativas

1. La identidad cooperativa alineada con los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible exige diferenciar a las cooperativas de otras sociedades por acciones

19. Las cooperativas se adhieren a la declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre la identidad cooperativa, que debe orientar la promulgación de leyes sobre cooperativas. Sin embargo, ha habido cierta pérdida de la identidad cooperativa única debido a la tendencia a considerar a las cooperativas como empresas convencionales y al deseo de una convergencia en las leyes corporativas nacionales. En algunos casos, las cooperativas que son miembros de la Alianza Cooperativa Internacional, para quienes su declaración es jurídicamente vinculante, no tienen una responsabilidad jurídica o un entorno jurídico propicio para cumplir con la declaración a nivel nacional.

20. La razón común que se aduce para las medidas que conducen a la convergencia de las estructuras de gobernanza de todas las formas de empresa es una necesidad de fortalecer la resiliencia de las empresas. Esto es contradictorio, ya que la resiliencia de las empresas es también el resultado de una diversidad de formas empresariales que, entre otras cosas, permite que diferentes formas interactúen entre sí y, por lo tanto, desarrollen el carácter empresarial, la capacidad y la resiliencia. Además, la resiliencia de las empresas cooperativas demostrada a través de muchas crisis se debe en gran medida a sus principios de solidaridad y cuidado de la comunidad que las diferencian de las corporaciones centradas en los beneficios.

21. Las empresas cooperativas son impulsoras importantes del desarrollo sostenible y muchas de las grandes cooperativas informan específicamente sobre las medidas adoptadas para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁰. Una de esas cooperativas es Rabobank, un banco holandés que ocupa el sexto lugar en servicios financieros cooperativos del mundo. El banco ha incorporado aportaciones destinadas a lograr los Objetivos en su planificación estratégica, y algunas de las acciones específicas que ha tomado incluyen financiamiento e inversión en generación de energía sostenible, aumento de la cantidad de productos vinculados a la sustentabilidad en su portafolio, financiamiento de soluciones de vivienda sostenible, el establecimiento de asociaciones clave para apoyar la agricultura sostenible a gran escala y el establecimiento de una “Mesa de negocios circular” para asesorar a sus clientes sobre el uso de métodos de producción más sostenibles.

22. El principio cooperativo de preocupación por la comunidad refleja los valores de solidaridad y responsabilidad social como características fundamentales de una empresa cooperativa legalmente registrada. Un ejemplo es la práctica de crear fondos de reserva indivisibles, destinados principalmente a garantizar el carácter intergeneracional y de largo plazo de las cooperativas. Este es, en varios países, un acto de solidaridad legalmente exigible. Un aspecto central del desarrollo sostenible

¹⁰ World Cooperative Monitor, *Exploring the Cooperative Economy* (2020). Disponible en <https://monitor.coop/sites/default/files/publication-files/wcm2020-1727093359.pdf>.

es la justicia social, cuya regeneración puede lograrse de manera más eficaz mediante el control democrático de las decisiones sobre qué y cómo producir y cómo distribuir la riqueza producida. Este mecanismo es exclusivo de las cooperativas, ya que la definición de cooperativas requiere que tales empresas estén “controladas democráticamente”.

23. Ha habido algunos avances en la mejora del entorno legislativo propicio para el crecimiento cooperativo. El Japón adoptó la Ley de Trabajadores de Cooperativas en 2020, que incluye explícitamente el concepto de desarrollo sostenible en el texto jurídico y amplía el alcance de las cooperativas a áreas nuevas y emergentes, incluidas las cooperativas organizadas para la reintegración de sectores vulnerables de la sociedad, incluidas las personas con discapacidad. En esta evolución del Japón influyó el concepto de cooperativas sociales y la legislación correspondiente en Italia. Actualmente, la Alianza Cooperativa Internacional propone revisiones a los marcos jurídicos cooperativos en los países del Foro de las Islas del Pacífico, así como en la Unión Africana, para acercar las cooperativas al logro de la visión global del desarrollo sostenible. Además, las garantías jurídicas garantizadas en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura complementan el objetivo de crear un entorno jurídico y normativo de apoyo para las cooperativas mediante la promoción de cooperativas nuevas y el fortalecimiento de las cooperativas existentes organizadas por comunidades que practican y protegen los conocimientos tradicionales, las expresiones artísticas y las actuaciones únicas¹¹.

24. La regulación de esta característica única de las cooperativas enfrenta una serie de desafíos, incluida la falta de un nivel satisfactorio de conciencia entre el público y las autoridades públicas, sobre la contribución de las cooperativas al desarrollo sostenible. Los desafíos en particular se refieren a la implementación de las reglas jurídicas que emanan del séptimo principio de la declaración sobre la identidad cooperativa, preocupación por la comunidad, y la operacionalización de los valores cooperativos de responsabilidad social y solidaridad, que son conceptos que han ganado significado jurídico a través de novedades en leyes para corporaciones y las leyes relativas a la economía social, respectivamente. Al regular la participación, los legisladores se enfrentarán a dos grandes problemas: la reconceptualización de la participación en las cooperativas modernas y los problemas relacionados con la traducción de la definición y los principios cooperativos en normas jurídicas que respeten el concepto jurídico de desarrollo sostenible.

2. El concepto de participación en cooperativas es más amplio que “un miembro, un voto”

25. La legislación a menudo se limita a traducir el principio cooperativo de “un miembro, un voto” en normas jurídicas. Sin embargo, esto omite otros aspectos importantes de la participación, como el control democrático, que requiere un sistema de equilibrio de poderes. La participación debe impregnar todos los aspectos organizativos y operativos de las cooperativas. Los modos de participación también pueden abarcar nuevas tecnologías digitales, lo que permitirá que participen más miembros.

26. Estos desafíos aumentan cuando las cooperativas se integran cada vez más intensamente en las cadenas globales de valor globales. Estas se componen de diversas formas empresariales, frecuentemente bajo el liderazgo de empresas no cooperativas, y reúnen diversas tradiciones jurídicas en las operaciones comerciales, especialmente en el caso de las cadenas de suministro integradas. Estas empresas y

¹¹ Véase <https://ich.unesco.org/en/RL/idea-and-practice-of-organizing-shared-interests-in-cooperatives-01200>.

cadenas de valor completas a menudo se disuelven en redes de actores sin estructura, confiando más en conexiones efímeras que en lazos colectivos. Por tanto, es importante fortalecer la participación de las cooperativas en la definición y diseño de la ley de cooperativas, a través de sus organizaciones áptice representativas, para asegurar que mantengan las características especiales incluso dentro de las redes globales.

27. Otros desafíos para traducir la identidad cooperativa (definición, principios y valores) en reglas jurídicas que respeten el concepto jurídico de desarrollo sostenible incluyen, en primer lugar, la transformación de los principios cooperativos en principios y reglas jurídicas, en la medida de lo posible, a través de los principios jurídicos existentes. La referencia a los principios cooperativos en las leyes nacionales y regionales sobre cooperativas es un punto de partida, pero aún deja muchas preguntas sin respuesta. En segundo lugar, estas normas jurídicas deben establecer relaciones funcionales con aspectos del desarrollo sostenible. En tercer lugar, la elaboración de leyes sobre cooperativas no solo se refiere a las leyes sobre cooperativas, sino también al derecho cooperativo en un sentido más amplio, que incluiría, además de las leyes nacionales, las leyes religiosas, las leyes consuetudinarias, las normas establecidas por actores privados (por ejemplo, sobre contabilidad y teneduría de libros) y leyes sobre los actores de la economía informal. Estos crean desafíos, ya que la elaboración de leyes nacionales es parte de la elaboración de leyes regionales y es parte de la elaboración de leyes internacionales.

3. Análisis del marco jurídico¹²

28. La investigación que analiza los marcos jurídicos cooperativos en muchos países alrededor del mundo demuestra que la ausencia de marcos jurídicos de apoyo para las cooperativas, o la presencia de marcos jurídicos inadecuados, puede impactar negativamente a las cooperativas y su evolución¹³. Lo contrario también es cierto, donde la presencia de regulaciones de apoyo puede mejorar el desarrollo cooperativo, actuando como un importante impulsor del desarrollo sostenible y, por extensión, una recuperación justa de la pandemia de COVID-19¹⁴. La necesidad de actualizar la legislación cooperativa se identifica en muchos países y regiones, particularmente en las Américas y África, donde varios marcos jurídicos no se han reformado durante muchos años. Las actualizaciones deben basarse en las normas, herramientas y directrices internacionales existentes dedicadas a la legislación cooperativa a nivel regional y mundial, como se mencionó anteriormente.

¹² Los datos y la información que se presentan en esta sección provienen de documentos e informes preparados para una reunión del grupo de expertos en junio de 2021 por la División de Desarrollo Social Inclusivo (véase www.un.org/development/desa/dspd/2021-meetings/coops.html).

¹³ Debe leerse a la luz de las normas, herramientas y directrices internacionales existentes dedicadas a la legislación cooperativa a nivel regional y mundial, incluida la recomendación núm. 193 de la OIT, la declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre la identidad cooperativa, el proyecto de directrices destinado a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas y las *Orientaciones para la legislación cooperativa* de la OIT, disponibles en www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/genericdocument/wcms_235245.pdf.

¹⁴ La Alianza Cooperativa Internacional, en asociación con la Unión Europea, está llevando a cabo actualmente una investigación de análisis de los marcos legales a nivel mundial para las cooperativas. A menos que se especifique, todas las observaciones regionales y nacionales mencionadas en el presente documento se basan en el trabajo de los autores de los informes regionales, subregionales y nacionales completados para las regiones de África (18 informes), América (23), Asia y el Pacífico (22) y Europa (16). Los informes nacionales y la lista completa de países cubiertos están disponibles en www.coops4dev.coop.

29. En África, un análisis de 18 países muestra variaciones en las disposiciones jurídicas entre países, con algunas disposiciones que son perjudiciales para las cooperativas. En cuanto a los marcos de gestión y regulatorios, es necesario fortalecer las disposiciones sobre la autorregulación de las cooperativas, asegurando que la rendición de cuentas a los miembros y los líderes esté firmemente establecida, y que los marcos regulatorios sean equilibrados y diseñados de manera que permitan a las cooperativas operar libremente, y preservar el principio cooperativo de autonomía e independencia. El bajo nivel de participación de los jóvenes también es un desafío en varios países, particularmente en las cooperativas agrícolas, lo que socava su sostenibilidad. La importancia de establecer una legislación regional que abarque varios países, como la Ley Uniforme de Sociedades Cooperativas de la Organización para la Armonización del Derecho Mercantil en África de 2011, es útil como posible facilitador de las relaciones de cooperación transfronterizas y puede fomentar una mayor integración económica regional. En África, los principales desafíos incluyen la sobrerregulación, la interferencia política en los asuntos cooperativos, la existencia de una legislación cooperativa que no se adhiere a los valores y principios cooperativos y organismos reguladores ineficaces. Además, existen desafíos cotidianos dentro de las cooperativas, como la mala gobernanza, la membresía indiferente, los líderes cooperativos que actúan de formas contrarias a los intereses de los miembros, la malversación de fondos de los miembros, así como la innovación y el crecimiento limitados.

30. De los países que se estudiaron en las Américas, la mayoría (23) tienen una ley general que regula todas las cooperativas. Algunos países tienen, además de una ley general, una o más leyes especiales dedicadas a ciertos tipos de cooperativas, en particular las cooperativas de ahorro y préstamo y las cooperativas de trabajadores (por ejemplo, el Brasil, Costa Rica, México, el Paraguay y el Uruguay). Las constituciones nacionales suelen contener un reconocimiento de la función social de las cooperativas y prevén su promoción. Algunos países de la región, como la Argentina, el Canadá, Chile, Puerto Rico, los Estados Unidos de América y el Uruguay, tienen una fuerte presencia de cooperativas a pesar de la ausencia de reconocimiento constitucional. La Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia incluye 12 disposiciones relativas a las cooperativas. En el Brasil, la Constitución de 1988 se refiere a las cooperativas en siete disposiciones, incluido el reconocimiento del acto cooperativo para asignar un tratamiento fiscal adecuado a su naturaleza. Muchos países también requieren procedimientos excesivamente burocráticos para establecer una cooperativa que en algunos casos actúa como disuasivo.

31. En los 21 países estudiados en la región de Asia y el Pacífico, predomina un enfoque combinado de leyes generales y especiales. La influencia del colonialismo en los marcos jurídicos cooperativos actuales es una tendencia visible identificada en las seis subregiones. Los conductores del análisis recomendaron la inclusión de un “preámbulo” dentro de la legislación cooperativa donde se establece el papel y las funciones de las cooperativas que reforzarían la identidad cooperativa. Dicho preámbulo podría ayudar a orientar la interpretación de la ley y podría utilizarse, cuando sea necesario, para defender la identidad cooperativa. La ley también debe ser lo suficientemente flexible para adaptarse a las diferentes necesidades de financiamiento de los diferentes tipos de cooperativas sin comprometer la identidad cooperativa. Es necesario lograr un equilibrio entre legislar para los diferentes tipos de cooperativas y no fragmentar demasiado la ley de cooperativas.

32. En Europa, los 16 países estudiados tienen normas jurídicas específicas para las cooperativas, generalmente en forma de leyes generales o disposiciones aplicables en principio a todas las cooperativas, coexistiendo con leyes especiales o disposiciones centradas en tipos específicos de cooperativas. Aproximadamente un tercio de los

países hacen referencias específicas a las cooperativas en sus constituciones, con disposiciones que enfatizan la protección y el control de las cooperativas por parte del Estado de acciones caprichosas. Dicha referencia constitucional garantiza la preservación de las cooperativas como forma jurídica distintiva, ya que su abolición requeriría una revisión constitucional. La mayoría de las legislaciones tienden a reconocer implícitamente los principios cooperativos, lo que significa que algunos de sus aspectos pueden reflejarse en la definición jurídica de la cooperativa, así como en otras disposiciones de la legislación cooperativa. Una característica dominante que surge de la comparación de las leyes nacionales es el propósito mutuo de la cooperativa, que se expresa a través de diferentes redacciones en los textos legales (por ejemplo, promoción de miembros, asistencia mutua). Los estudios regionales en Europa identificaron la globalización, la digitalización y las transiciones demográficas, la falta de conocimiento del modelo cooperativo y el acceso limitado al capital como los principales desafíos para el crecimiento cooperativo. La modernización de la legislación cooperativa, desarrollada en asociación con las cooperativas, crearía un entorno más propicio y de apoyo para el desarrollo cooperativo.

33. Algunos países de todas las regiones del mundo mantienen restricciones sobre los tipos de actividades cooperativas en las que pueden participar, mientras que otros regulan excesivamente sectores específicos, incluidos los seguros, la banca, el suministro y distribución de energía, y algunas profesiones específicas, como la farmacéutica. Las cooperativas financieras en las Américas enfrentan regímenes de control excesivos que van más allá de las restricciones impuestas a otras entidades financieras. Algunos aspectos de las normas relativas a la contratación pública y las leyes de competencia en Europa también son restrictivos para las cooperativas.

34. El número de miembros necesarios para formar una cooperativa varía. Por ejemplo, en Finlandia y los Países Bajos, solo se requiere una persona para formar una cooperativa. Esta disposición aparentemente generosa, si bien facilita la formación de una cooperativa, no refleja el principio de acción colectiva en el corazón de la cooperación. Un desafío más común es una tendencia general que requiere una gran cantidad de miembros, por ejemplo en la región de Asia y el Pacífico y Oriente Medio, lo que es un desafío para muchas comunidades que tienen como objetivo acciones específicas dentro de una localidad. No hay evidencia de una correlación entre un gran número de socios y el éxito de una cooperativa, por lo que se requiere cierta flexibilidad adaptada a las condiciones locales.

35. La revisión global identificó además la necesidad de un fuerte reconocimiento de la identidad cooperativa en la legislación; apoyo estatal técnico, promocional y financiero a las cooperativas, en particular a las pequeñas y medianas cooperativas que no cuentan con suficientes recursos internos; y apoyo para la educación y capacitación de las organizaciones afiliadas, en particular en liderazgo. También existe la necesidad de exigir fondos de reserva, parte de los cuales son indivisibles con la protección jurídica contra la disolución de la cooperativa, para evitar la desmutualización que puede llevar a cabo la administración o la toma de control de cooperativas rentables por otras formas de empresa. Además, la eliminación de leyes que anteriormente las respaldaban también puede desencadenar nuevas olas de desmutualización, en las que las cooperativas no pueden adaptarse a una nueva oleada de competencia. Las reservas indivisibles son una vía para reparar la situación.

36. Además, se necesita una revisión de las funciones de la autoridad de registro cooperativo, para evaluar el impacto de su función reguladora bajo la legislación existente, con miras a lograr un papel realista y apropiado del registrador cooperativo basado en los recursos disponibles. Donde no se dispone de recursos, la implementación seguirá siendo inevitablemente un desafío. La ley debe incluir

mecanismos de denuncia apropiados y alcanzables para las cooperativas en función de su tamaño y tipo para fomentar la autorregulación de las cooperativas con apoyo en lugar de intervención directa en los procesos de toma de decisiones cooperativas. Es importante que las cooperativas cuenten con instituciones públicas dedicadas a promover y establecer organizaciones representativas de las cooperativas a nivel nacional.

37. En todas las regiones, los impuestos directos sobre la renta tienen un impacto real y tangible en las cooperativas y su funcionamiento. La ley tributaria no siempre da cuenta de la naturaleza y el funcionamiento específicos de las cooperativas, ni reconoce su propósito mutuo. En muchos casos, las cooperativas están sujetas principalmente a un régimen fiscal general que también es aplicable a otras formas de negocio. En la región de las Américas, las cooperativas han ido perdiendo de manera gradual, pero constante, el tratamiento fiscal promocional del que disfrutaban anteriormente. En la región africana, los sistemas tributarios deben garantizar la igualdad de trato de las cooperativas, teniendo en cuenta su naturaleza, tamaño y aporte al desarrollo nacional. En Europa, la ley tributaria no mejora de manera adecuada y completa la naturaleza legal de las cooperativas, ya que, en la mayoría de los países, la ley no distingue completamente entre el tratamiento de las devoluciones de patrocinio y los dividendos, o las reservas divisibles e indivisibles, que son características clave de cómo las cooperativas funcionan. La experiencia en Asia y el Pacífico es variada con diferentes tratamientos fiscales entre países.

38. Más allá de los impuestos, las buenas prácticas identificadas incluyen la prescripción de fondos de reserva, generalmente requeridos por ley o estatutos. Los fondos pueden ser obligatorios o voluntarios y sirven para una variedad de objetivos, como inversión, educación, capacitación o desarrollo y la promoción general de las cooperativas. Además, en varios casos de la legislación europea, las reservas son indivisibles durante la vida de la cooperativa. Una característica importante a tener en cuenta es que el principio de disolución/distribución desinteresada, aunque se destacó en la comunicación de la Comisión Europea de 2004 sobre la promoción de las sociedades cooperativas en Europa¹⁵, a menudo no está protegido por normas obligatorias en la mayoría de las legislaciones cooperativas.

39. La digitalización y la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) tienen el potencial de impactar en las cooperativas, su regulación y su funcionamiento, especialmente en la economía de plataformas. Las cooperativas en plataformas digitales pueden desempeñar un papel crucial en el “nuevo contrato social” de la era pos-COVID-19, al abordar problemas que van desde las condiciones laborales precarias hasta la reducción de la brecha digital de género y la creación de una economía digital más competitiva y justa. La digitalización de la formación y el establecimiento de cooperativas, la adaptación de los mecanismos de gobernanza global, como facilitar la membresía y la gestión transnacionales de las cooperativas de plataforma y garantizar el acceso adecuado al capital mediante el establecimiento de un equilibrio entre el permiso de los socios inversores y el mantenimiento de la identidad cooperativa, son cuestiones cruciales para el legislador. Las áreas nuevas y emergentes que también serán de particular importancia para que los reguladores aborden son temas relacionados con los bienes comunitarios digitales, la ley ecológica y la tecnología de cadenas de bloques.

40. La posibilidad jurídica de establecer gratificación excepcional por retiro a trabajadores bajo la forma de cooperativa de trabajadores debería existir y podría promoverse a través de esfuerzos legislativos. Las gratificaciones excepcionales por retiro a trabajadores representan una oportunidad concreta para que los empleados de

¹⁵ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52004DC0018>.

una empresa se conviertan en sus propietarios y, por lo tanto, garanticen sus puestos de trabajo y los conocimientos y habilidades acumulados. Esto es cada vez más importante en un contexto de crisis económica, incluida la pandemia actual.

41. Un entorno propicio adecuado para las cooperativas requiere marcos legislativos que reconozcan las especificidades de las cooperativas y su identidad única, y faciliten la traducción de la definición, los valores y los principios cooperativos en leyes que guíen las acciones tomadas por las cooperativas. Este entorno propicio es la base de una economía cooperativa que está diseñada para difundir la riqueza y la prosperidad, es propiedad de las personas, es democrática y políticamente autónoma, y está comprometida con la educación de sus ciudadanos, alimenta sus necesidades y aspiraciones culturales y se esfuerza por lograr resultados sanitarios, sociales, económicos y ambientales positivos.

IV. Medidas adoptadas por los países y las organizaciones internacionales para lograr los objetivos del Año Internacional de las Cooperativas

A. Año Internacional de las Cooperativas

42. En 2012 el Año Internacional de las Cooperativas creó una atmósfera de reconocimiento y validación, que fue particularmente bienvenida después de la crisis económica de 2008, después de la cual varios estudios mostraron la capacidad de resiliencia de las cooperativas ante la crisis. Durante el año, se celebró el trigésimo segundo Congreso Cooperativo Mundial en Manchester, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y la Cumbre Internacional de Cooperativas se convocó en Quebec (Canadá). En muchas de esas reuniones participaron una variedad de partes interesadas, incluidas autoridades públicas como la organización sectorial de la industria y los servicios de la Alianza Cooperativa Internacional conocida como la Organización Internacional de Cooperativas en la Industria y los Servicios, altos funcionarios gubernamentales, organizaciones internacionales, investigadores académicos y líderes cooperativos.

43. A nivel nacional, Portugal creó sellos postales promoviendo el Año Internacional creando así una amplia visibilidad pública y otras iniciativas que identificaron y promovieron buenas prácticas en el sector. La Cooperativa António Sérgio para a Economia Social trabajó con el Ministro de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social para implementar 21 iniciativas y preparar 12 publicaciones para promocionar el Año. Estas iniciativas ofrecieron talleres a más de 2.200 personas dentro y fuera del sector cooperativo. Además, 160 especialistas, académicos y directores de cooperativas se reunieron para celebrar y discutir el futuro de las cooperativas.

44. La India y la República de Corea promulgaron una legislación histórica para el crecimiento de las cooperativas en 2012. En México, el impulso que brindó el Año Internacional llevó a la aprobación de la Ley de Economía Social y Solidaria y a la creación del Instituto Nacional de Economía Social en 2012. Además, se realizó un análisis profundo del estado de las cooperativas en el país, lo que generó iniciativas para mejorar su efectividad y capturar datos para todo el sector de la economía social y solidaria. El Año condujo al crecimiento del número de cooperativas en Mongolia, de 1.677 en 2011 a 4.580 en 2019; y de 76 a 167 en Timor-Leste.

45. La OIT contribuyó a los objetivos del Año Internacional creando conciencia sobre el modelo cooperativo de empresa y desarrollando la capacidad de los mandantes de la OIT, incluidas las cooperativas, para abordar cuestiones de política

y legislación cooperativas, gobernanza y productividad como un medio para fortalecer y promover el crecimiento de las empresas cooperativas.

46. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales proporcionó análisis de políticas y apoyo sustantivo a los Estados Miembros para llevar a cabo actividades en el establecimiento de normas internacionales, así como estrategias regionales y nacionales para promover aún más las cooperativas para el desarrollo sostenible. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura se centró en apoyar a las cooperativas para aprovechar su contribución al desarrollo rural y la seguridad alimentaria.

B. Revisión de la legislación y reformas jurídicas posteriores al Año Internacional

47. Las leyes generales sobre cooperativas también se han reformado durante la última década en algunos países. En 2013 el Uruguay modificó 27 artículos de su Ley General de Cooperativas, para aclarar puntos sobre controles y registros. Chile reformó su Ley General de Cooperativas en 2016, lo que también fomentó la participación de mujeres en roles de liderazgo. En México, la Ley de Economía Social y Solidaria se reformó en 2013, 2015 y 2019; la ronda de reformas más reciente incorporó valores como el objetivo explícito de promover el desarrollo integral del ser humano y los valores clave de confianza, autogestión e inclusión social¹⁶.

48. El Perú creó un grupo técnico multisectorial para la promoción de las cooperativas, permitiendo que las asociaciones civiles se conviertan en cooperativas. Honduras, en 2015, aprobó un marco jurídico de las cooperativas, eximiéndolas de algunos impuestos. Polonia enmendó la Ley de cooperativas sociales en 2018, permitiendo un mayor nivel de flexibilidad para integrar a los grupos socialmente excluidos y marginados en las cooperativas sociales. También se están desarrollando y adoptando políticas cooperativas en Egipto, Ghana, Indonesia, Portugal, la República Unida de Tanzania, Sri Lanka, Trinidad y Tabago, Viet Nam y Zimbabwe. Mongolia revisó recientemente su ley de cooperativas para apoyar el desarrollo independiente de las cooperativas y contribuir así a la creación de más puestos de trabajo. Fiji y Honduras también revisaron recientemente sus leyes.

C. Creación de capacidad para cooperativas

49. Los Estados Miembros han utilizado diferentes enfoques para facilitar el fortalecimiento estructural de las cooperativas. El enfoque más común es establecer programas de capacitación para miembros dentro de las empresas cooperativas. Mongolia informó de que se creó una agencia para pequeñas y medianas empresas en agosto de 2020 para brindar servicios integrales de investigación, regulación y consultoría empresarial a las cooperativas. Filipinas se ha dirigido específicamente a los líderes de las cooperativas brindándoles servicios de mentoría y acompañamiento experto, a través de su Autoridad de Desarrollo Cooperativo. El Perú ofrece programas integrales de capacitación para los miembros de las cooperativas, particularmente en temas de gestión y otros aspectos técnicos. México ha eliminado la mayoría de los subsidios a las cooperativas y brinda otras medidas de apoyo para fortalecer sus capacidades de crecimiento autónomo. Honduras también estableció una agencia dedicada a la investigación, educación, capacitación y análisis contable

¹⁶ Respuesta de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe a la encuesta que envió el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Véase www.un.org/development/desa/dspd/2021-meetings/coops.html.

técnico-administrativo. El Instituto de Investigación y Capacitación Cooperativa contribuye al fortalecimiento del conocimiento de los órganos de gestión y al mejoramiento personal.

50. Chile ha otorgado mayor poder al Departamento de Cooperativas, lo que conduce a una mayor flexibilidad para el establecimiento y expansión de los servicios de las cooperativas. Las cooperativas están incluidas en varios programas de apoyo del Gobierno en Mongolia, Polonia, Portugal, Timor-Leste y Zimbabwe. Para apoyar el desarrollo independiente de las cooperativas, especialmente en las zonas rurales, la ley revisada de Mongolia aclara los poderes de los órganos estatales y los órganos de autogobierno local en relación con las cooperativas y proporciona más bases legales para la creación de fondos para el desarrollo de las cooperativas.

51. En Zimbabwe, el Departamento de Cooperativas está desarrollando un sistema de registro de la base de datos de cooperativas en línea, con el objetivo de facilitar la participación y expansión de las cooperativas en todo el país. Aprovechando las TIC, el sistema mejorará la capacidad del Departamento de captar los problemas de cumplimiento cooperativo y su adhesión a la normativa, promover el acceso al mercado de las cooperativas y vincular las cooperativas con las finanzas. Esta plataforma digital mejorará la participación de grupos marginados, así como de los jóvenes y las personas con discapacidad.

52. La OIT proporciona servicios de capacitación y desarrollo de capacidades que permiten a las cooperativas y otras empresas de economía social y solidaria ser más competitivas y sostenibles en el mercado. Más de 110 países han adoptado la recomendación de la OIT núm. 193 para apoyar la revisión y el diseño de políticas y leyes nacionales. La recomendación de la OIT ha ayudado a los países a construir una visión que requiere la existencia de un sector cooperativo fuerte, así como un sector social y no gubernamental equilibrado durante todo el proceso de formulación de leyes. Según se informa, Zimbabwe, que sigue de cerca la recomendación de la OIT, está en el proceso de revisión de la Ley de Sociedades Cooperativas. Se espera que la revisión concluya antes del final de 2021.

D. Promoción de la educación sobre cooperativas y estadísticas cooperativas

53. Otra área de acción es la integración de la educación cooperativa en el plan de estudios general, que ayuda a desarrollar una mayor comprensión de la empresa cooperativa en la sociedad en general y entre los jóvenes¹⁷. El desarrollo de la educación universitaria sobre cooperativas (y el derecho cooperativo) mejorará la comprensión social de las cooperativas y garantizará un tratamiento jurídico más adecuado. Además, el apoyo técnico y financiero a través de asociaciones con instituciones internacionales y Gobiernos es una forma importante de fortalecer el movimiento cooperativista y el desarrollo cooperativo internacional y las organizaciones representativas.

54. La educación sobre cooperativas está reconocida en las leyes de algunos países. En Costa Rica, la Ley Fundamental de Educación hace que la enseñanza sobre las cooperativas sea obligatoria en todos los niveles educativos y en todas las instituciones educativas públicas y privadas. En la Argentina, la Ley Nacional de Educación establece que el Consejo Federal de Educación debe promover la integración de los principios y valores de las organizaciones cooperativas y mutuas

¹⁷ Alianza Cooperativa Internacional, “Young people and cooperatives: a perfect match?” (Bruselas, 2021). Disponible en www.ica.coop/sites/default/files/news-item-attachments/coops4devyoungpeoplereport-267264990.pdf.

en los procesos educativos y de formación docente. En el Uruguay, la ley de sistemas cooperativos de 2008 exige que el Instituto Nacional de Cooperativas promueva la enseñanza sobre las cooperativas en todos los niveles de la educación pública y privada. Honduras ha integrado la enseñanza de los valores cooperativos en el plan de estudios de nivel primario, mientras que Portugal informó de que fijó su objetivo más allá de los 18 años. Filipinas también ha empoderado a jóvenes y adultos que no asisten a la escuela a través de programas de divulgación que buscan impartir educación sobre los beneficios de unirse a las cooperativas y el emprendimiento social colectivo.

55. Una información más precisa sobre las cooperativas mediante la recopilación de datos estadísticos también puede respaldar la legislación cooperativa, ya que a través de datos precisos se puede cuantificar la contribución total de las cooperativas al desarrollo sostenible. Los datos deben ser completos y comparables entre países para permitir un análisis global significativo. Algunos datos disponibles ya ilustran la importancia de las cooperativas en la creación de trabajo decente, la reducción de la pobreza, la movilización de recursos para inversiones y la protección del medio ambiente¹⁸. También son importantes para apoyar a los grupos marginados y vulnerables, como las personas con discapacidad, los ancianos, los pueblos indígenas y los jóvenes. Muchas mujeres también son socias y ocupan puestos de liderazgo en cooperativas. Los datos precisos servirán de base para un mejor diseño y un seguimiento más eficaz de las políticas de apoyo y los programas de asistencia específicos para el sector cooperativo en su conjunto y para sus subsectores.

56. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la OIT y el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social formaron un grupo de trabajo técnico para desarrollar directrices para la recopilación sistemática de estadísticas sobre cooperativas basadas en un mapeo y análisis de prácticas nacionales y estándares internacionales. La iniciativa creó pautas para las estadísticas sobre cooperativas que fueron apoyadas por el Comité para la Promoción y el Progreso de las Cooperativas de múltiples partes interesadas. Estas directrices fueron revisadas más a fondo por la Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo y fueron adoptadas como recomendación por la OIT¹⁹. Las directrices se están probando en Costa Rica, Italia, la República de Corea, la República Unida de Tanzania y Turquía. Se necesitan más pilotos para que el sistema se entienda completamente y esté operativo.

57. Con respecto al acceso a la financiación, Mongolia permite que las cooperativas utilicen sus activos como garantía para obtener préstamos de los bancos comerciales, lo que no era posible antes de 2021. El impuesto al valor agregado está exento de conformidad con las nuevas disposiciones de la ley, que ayuda a las cooperativas agrícolas a vender sus productos a los procesadores locales directamente sin intermediarios, lo que les permite evitar costos innecesarios. Filipinas, así como Mongolia, establecieron organizaciones de financiación específicas para apoyar el acceso flexible a los créditos bancarios. Portugal implementó una nueva política de “cooperativas sobre el terreno”, permitiendo que se establezcan las cooperativas y la designación de los respectivos órganos de gobierno se ejerza de inmediato, en un solo lugar, sin restricciones en el nivel de capitales financieros necesarios.

¹⁸ World Cooperative Monitor, *Explorando la economía cooperativa*.

¹⁹ Véase OIT, “Draft guidelines concerning statistics of cooperatives” (Ginebra, 2018). Véase www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_635966.pdf.

58. Las cooperativas también tienen un mejor acceso a los mercados en México donde las cooperativas de ahorro y crédito pueden contratar servicios de terceros, cobrar comisiones y usar una plataforma de mercado solidario en línea.

59. La Argentina y Filipinas informaron de que pusieron especial énfasis en asegurar el apoyo a la población indígena, lo que ha conducido al desarrollo de cooperativas por y entre las comunidades indígenas. Zimbabwe informó de un mayor compromiso entre las comunidades y las cooperativas de fabricación durante la pandemia de COVID-19; las cooperativas distribuyeron siete toneladas de harina de miel a grupos vulnerables. La igualdad de género y la participación de los jóvenes en Honduras están garantizadas por el establecimiento del Consejo Nacional Cooperativo de Mujeres y el Consejo de la Juventud, respectivamente. Mongolia presta especial atención a la promoción del empleo para las personas desfavorecidas y vulnerables y ha implementado varios programas en el marco del fondo de promoción del empleo. En Polonia se han creado programas dirigidos a los jóvenes y las personas con discapacidad.

60. Con respecto al cambio climático, desde la celebración del Año Internacional de las Cooperativas, el sector cooperativo de Filipinas se ha centrado en el desarrollo sostenible y en brindar oportunidades de sustento a las comunidades marginadas. Las actividades han contribuido a combatir el cambio climático y promover sostenibilidad, e incluían la plantación de árboles, el financiamiento de vehículos eléctricos a través de cooperativas de transporte, la transversalización de la adopción de energías renovables, la promoción del sistema de reducción, reutilización y reciclaje de residuos entre las cooperativas a nivel nacional.

V. Conclusiones y recomendaciones

61. La autoidentificación, la diversidad de empresas y el reconocimiento del concepto jurídico de desarrollo sostenible, así como el papel central de las cooperativas en el desarrollo sostenible, justifican la mejora del perfil de las cooperativas a través de la ley y la política. Esto requiere un mayor respeto por el principio de igualdad de trato de las cooperativas en comparación con otras formas de empresa. Un perfil enfocado y certificado, además de brindar claridad a los socios comerciales, también ayuda a lograr políticas de promoción y la adecuada aplicación de las leyes, tales como las tributarias y las laborales en las cooperativas, respetando sus características específicas. Es necesario que todos los actores, y especialmente las cooperativas y los Gobiernos, apliquen continuamente las recomendaciones y directrices de la declaración de la Alianza Cooperativa Internacional sobre la identidad cooperativa, el proyecto de directrices mencionado anteriormente encaminadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas y la recomendación núm. 193 de la OIT. Las acciones en este sentido ayudarán a las cooperativas de todos los países a hacer una mayor contribución al desarrollo socioeconómico y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

62. La recuperación de la pandemia de COVID-19 estará a la vanguardia de la formulación de políticas públicas para los próximos años. Aunque las economías de algunos países ya han reanudado el crecimiento, las perspectivas de crecimiento para muchos otros siguen siendo frágiles e inciertas. La “recuperación desigual”, en particular en el sur de Asia, África Subsahariana y América Latina y el Caribe, refleja un desafío continuo que obstaculiza el esfuerzo por impulsar las perspectivas de recuperación mundial. Para reconstruir para mejorar y lograr la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, se requiere un nuevo contrato social en la era pos-COVID-19. El nuevo contrato social involucra a Gobiernos, personas, sociedad civil, empresas y otras partes interesadas para construir una sociedad más inclusiva,

equitativa, resiliente y sostenible con protección social para todos. Las cooperativas tienen un papel importante que desempeñar en el contexto del nuevo contrato social, ya que ponen a las personas, más que a los beneficios, en el centro de sus operaciones.

63. El Año Internacional de las Cooperativas logró muchos de sus objetivos de llamar más la atención sobre la forma de empresa cooperativa. Los Estados Miembros continúan compartiendo las lecciones aprendidas durante el Año Internacional que mejorarán la contribución de las cooperativas al desarrollo sostenible. Con miras a promover aún más el modelo de empresa cooperativa para recuperarse mejor de la pandemia de COVID-19 y emprender acciones aceleradas para implementar la Agenda 2030, la Asamblea General puede considerar las siguientes recomendaciones:

a) **Los Gobiernos deberían crear políticas y programas para aprovechar el modelo de empresa cooperativa con el fin de lograr una recuperación más inclusiva y resiliente mediante la ampliación de la prestación de servicios cooperativos de atención de la salud que lleguen a un mayor número de personas, con especial atención en las comunidades carentes de servicios adecuados, como los trabajadores del sector informal, para abordar las desigualdades que se han puesto de manifiesto durante la pandemia de COVID-19, y seguir promoviendo el papel de las cooperativas a la hora de ofertar servicios financieros a los grupos y comunidades carentes de servicios adecuados, como los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas mayores, las mujeres y las comunidades indígenas;**

b) **Los Gobiernos nacionales deberían seguir mejorando los marcos legislativos y regulatorios, en consonancia con el proyecto de directrices encaminadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas, para apoyar a las cooperativas a través de las constituciones nacionales, cuando aún no lo hayan hecho, proporcionando un trato igualitario en las políticas y leyes, y aprobando, cuando sea aplicable y factible, una ley general que se aplique a todas las categorías de cooperativas en un esfuerzo por evitar la fragmentación y aumentar la eficiencia, en consonancia con un documento de política único sobre la promoción de las cooperativas, con disposiciones para las cooperativas secundarias y terciarias;**

c) **Los Gobiernos deberían seguir fortaleciendo sus capacidades para recopilar datos completos e internacionalmente comparables sobre el papel de las empresas cooperativas en el desarrollo social y económico, y la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en relación con las metodologías disponibles, como las directrices relativas a las estadísticas sobre las cooperativas;**

d) **Habida cuenta de las repercusiones del Año Internacional, los Gobiernos y los asociados deberían seguir aumentando el intercambio de mejores prácticas para acrecentar aún más la conciencia pública sobre la forma cooperativa de empresa;**

e) **El sistema de las Naciones Unidas debería seguir proporcionando análisis de políticas, apoyo técnico y asistencia para la creación de capacidad a las cooperativas y los Gobiernos nacionales con miras a promover el crecimiento continuo de las cooperativas para la implementación de la Agenda 2030.**