

Anexo

Proyecto de directrices encaminadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas

Objetivos

1. En la Asamblea General y el Consejo Económico y Social y en las principales conferencias internacionales recientes, los gobiernos han reconocido la importancia de las cooperativas como asociaciones y empresas por medio de las cuales los ciudadanos pueden mejorar eficazmente su vida y al mismo tiempo contribuir al progreso económico, social, cultural y político de la comunidad y la nación. Han reconocido al movimiento cooperativista como una parte interesada distinta e importante en los asuntos nacionales y en los internacionales.
2. Los gobiernos reconocen que el movimiento cooperativista es muy democrático, localmente autónomo pero integrado internacionalmente y una forma de asociación o empresa por la cual los ciudadanos emplean la autoayuda y su propia responsabilidad para alcanzar objetivos no sólo económicos sino también sociales y ambientales, como la superación de la pobreza, la obtención de empleo productivo y el fomento de la integración social.
3. Por consiguiente, los gobiernos tratan de crear un entorno en que las cooperativas puedan participar en igualdad con otras formas de empresa y desarrollar una asociación eficaz para alcanzar sus respectivas metas. Las políticas deben proteger y promover el potencial de las cooperativas de ayudar a sus socios a alcanzar sus metas individuales y así contribuir a las aspiraciones más amplias de la sociedad.
4. Estas políticas sólo pueden ser eficaces si tienen en cuenta el carácter especial de las cooperativas y el movimiento cooperativista, que difiere considerablemente del de otras asociaciones y empresas que no están organizadas según los valores y principios cooperativos.
5. El objetivo de las presentes directrices es aconsejar a los Estados y enunciar los principios generales en que convendría basar la política de cooperativas, reconociendo que la política detallada es tarea de cada Estado. En vista de las expectativas gubernamentales con respecto al movimiento cooperativista y del cambio rápido de las condiciones mundiales y de los cambios del movimiento cooperativista mismo, sería conveniente examinar la política de la mayoría de los

Estados Miembros de las Naciones Unidas en esta materia, y en algunos casos revisarla considerablemente.

La política relativa a las cooperativas y al movimiento cooperativista

6. El objetivo de la política es permitir el reconocimiento de las cooperativas como entidades jurídicas y garantizarles a ellas y a todas las organizaciones e instituciones que funde el movimiento cooperativista verdadera igualdad con otras asociaciones y entidades. Para asegurar la igualdad, los valores y principios especiales de las cooperativas deben ser plenamente reconocidos como convenientes y beneficiosos para la sociedad y deben tomarse medidas para que las cualidades y prácticas especiales de las cooperativas no sean motivo de discriminación o desventaja de ningún tipo.
7. Para lograr este objetivo, los Estados deben crear un entorno habilitador para el desarrollo de las cooperativas, y mantenerlo si cambian las condiciones. Como parte de tal entorno, se podría tratar de establecer una asociación efectiva entre el Estado y el movimiento cooperativista.

Reconocimiento público

8. Es conveniente y útil que los Estados reconozcan públicamente la contribución especial, cuantitativa y cualitativa, que el movimiento cooperativista hace a la economía y la sociedad nacionales. La observancia conjunta del Día Internacional de las Cooperativas de las Naciones Unidas y el Día Internacional de las Cooperativas organizado por la Alianza Cooperativa Internacional, conforme a las resoluciones 47/90, 49/155 y 51/58 de la Asamblea General, puede servir de ocasión para difundir públicamente información sobre el movimiento cooperativista.

Disposiciones jurídicas, judiciales y administrativas

9. Es necesario establecer disposiciones convenientes en la práctica jurídica, judicial y administrativa para que las cooperativas contribuyan positivamente a la mejora de la vida de sus socios y de las comunidades en que funcionan. Las disposiciones jurídicas pueden

tomar diversas formas adecuadas a los sistemas jurídicos nacionales. Deben tenerse en cuenta la condición jurídica, los derechos y obligaciones de las cooperativas, del movimiento cooperativista en general y, si procede, de clases especiales de cooperativas o distintos aspectos de la cooperación.

10. Constituciones nacionales: la legitimidad de las cooperativas y del movimiento cooperativista podría reconocerse en estos instrumentos, si procede. Las disposiciones que limiten el establecimiento y el funcionamiento de las cooperativas deben modificarse convenientemente.

11. Ley general de cooperativas o sección general de una ley de cooperativas: una ley general de cooperativas o las leyes especiales de cooperativas o que comprendan las cooperativas deben asegurar la igualdad de las cooperativas con otros tipos de asociación o empresa y la no discriminación de las cooperativas por razón de su carácter especial. Las leyes deben incluir el siguiente conjunto básico de reconocimientos, definiciones y disposiciones: reconocimiento de que la organización de asociaciones y empresas sobre la base de los valores y principios cooperativos es legítima; reconocimiento de la utilidad del método cooperativo de asociación y empresa, su contribución a la vida nacional y la posición del movimiento cooperativista como parte interesada importante dentro de la sociedad; definición de cooperativa según la “Declaración sobre la identidad de las cooperativas”, adoptada por la Alianza Cooperativa Internacional en 1995; reconocimiento del carácter especial de los valores y principios de la cooperación, y por tanto de la necesidad de un trato separado y distinto en la ley y en la práctica; compromiso de que ni su carácter especial ni el trato separado y distinto en la ley y en la práctica será motivo de discriminación, intencional o no; compromiso de que ninguna ley o práctica restringirá el derecho de los ciudadanos de participar plenamente en el movimiento cooperativista de cualquier modo conforme con sus valores y principios ni el funcionamiento de dicho movimiento; disposición de que una ley general será aplicable a todas las clases de cooperativas pero que, a fin de responder a la situación de ciertas clases de cooperativas, podrían sancionarse leyes especiales conformes con la ley general; estipulación de que todos los reglamentos y prácticas judiciales y administrativos se basarán sólo en la ley general o en las leyes especiales de cooperativas; estipulación de que todos los reglamentos determinarán claramente la disposición de la ley en que se fundan y el objeto con que se adoptan; reconocimiento

de la plena autonomía y capacidad de autorregulación del movimiento cooperativista; reconocimiento de que la intervención del Estado en los asuntos internos del movimiento debe limitarse estrictamente a medidas que se apliquen en general a todas las asociaciones y empresas por igual para asegurar su conformidad con la ley. Pueden hacerse ajustes sólo para asegurar la verdadera igualdad de trato; determinar las obligaciones del movimiento cooperativista de autorregulación en todos los asuntos peculiares de él; disponer que los textos de leyes y reglamentos se pondrán a disposición de todos los socios y empleados de las cooperativas; disponer que los representantes del movimiento cooperativista participarán plenamente en la redacción de las leyes o reglamentos judiciales o administrativos especiales y las directrices para la práctica; disponer el mantenimiento de un registro público de cooperativas como parte de los procedimientos de inscripción de todas las asociaciones y empresas; establecer procedimientos para la supervisión continua y el examen periódico de la ley y la práctica que incluyan la participación plena e igual de representantes del movimiento cooperativista y el fomento de la investigación del efecto de la ley y la práctica en el entorno de las cooperativas; establecer la obligación de los Estados de formular y aplicar una política de cooperativas que tienda a crear un entorno propicio y habilitador, evitando a la vez toda infracción de la autonomía del movimiento y toda disminución de su capacidad de autorregulación responsable y tienda también a establecer una asociación efectiva e igual con el movimiento en todos los asuntos en que pueda contribuir significativamente a la formulación y aplicación de la política estatal; reconocer el valor del apoyo gubernamental al movimiento cooperativista internacional, incluso mediante actividades intergubernamentales; y determinar las obligaciones del movimiento cooperativista como parte interesada importante de la sociedad, en la medida en que dichas obligaciones sean compatibles con su plena autonomía.

12. Leyes especiales sobre ciertas clases de cooperativas: de conformidad con las disposiciones básicas de la legislación general sobre cooperativas, y reconociendo el carácter especial de la actividad de algunas cooperativas, puede ser conveniente tomar disposiciones legislativas especiales para ciertos tipos de cooperativas a fin de garantizar la verdadera igualdad con otros tipos de asociación o empresa y protegerlas contra la discriminación por razón de su carácter especial.

13. **Prácticas judiciales y administrativas relacionadas explícitamente con las cooperativas:** deben ajustarse a la ley general de cooperativas y especialmente a lo que dispone sobre dichas prácticas.

14. **Otras leyes y prácticas que pueden tener un efecto en las cooperativas:** los Estados deben tratar de excluir o suprimir las disposiciones de cualquier ley que discriminen contra las cooperativas o sean especialmente perjudiciales para ellas. Los Estados deben crear un entorno que permita a las cooperativas determinar y comunicar las disposiciones que requieran revisión.

15. **Seguimiento, examen y revisión de leyes y prácticas judiciales y administrativas:** son necesarios para asegurar que el efecto de las leyes y prácticas judiciales y administrativas en el movimiento cooperativista sea completamente positivo. Si se descubren, las disposiciones discriminatorias deben quedar sin efecto lo antes posible hasta que se sancionen leyes revisadas o se adopten reglamentos y directrices revisados sobre la práctica. Este proceso debe tener por objeto la eliminación pronta y completa de la intervención del Estado en los asuntos internos de las cooperativas y del movimiento cooperativista, cuando todavía exista, y la plena realización operacional del principio de que las cooperativas, aunque son diferentes, son iguales a otras empresas económicas y asociaciones civiles.

16. Con este fin, deben establecerse procedimientos formales para la consulta y la colaboración, que deben incluir la participación periódica y plena del movimiento cooperativista. También pueden aprovecharse los programas y directrices especiales que ofrecen las organizaciones cooperativistas internacionales y organizaciones intergubernamentales especializadas.

Investigación, estadísticas e información

17. **Investigación:** dada la importancia del movimiento cooperativista, puede ser conveniente prever una colaboración entre la investigación gubernamental y la del movimiento cooperativista sobre asuntos pertinentes a la política estatal, y la publicación y difusión amplia de los resultados de la investigación, incluidos los producidos por el movimiento cooperativista internacional, organizaciones internacionales y las Naciones Unidas. Debe hacerse hincapié en la investigación aplicada que sea de utilidad inmediata para mejorar la eficiencia de las cooperativas, extender los beneficios a la sociedad y mejorar las asociaciones entre el movimiento cooperativista y los Estados.

18. **Estadísticas:** pueden tomarse varias medidas para mejorar las estadísticas para y sobre las cooperativas con miras a integrar las estadísticas sobre cooperativas en los programas ordinarios del servicio estadístico nacional y a participar en las actividades internacionales encaminadas a mejorar las estadísticas sobre las cooperativas, incluido el establecimiento de un conjunto uniforme de definiciones para uso de los servicios estadísticos nacionales.

19. **Información:** en vista de que los Estados regulan y en general influyen en la difusión de información, varias medidas pueden ser útiles para ampliar el conocimiento del movimiento cooperativista y superar prejuicios y concepciones equivocadas: prestación de ayuda técnica y financiera en la misma medida que a otras partes interesadas; asegurar que no exista discriminación basada en el carácter especial de las cooperativas; acceso igual y no discriminatorio del movimiento cooperativista a todos los medios de información pública proporcionado a su contribución a la vida nacional; adopción de medidas positivas para superar el prejuicio y la mala información cuando el término “cooperativa” esté asociado con un uso anterior impropio; difusión mediante los medios de información pública de materiales sobre las actividades intergubernamentales que se desarrollan en asociación con las cooperativas o para apoyarlas; difusión de información impresa o computarizada preparada por órganos gubernamentales o intergubernamentales con la misma prioridad y los mismos recursos que se asignan a la información para otras partes interesadas.

Educación

20. En vista de las contribuciones importantes que el movimiento cooperativista hace a la educación, podrían ser útiles varias medidas habilitadoras, incluso la provisión de fondos públicos si tales fondos se suministran a otras formas de empresa para programas educativos. Los Estados también pueden considerar la posibilidad de incluir en los planes de estudios de todos los niveles de la enseñanza el estudio de los valores, principios e historia del movimiento cooperativista y su contribución actual y posible a la sociedad nacional, y el estímulo y apoyo de estudios especializados sobre cooperativas en el nivel terciario.

Provisión de fondos públicos

21. La autosuficiencia financiera, la responsabilidad total y la plena independencia son vitales para una

empresa cooperativa eficaz. La mejor política es que las cooperativas reciban el mismo trato que cualquier otra forma de empresa. Varias otras medidas son útiles: reconocimiento y protección del carácter especial de las cooperativas y evitación en la ley y en la práctica de toda discriminación basada en la situación financiera, la organización o la gestión especiales de las cooperativas; evitación de toda intervención directa o indirecta en los asuntos financieros internos de las cooperativas o del movimiento cooperativista y reconocimiento de la responsabilidad total del movimiento con respecto a sus asuntos financieros; y desarrollo de asociaciones con instituciones financieras cooperativas en asuntos como el desarrollo de la comunidad y el desarrollo regional, aprovechando su experiencia de movilización y gestión del capital en una forma y con fines favorables al bien público.

Disposiciones institucionales para la colaboración y la asociación

22. Todos los departamentos y órganos gubernamentales que tengan contacto con el movimiento cooperativista deben conocer la política nacional de cooperativas y actuar de acuerdo con ella. Para asegurar la uniformidad, es conveniente establecer ciertas funciones de coordinación dentro del gobierno y de enlace con el movimiento cooperativista.

23. Es aconsejable que un solo departamento u oficina se encargue de las funciones de coordinación central y enlace, de las cuales las siguientes podría ser las más importantes: elaboración de una sola política general nacional de cooperativas; formulación de directrices para la ejecución sistemática en todos los órganos del Estado, incluso el seguimiento y el examen de dicha ejecución; colaboración con los departamentos jurídicos en la redacción de leyes generales y de toda ley especial; y enlace, consulta y colaboración con el movimiento cooperativista.

24. El mejor lugar para el organismo encargado en la estructura orgánica del Estado sería un departamento que ya tuviera a su cargo funciones amplias de estrategia y coordinación, como la oficina del primer ministro o del presidente, o el encargado de la gestión económica de la planificación del desarrollo.

25. Sería útil una disposición institucional que permitiera consultas periódicas y la colaboración efectiva entre el gobierno y el movimiento cooperativista.

26. Debe apoyarse el enlace entre los programas intergubernamentales y el movimiento cooperativista internacional.