

naciones unidas a/64/132
asamblea general

las cooperativas en el desarrollo social informe del secretario general¹

Resumen

El presente informe se ha preparado en respuesta a la resolución 62/128 de la Asamblea General, en la que se pidió al Secretario General que presentase un informe sobre el efecto socioeconómico de las cooperativas y sobre la conveniencia de proclamar un Año Internacional de las Cooperativas y acerca de los progresos realizados en la promoción de las cooperativas. En el informe se destaca la importancia de las cooperativas en el desarrollo socioeconómico y la forma en que las cooperativas agrícolas y financieras contribuyen al logro de soluciones a largo plazo en materia de seguridad alimentaria y a un sistema financiero más resiliente e inclusivo, teniendo en cuenta las crisis alimentaria y financiera mundiales. Se sugiere que la proclamación de un Año Internacional de las Cooperativas es un momento oportuno para poner de manifiesto la importancia de las cooperativas en el desarrollo.

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en respuesta a la resolución 62/128 de la Asamblea General, en la que se pidió al Secretario General que promoviera la contribución de las cooperativas al desarrollo y consultara a los Estados Miembros sobre la conveniencia y la viabilidad de proclamar un Año Internacional de las Cooperativas, e informara sobre los progresos alcanzados en la aplicación de la resolución.

2. En el capítulo II se destaca la importante contribución de las cooperativas en general y de las cooperativas agrícolas y financieras en particular

(1) Distr. General, 13 de julio de 2009, Español (Original: inglés). Sexagésimo cuarto período de sesiones. Tema 62 b) de la lista preliminar (A/64/50). Desarrollo social, incluidas las cuestiones relativas a la situación social en el mundo y a los jóvenes, el envejecimiento, las personas con discapacidad y la familia.

en cuanto al desarrollo socioeconómico². En la primera sección se examina el modo en que las cooperativas, como organizaciones de autoayuda que satisfacen las necesidades de sus miembros, ayudan a generar empleo e ingresos en las comunidades en las que operan. Las secciones segunda y tercera se centran en las cooperativas agrícolas y financieras, respectivamente, a la luz de las crisis energética, alimentaria, financiera y económica experimentadas en todo el mundo a partir de 2008. En estas secciones se sostiene que las cooperativas son componentes importantes de las soluciones a largo plazo en materia de seguridad alimentaria y de un sistema financiero más resiliente e inclusivo. En conjunto, ponen de manifiesto la conveniencia de proclamar un año internacional para promover las cooperativas. En la cuarta sección se examina la forma en que los Estados Miembros y las cooperativas interesadas podrían aprovechar las contribuciones de las cooperativas para el desarrollo y la recuperación económica.

3. En el capítulo III se examina el resultado de las consultas celebradas con los Estados Miembros y las cooperativas interesadas sobre la conveniencia y viabilidad de proclamar un Año Internacional de las Cooperativas. También se exponen los resultados de una encuesta sobre cuestiones relativas a los problemas y a las iniciativas formuladas para proporcionar un entorno propicio y favorable para el desarrollo de las cooperativas. Se complementan las conclusiones examinadas en anteriores informes del Secretario General sobre la función de las cooperativas para:

a) promover el empleo pleno y productivo (A/62/154); y b) erradicar la pobreza (A/60/138). En esos informes se habían analizado las iniciativas adoptadas por los interesados nacionales e internacionales en el movimiento cooperativo para promover, apoyar y sostener las empresas cooperativas. En esos informes también se expusieron las actividades gubernamentales encaminadas a aplicar las Directrices de las Naciones Unidas de 2001, destinadas a crear un entorno propicio para el desarrollo de las cooperativas³, y la recomendación núm. 193 de la OIT relativa a la promoción de las cooperativas.

4. En el capítulo IV se formulan recomendaciones normativas para los gobiernos y las cooperativas interesadas.

(2) Se recogen los resultados de la reunión del grupo de expertos titulada “Cooperatives in a World in crisis” (Las cooperativas en un mundo en crisis), celebrada en las Naciones Unidas, Nueva York, del 28 al 30 de abril de 2009.

(3) Véanse la resolución 56/114 de la Asamblea General y los documentos A/56/73-E/2001/68, anexo.

II. Las cooperativas y el desarrollo socioeconómico

A. La influencia de las cooperativas en el desarrollo

5. Las cooperativas, organizadas como empresas comerciales para el provecho de sus miembros, ofrecen un modelo de empresa que resulta especialmente pertinente en épocas de dificultades económicas y de deficiencias de los mercados. Como grupo de autoayuda, una organización cooperativa resulta fácilmente accesible, especialmente para las personas pobres y las marginadas. Cuando las empresas privadas o los gobiernos son débiles, particularmente en las zonas rurales distantes, las cooperativas hacen posible que la población local se organice y mejore sus condiciones. Las cooperativas promueven y apoyan el desarrollo empresarial mediante la creación de empleo productivo, el incremento de los ingresos y la ayuda para reducir la pobreza, al mismo tiempo que favorecen la inclusión social, la protección social y la promoción de las comunidades. De este modo, al mismo tiempo que benefician directamente a sus miembros, ofrecen también externalidades positivas para el resto de la sociedad e influyen en la transformación de la economía.

Cooperativas – definición, valores y principios

Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones comunes de carácter económico, social y cultural, por medio de una empresa de propiedad conjunta y controlada democráticamente.

Los siete principios a los que se adhieren las cooperativas son los siguientes: composición voluntaria y abierta; control democrático a cargo de los miembros; participación económica de los miembros; autonomía e independencia; educación, capacitación e información; cooperación entre las cooperativas; y preocupación por la comunidad.

Los cuatro primeros son principios básicos sin los cuales una cooperativa perdería su identidad; ellos garantizan las condiciones con arreglo a las cuales los miembros tienen la propiedad de la empresa, ejercen el control y obtienen sus beneficios. El principio relativo a la educación consiste en el compromiso de que la participación sea efectiva y, por tanto, es una condición previa para el control democrático, mientras que la cooperación entre cooperativas constituye una estrategia empresarial sin la cual las cooperativas serían económicamente

vulnerables. El último principio, relativo a la comunidad, se refiere a la responsabilidad empresarial y forma parte de otras preocupaciones que el movimiento cooperativo fomenta, tales como la prevención de la pobreza y la protección del medio ambiente.

Existen tres tipos principales de cooperativas. Las cooperativas de consumo, que incluyen las cooperativas financieras, hacen posible que los miembros adquieran mercancías o reciban servicios a precios cercanos al precio de costo. Las cooperativas de producción, que incluyen las cooperativas agrícolas, hacen posible que los miembros obtengan mayores beneficios mediante la reducción de los costos de los insumos y una mejor comercialización. Son propiedad de los trabajadores o empleados y brindan a sus miembros oportunidades de empleo y de perfeccionamiento de sus aptitudes.

Fuente: Sitio web de la Alianza Cooperativa Internacional, www.ica.coop; J. Birchall, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

6. Las cooperativas son agentes económicos importantes (véase el recuadro 2). Las cooperativas financieras, incluidas las cooperativas de ahorro y préstamo, prestan servicios a millones de miembros, y algunas de las principales empresas minoristas del mundo son cooperativas de consumo. Por otra parte, las cooperativas agrícolas representan una parte importante de la producción agropecuaria. Para evaluar el alcance del movimiento cooperativo mundial y su contribución a la economía global, la Alianza Cooperativa Internacional recopiló una lista denominada “Global 300”, en la que se enumeran las 300 mutualidades y cooperativas más importantes del mundo. En la lista de 2008 se observa que las 300 principales cooperativas tienen una cifra de negocios total de 1,1 billones de dólares (véase www.ica.coop).

Algunos hechos básicos relativos a las cooperativas

- El sector cooperativo tiene en todo el mundo alrededor de 800 millones de miembros en más de 100 países, mediante las organizaciones que son miembros de la Alianza Cooperativa Internacional. En conjunto, se estima que las cooperativas representan más de 100

millones de empleos en todo el mundo. En cuanto al porcentaje del producto interno bruto (PIB) de un país atribuible a las cooperativas, la proporción más elevada es la de Kenya (45%), seguido de Nueva Zelandia (22%).

- Las cooperativas agrícolas representan entre el 80% y el 99% de la producción láctea en Noruega, Nueva Zelandia y los Estados Unidos de América; representan el 71% de la producción pesquera en la República de Corea, y el 40% de la agricultura en el Brasil.
- Las cooperativas eléctricas prestan importantes servicios en las zonas rurales. En Bangladesh, las cooperativas eléctricas rurales prestan servicios a 28 millones de personas. En los Estados Unidos, 900 cooperativas eléctricas rurales prestan servicios a 37 millones de personas y son propietarias de casi la mitad de las líneas de distribución eléctrica del país.
- 49.000 cooperativas de ahorros y préstamos prestan servicios a 177 millones de miembros en 96 países, con los auspicios del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- 4.200 bancos cooperativos europeos, con los auspicios de la Asociación Europea de Bancos Cooperativos, prestan servicios a 149 millones de clientes, incluidas pequeñas y medianas empresas.

Fuente: Sitio web de la Alianza Cooperativa Internacional, www.ica.coop; Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito y Asociación Europea de Bancos Cooperativos; OIT, folleto informativo, Cooperative and Rural Employment, 2007.

7. Las cooperativas también ofrecen oportunidades para la inclusión social. En la economía no estructurada, los trabajadores han constituido cooperativas de servicios compartidos y asociaciones para ayudarlos a trabajar de forma autónoma⁴. En las zonas rurales, las cooperativas de ahorro y crédito ofrecen acceso a servicios bancarios que no existen en numerosas comunidades. Las cooperativas de crédito, al financiar la constitución de pequeñas empresas o microempresas, promueven la financiación inclusiva que las Naciones Unidas prevén que llegue a los pobres de modo sostenible⁵.

(4) S. Smith y C. Ross, "Organizing out of poverty: how the SYNDICOOOP approach has worked in East Africa", OIT, Alianza Cooperativa Internacional y Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, 2006.

(5) Véase Banco Mundial, Finance for All (Washington, D.C.), 2007.

8. En numerosos países, las cooperativas y las mutualidades brindan importantes servicios de protección social, especialmente en materia de salud, y funcionan como sistemas voluntarios basados en la comunidad. En algunos países, también participan en la gestión del seguro de salud obligatorio o prestan servicios por medio de sus redes de servicios sociales y de salud. Las cooperativas y las mutualidades prestan servicios a 69 millones de personas en Asia, 13 millones en América Latina, 25 millones en África y 5 millones en Oriente Medio⁶. Los gobiernos se han asociado a las cooperativas para ampliar la protección social. Por ejemplo, el sistema cooperativo de salud para los agricultores de Yeshasvini (Karnataka, India), que presta servicios a 2 millones de personas, se financia mediante las primas anuales aportadas por los miembros y subsidios gubernamentales⁷.

9. Las cooperativas también han desempeñado un papel decisivo en la consolidación de la paz y en la creación de lazos de comunicación en zonas de conflicto o de divisiones étnicas. En Sri Lanka y el Nepal, las cooperativas fueron las únicas organizaciones independientes autorizadas por todas las partes para actuar en las zonas de conflicto. En las zonas en que se han producido conflictos, las cooperativas también desempeñan una función decisiva para restablecer la economía y también la sociedad civil.

10. Como otras empresas comerciales, las cooperativas tienen limitaciones. Su éxito depende de una gestión idónea y de la capacidad para adaptarse a las condiciones económicas predominantes. En algunos casos, las cooperativas han sido consideradas como instrumentos de los Estados o como entidades paraestatales, menos preocupadas por las auténticas necesidades de sus miembros. Algunos también consideran que los principios y las estructuras de las cooperativas limitan su capacidad para responder rápidamente a las modificaciones de los mercados. Además, a menudo los documentos constitutivos de las cooperativas incluyen restricciones a su capacidad para recaudar capitales.

11. También se plantea una cuestión de bienestar social cuando grandes cooperativas de productores se comportan como monopolios en el mercado. Si bien ese comportamiento beneficia a los miembros de la cooperativa, impone un costo a los consumidores en materia de bienestar social. Sin embargo,

(6) Association Internationale de la Mutualité, información estadística sobre seguros mutuos, http://www.aim-mutual.org/uploads/fmanager/about_mutuality/en_pop_couverte_par_mutuelle_monde.pdf (consultado el 18 de mayo de 2009).

(7) OIT, Oficina subregional de Asia meridional, "Extension of Social Protection in India: Yeshasvini Cooperative Farmers Health Scheme", 2007.

este argumento se plantea en menor medida en el caso de las cooperativas de consumo, cuyos miembros son los propios consumidores.

12. Un problema que presenta la estructura de las cooperativas, debido al conflicto de intereses entre los miembros y su administración, es la vulnerabilidad ante el oportunismo de los administradores. Esto se plantea cuando la cantidad de miembros de las cooperativas es muy grande, de manera que el interés de cada miembro individual resulta difuso en relación con los intereses e incentivos de la administración. Los fracasos de las cooperativas a menudo se han atribuido a esta particular vulnerabilidad. Los ejemplos en esta materia incluyen casos en los que los miembros elegidos para desempeñar cargos oficiales se conceden grandes préstamos a sí mismos, en violación de las normas, o adoptan decisiones arbitrarias sobre la contratación o el despido de personal, o decisiones estratégicas que tienen en mente sus intereses privados⁸. Para abordar esta cuestión, es esencial la observancia de los reglamentos mediante una supervisión eficaz, la capacitación de los miembros y directrices éticas para los administradores.

13. Las cooperativas también hacen frente a la amenaza de la desmutualización, que convierte a la organización en una entidad que es propiedad de los inversores. La presión competitiva en favor de la ampliación, que exige recaudar grandes cantidades de capital más rápidamente en los mercados de capitales, así como los intereses de los gestores de obtener una mayor compensación, son algunos de los factores que impulsan la desmutualización. Si bien los efectos de la desmutualización en el bienestar social son difíciles de determinar, por ejemplo cuando el aumento de los beneficios para los inversores y mayores compensaciones para los gestores darían lugar necesariamente a precios inferiores y/o mejores productos y servicios para los consumidores, los recientes fracasos de sociedades desmutualizadas en el Reino Unido, esto es, Northern Rock y Bradford and Bingley, han hecho que los consumidores volvieran a transferir sus actividades a las sociedades constructoras de carácter mutuo.

14. Las Naciones Unidas reconocen que el movimiento cooperativo es un asociado importante en la aplicación del programa de desarrollo plasmado en las conferencias y cumbres mundiales de las Naciones Unidas a partir del decenio de 1990. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en 1995 en Copenhague destacó la importancia de las cooperativas en un enfoque de desarrollo

(8) R. Chao-Beroff y otros, *A Comparative Analysis of Member-Based Microfinance Institutions in East and West Africa*, Nairobi, MicroSave, 2000.

centrado en la población. Los gobiernos aprobaron las directrices de las Naciones Unidas sobre cooperativas de 20012, que sirven para orientar la formación de cooperativas, y también limitan el papel de los gobiernos a la creación de un entorno propicio y el establecimiento de condiciones de igualdad a fin de que las cooperativas puedan funcionar de manera sostenible junto con otros tipos de empresas. En la recomendación núm. 193 de la OIT, de 2002, se hace hincapié en la necesidad de promover el potencial de las cooperativas a fin de que estas puedan contribuir al desarrollo sostenible y a un empleo decente.

B. Las cooperativas agrícolas: seguridad alimentaria y desarrollo rural

15. Las cooperativas agrícolas, que se organizan habitualmente como cooperativas de suministro y/o de comercialización, contribuyen al desarrollo de las zonas rurales. En 2002, la Federación Internacional de Productores Agropecuarios/Organización Internacional de Cooperativas Agrícolas estimaron que había en todo el mundo aproximadamente 569.000 cooperativas agrícolas. Las cooperativas hacen posible que los agricultores sumen sus recursos limitados para mejorar su capacidad de ingreso mediante costos de insumos y de crédito inferiores y una mejor comercialización de los productos. Por ejemplo, las cooperativas agrícolas revisten importancia en esferas en las que el sector privado, debido a las deficiencias del mercado, es débil o no está en condiciones de satisfacer las necesidades de los agricultores en materia de insumos agrícolas o de crédito. También aumentan el ámbito del mercado y la capacidad de negociación de los agricultores en la comercialización de sus productos. De este modo, las cooperativas agrícolas hacen posible que los agricultores mejoren sus ingresos y su capacidad productiva.

1. Contribuciones a la producción agrícola y la productividad

16. Las cooperativas agrícolas desempeñan una función importante en la producción y distribución de alimentos⁹. En la India, hay unas 150.000 cooperativas primarias agrícolas y de ahorro y crédito que prestan servicios a más de 157 millones de productores agrícolas y rurales. En la República de Corea, las cooperativas agrícolas están integradas por más de 2 millones de agricultores (que representan el 90% de todos los agricultores). En el Japón, las cooperativas

(9)Alianza Cooperativa Internacional, información estadística sobre el movimiento cooperativo, <http://www.ica.coop/coop/statistics.html> (consultado el 12 de mayo de 2009). A. Costa Pinto, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

agrícolas incluyen al 90% de todos los agricultores. En Francia, representan el 60% de los insumos agrícolas, el 57% de la producción agrícola y el 35% de la transformación agrícola¹⁰. En el Brasil, por ejemplo, las cooperativas representan el 40% del PIB agrícola y el 6% de las exportaciones de productos agrícolas. Sin embargo, algunas cooperativas de producción de gran tamaño, que se comportan como monopolistas, imponen un costo de bienestar social al restringir la producción, lo que ocasiona un aumento de precios para los consumidores.

17. Algunas cooperativas agrícolas mejoran la productividad mediante la obtención de insumos a bajo costo y mediante la adopción de técnicas agrícolas sostenibles y la capacitación de sus miembros en materia de gestión y organización.

En Nicaragua, por ejemplo, la Central de Cooperativas de Servicios Múltiples (PRODECOOP), una federación integrada por pequeñas cooperativas productoras de café, aplicó una estrategia consistente en integrar a las sociedades cooperativas primarias de una zona determinada¹¹. Esta estrategia mejoró la calidad del café y la comercialización en el mercado internacional. La PRODECOOP también mantuvo un fondo de educación y capacitación capitalizado con el 20% del superávit obtenido en cada producción, como medio de mejorar la productividad. En Guatemala, la Federación de Cooperativas Agrícolas de Productores de Café de Guatemala aumentó la productividad agrícola y la calidad del café mediante la aplicación de tecnología adecuada y buenas prácticas agrícolas, y mediante la aplicación de un sistema interno de control.

18. Las cooperativas agrícolas también ayudan en materia de seguridad alimentaria al proporcionar incentivos a los pequeños agricultores y agricultores de subsistencia a fin de que contribuyan a la producción de alimentos. Mediante economías de escala en la obtención de capacitación, crédito para insumos agrícolas y arreglos en materia de riego, las cooperativas hacen posible que esos agricultores mejoren su productividad y aumenten la producción. Mediante una mejor comercialización, las cooperativas facilitan que los agricultores obtengan mejores precios en el mercado, ofreciéndoles los incentivos adecuados para producir con excedentes¹².

19. Las cooperativas agrícolas también fomentan la participación de la mujer en la producción económica, lo que, a su vez, favorece la producción de alimentos

(10) Banco Mundial, Informe sobre el desarrollo mundial 2008, Washington, D.C., 2008.

(11) A. Costa Pinto, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

(12) G.Veerakumaran%20-%20EEAMUCOOP1.htm (consultado el 15 de mayo de 2009).

y el desarrollo rural. Mediante las cooperativas, las mujeres pueden unirse de forma solidaria y crear una red de apoyo mutuo para superar las restricciones culturales y poder realizar actividades comerciales o económicas. En el Asia meridional, por ejemplo, las cooperativas integradas solo por mujeres facilitan la independencia económica y mejoran la posición social de la mujer mediante su activa participación en las actividades comerciales y la obtención de experiencia en materia de gestión y otras aptitudes. En una encuesta realizada en Nigeria se indicó que, en comparación con los miembros que no participan en cooperativas, las mujeres que participan en actividades de ese tipo tienen una mejor posición económica, tanto desde el punto de vista de la productividad como del bienestar económico¹³. No obstante, el nivel general de participación de las mujeres en las cooperativas agrícolas sigue siendo bajo. En las cooperativas agrícolas de numerosos países asiáticos, las mujeres representan únicamente entre el 2% y el 10,5% del total de los miembros¹⁴. La baja tasa de participación en las cooperativas se atribuye a la falta de recursos y de información y a limitaciones culturales.

2. Mejora del acceso a los mercados

20. Las cooperativas agrícolas ayudan a comercializar los productos agrícolas y a mejorar el acceso de los agricultores a los mercados. Se estima que el 50% de la producción agrícola mundial se comercializa por medio de cooperativas¹⁵. Las cooperativas brindan a los agricultores mecanismos destinados a evitar la competencia destructiva entre ellos y a aumentar su capacidad de negociación colectiva con respecto a los minoristas. Por lo general, una cooperativa de comercialización funciona por medio de una organización de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias que coordina las actividades con otras cooperativas que integran la red a fin de adoptar una posición negociadora unificada en el trato con los compradores.

Mediante este proceso, los pequeños agricultores pueden aumentar sus ingresos agrícolas, reducir sus costos de comercialización y de recopilación de

(13) P.S. Amaza, P.V. Kwaghe y A.A. Amos, "An analysis of women's participation in agricultural cooperatives: a case study of Borno state of Nigeria", <http://www.cababstractsplus.org/abstracts/Abstract.aspx?AcNo=20026791745> (consultado el 12 de mayo de 2009).

(14) D. Prakash, "Rural Women, Food security and Agricultural cooperatives", Rural Development and Management Centre, "The Saryu". (Nueva Delhi, India, febrero de 2003).

(15) A. Bibby y L. Shaw, editores, "Making a Difference: Cooperative Solutions to Global Poverty" (Manchester, Cooperative College, 2005). G. Veerakumaran, "Role of Cooperatives in Food Security – A case of Ethiopia", [http://www.eaecon.org/5th%20Inter%20Papers/dr.G.Veerakumaran, "Role of Cooperatives in Food Security – A case of Ethiopian Coffee Farmers Cooperatives"](http://www.eaecon.org/5th%20Inter%20Papers/dr.G.Veerakumaran,%20Role%20of%20Cooperatives%20in%20Food%20Security%20-%20A%20case%20of%20Ethiopian%20Coffee%20Farmers%20Cooperatives), African Study Monographs, Suplemento núm. 35 (marzo de 2007).

información y también formar parte de cadenas de suministro de alto valor a las que no podrían llegar por sí mismos. Por consiguiente, las cooperativas de comercialización hacen posible que los pequeños agricultores traten con mercados imperfectos, que son especialmente comunes en las zonas rurales distantes, y que reduzcan al mínimo los altos costos de transacción. Una encuesta realizada en Etiopía demostró que los miembros de una cooperativa pudieron vender sus productos a precios más altos que quienes no eran miembros¹⁶.

21. En África, las cooperativas agrícolas promueven una economía de intercambio, ayudando a crear mercados en zonas rurales distantes¹⁷. Al proporcionar una buena salida para los productos de los agricultores y reducir los costos de transacción, las cooperativas promueven la participación y la integración de los pequeños agricultores en la economía general. No obstante, un factor que reduce la participación de los pequeños agricultores en las cooperativas de comercialización es la desconfianza derivada de la historia de las cooperativas como entidades paraestatales o como instrumentos estatales.

22. La comercialización de algunos productos agrícolas (por ejemplo, el café) ha registrado una creciente integración en la cadena internacional de suministro.

Aunque esto ha mejorado la comercialización para las cooperativas, también ha planteado nuevos retos con respecto a la posición negociadora de los pequeños agricultores y sus cooperativas, en relación con minoristas grandes y poderosos. Los grandes minoristas de ámbito mundial a menudo tienen una capacidad de negociación mayor y una mejor información, por lo que están en una posición más sólida para imponer a las cooperativas relaciones de intercambio o concesiones desfavorables¹⁸.

23. Algunas cooperativas agrícolas que producen ciertos productos básicos, como el café, el cacao, el té y el algodón, han mejorado su acceso a los mercados

(16) G. Veerakumaran, "Role of Cooperatives in Food Security – A case of Ethiopian Coffee Farmers Cooperatives", African Study Monographs, Suplemento núm. 35 (marzo de 2007). S. Chambo, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

(17) S. Chambo, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009. M. Hanisch, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

(18) M. Hanisch, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

locales trabajando en asociación con el movimiento de comercio justo. En el marco del mecanismo del comercio justo, se garantiza a los productores un precio que cubre el costo de producción más un margen de beneficio justo. A cambio de ello, se espera que los productores cumplan las normas del comercio justo -sociales, económicas y ambientales-, como la no utilización del trabajo infantil, normas sobre la utilización de plaguicidas, técnicas agrícolas y reciclaje. Miles de pequeños agricultores que integran cooperativas dedicadas al café en Etiopía, Rwanda, Timor-Leste y Centroamérica se benefician de este sistema.

24. Las cooperativas de comercialización agrícola reducen el papel de los intermediarios en la distribución de alimentos. Dentro de cierta magnitud, estas cooperativas de comercialización ayudan a mantener bajos márgenes de beneficio en toda la cadena de valor, reduciendo así la presión para mantener elevados los precios de los alimentos. No obstante, se sabe que grandes cooperativas de comercialización imponen precios monopolistas que dan lugar a precios más elevados de los que habría en condiciones competitivas.

3. Mejora del acceso a la financiación agrícola

25. El acceso al crédito agrícola es uno de los retos a que hace frente la producción agrícola. Históricamente, la financiación agrícola es proporcionada por bancos cooperativos más que por cooperativas agrícolas. Estas cooperativas son denominadas cooperativas de tipo Raiffeisen y tienen una marcada presencia en zonas rurales de Europa. “Los grupos Raiffeisen en Austria, Suiza y Luxemburgo, las cooperativas de crédito en Italia, las cajas rurales en España y el grupo Crédito Agrícola en Portugal tienen una presencia desproporcionada en el campo. Por ejemplo, las cajas rurales representan solo alrededor del 5% del mercado bancario español según varias mediciones, pero controlan aproximadamente la mitad del mercado minorista en algunas provincias rurales. También cabe la pena mencionar que el Crédit Agricole tiene una participación del 90% en el mercado bancario agrícola de Francia.¹⁹”

26. Sin embargo, más recientemente las cooperativas agrícolas están alcanzando una mayor participación en la financiación agrícola, de forma directa o indirecta. En algunos países, como Ghana, Egipto y Kenya, las cooperativas agrícolas están diversificando sus actividades para incluir los ahorros y el otorgamiento de créditos²⁰.

(19) W. Fonteyne, “Cooperative banks in Europe – policy issues”, documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional, WP/07/159, julio de 2007.

(20) P. Develtere, I. Pollet y F. Wanyama, “Cooperating out of poverty: The renaissance of the African cooperative movement”, editores, (Oficina Internacional del Trabajo e Instituto del Banco Mundial, 2008).

27. En otros países, las cooperativas agrícolas conciertan acuerdos de crédito con bancos cooperativos. En Mozambique, por ejemplo, la cooperativa de cultivadores de caña de azúcar Maraga ha establecido un acuerdo de crédito con el Rabobank, que es el banco cooperativo agrícola más grande del mundo. Utilizando el crédito aportado por Rabobank, la organización de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias compra insumos agrícolas que distribuye a sus sociedades o cooperativas primarias antes de la cosecha y de la próxima temporada de siembra. Después de la cosecha y de la elaboración de la caña de azúcar, el Rabobank es reembolsado directamente por la fábrica de azúcar (o sea el comprador de la caña de azúcar). El saldo neto remanente se paga a las cooperativas y sirve para apoyar su producción. Este modelo integra el crédito, la adquisición de insumos y la comercialización, mientras que la producción agrícola funciona como garantía. Las cooperativas agrícolas de la República Unida de Tanzania, Rwanda y Zambia tienen acuerdos similares con el Rabobank.

C. Las cooperativas financieras en el desarrollo

28. Las cooperativas financieras hacen posible que sus miembros satisfagan sus necesidades de servicios financieros, como el ahorro y el crédito, con un costo bajo y con un fácil acceso gracias a la agrupación de capitales limitados. La compra obligatoria de acciones impuesta a los miembros en la cooperativa y sus cuentas de depósito y ahorro sirven como base de financiación para hacer posible que la cooperativa conceda créditos a sus miembros.

29. A menudo las cooperativas financieras se denominan cooperativas de ahorro y crédito o bancos cooperativos. La integración se basa habitualmente en un vínculo común que ayuda a establecer la confianza entre los ahorradores netos y los prestatarios. Las cooperativas financieras funcionan con un conjunto de valores y objetivos distinto de los bancos que son propiedad de inversores y se basan en un modelo impulsado no solo por el motivo de obtener beneficios, sino también por objetivos sociales que se centran en la prestación de servicios y en la respuesta a las necesidades de los miembros. Las cooperativas financieras funcionan por lo general a nivel minorista y tienen un tamaño menor que los grandes bancos controlados por inversores y, por tanto, su necesidad de recaudar capital en los mercados mayoristas es limitada. Su garantía de crédito generalmente exige que la cuenta de depósito del miembro esté bien establecida antes de que se conceda el crédito, estimulando el ahorro entre los miembros. Como tienen una estructura de costos inferior en comparación con otros bancos, pueden pagar tasas de depósito competitivas y hacer que sus productos de crédito sean más baratos.

30. Las cooperativas financieras forman parte de una red de cooperativas financieras que aprovechan las economías de escala y obtienen servicios comunes, como la financiación externa, funciones de control interno y enlace con los gobiernos²¹. Las redes también hacen posible que las cooperativas sean más flexibles y den más respuestas a las necesidades de los clientes a medida que amplían su ámbito geográfico y sus ofertas de productos. Las redes de cooperativas financieras varían entre redes sumamente integradas, en las que cada cooperativa primaria puede ofrecer los servicios y recursos de toda la red, como sucede en el caso de Canadian Caisses Desjardin²², y redes de integración más flexible, en las que la organización de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias desempeña más bien una función de promoción. Las redes pueden desempeñar la función de impartir capacidad y asistencia técnica a las cooperativas afiliadas, actuando como un depósito central y un servicio de intermediario de préstamos, así como prestando apoyo en materia de tecnologías de la información.

31. En el ámbito mundial, las cooperativas financieras de todos los tipos prestan servicios a una cantidad estimada de 857 millones de personas, o sea el 13% de la población mundial²³. Las principales cooperativas financieras del mundo incluyen, entre otras, las siguientes: en Francia, Crédit Cooperatif, que participa intensamente en el apoyo a iniciativas e instituciones de economía social, mientras que Banques Populaires Group ocupa el primer lugar en la financiación de pequeñas y medianas empresas; Rabobank es el principal asociado de la industria agropecuaria en los Países Bajos y en el extranjero; el Grupo OP-Pohjola, en Finlandia, y el Grupo Desjardins, del Canadá, ocupan los primeros lugares en los mercados de la agricultura, la vivienda y la pequeña y mediana empresa en sus países respectivos²⁴.

32. En los países en desarrollo, el acceso a los servicios financieros en muchas pequeñas ciudades o aldeas a menudo solo es ofrecido por cooperativas financieras.

(21) John H. Magill, "Credit unions: a formal-sector alternative for financing microenterprise development", en María Otero y Elisabeth Rhyne, eds., *The New World of Microenterprise Finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor* (West Hartford, CT: Kumarian Press, 1994).

(22) A. Gaboury y M. Quirion, "Why we can no longer afford to ignore financial cooperatives in the efforts to increase access to financial services", *Developpement International Desjardins* (2006).

(23) P. Crear, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

(24) Paradis, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009. R. P. Christen, "New paradigms in microfinance", Boulder Institute of Microfinance, 2008, Programa de formación en microfinanzas, conferencia principal, impartida en el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, Turín, 21 de julio a 1º de agosto de 2008.

Por ejemplo, en África occidental, Réseau des caisses populaires de Burkina Faso, Niesigso, Kafo Jigeney en Malí, y Pamecas, Crédit Mutuel en el Senegal, y las redes de cooperativas de servicios de salud, gestionadas por expertos nacionales, ofrecen servicios en casi todas las zonas de esos países. En México, la Caja Popular Mexicana, que es una entidad cooperativa, resulta omnipresente en todo el país.

33. Las cooperativas financieras brindan la mayor parte de servicios de microfinanzas a los pobres²⁵. Se estima que en todo el mundo las cooperativas financieras prestan servicios a 78 millones de clientes que viven bajo un umbral de pobreza de 2 dólares por día. En Asia meridional, por ejemplo, el 54,5% de los prestatarios que viven con menos de 2 dólares por día recibieron servicios de cooperativas, mientras que quienes recibieron servicios de otros proveedores de microfinanzas solo alcanzaron la cifra del 19%²⁴. Por lo tanto, las cooperativas financieras desempeñan una función decisiva para crear un sector financiero inclusivo que abarque a los pobres.

1. Las cooperativas financieras y las actuales crisis financiera y económica

34. La actual crisis financiera ha permitido apreciar en mayor medida la función de las instituciones financieras alternativas y las vulnerabilidades derivadas de basarse en una única forma de empresa económica/financiera. Durante la crisis, el sector cooperativo y el de las cooperativas de ahorro y crédito experimentaron una afluencia de fondos de depósitos procedentes de miembros que trataban de buscar un lugar más seguro para depositar sus ahorros. Además, este sector ha podido seguir otorgando préstamos con prudencia mientras que otros bancos pertenecientes a inversores, que vieron reducido su capital, se vieron obligados a reducir sus préstamos. Las cooperativas financieras demostraron resiliencia y actualmente registran un aumento en sus volúmenes de ahorro y de préstamos. Por ejemplo, en los Países Bajos, un banco cooperativo tuvo un aumento del 30% al 40% en ahorros, préstamos a la pequeña y mediana empresa y préstamos hipotecarios en 2008. Sus bancos miembros locales registraron un 20% de aumento en sus depósitos de ahorro y un incremento del 16% en prés-

(25)R. P. Christen, "New paradigms in microfinance", Boulder Institute of Microfinance, 2008, Programa de formación en microfinanzas, conferencia principal, impartida en el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo, Turín, 21 de julio a 1º de agosto de 2008. Paradis, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

tamos a empresas en 2008. En los Estados Unidos, las cooperativas de ahorro y préstamo otorgaron el 7%, o sea 35.000 millones de dólares, más de préstamos, mientras que los concedidos por los bancos convencionales se redujeron en 31.000 millones de dólares en 2008. En el Brasil, el Canadá e Irlanda, las cooperativas financieras pudieron continuar o aumentar sus niveles de préstamos anteriores. Estos resultados señalan la importancia de la diversidad institucional para aumentar la resiliencia del sistema financiero y el papel de un sólido modelo empresarial alternativo en las empresas económicas, tal como el modelo de cooperativas cuya propiedad corresponde a sus miembros.

35. Las cooperativas financieras figuran entre las entidades que han sobrellevado la reciente crisis financiera relativamente bien. Las cooperativas financieras primarias y locales demostraron ser la parte más estable de la red de cooperativas. El hecho de que hasta ahora ninguna cooperativa de ahorro y crédito del mundo haya solicitado recapitalización gubernamental para mantener su seguridad y solidez demuestra su capacidad para capear turbulencias financieras. En los Países Bajos, los bancos más importantes recibieron apoyo de capital del Gobierno; la única excepción fue un banco cooperativo.

36. Las pérdidas se han limitado en gran medida a las organizaciones de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias, particularmente en países desarrollados que habían invertido en productos estructurados complejos y padecieron bajas significativa²⁶. Las muy difundidas quiebras de Northern Rock y Bradford and Bingley, en el Reino Unido, que anteriormente eran sociedades de construcción que se desmutualizaron en 1997 y 2000, respectivamente, ofrecen otras pruebas acerca de la relativa ventaja de las entidades que siguieron siendo mutualidades o cooperativas.

2. Las cooperativas financieras y la reducción de la pobreza

37. Las cooperativas financieras contribuyen a la reducción de la pobreza en diversas formas. Esas cooperativas, al ofrecer productos de ahorro, ayudan a reducir la vulnerabilidad de sus miembros ante imprevistos, como emergencias médicas, o para facilitar el consumo doméstico. Alientan el ahorro para futuras inversiones, en particular la educación y la creación de pequeñas empresas comerciales. Las cooperativas financieras también ofrecen a sus miembros acceso

(26) Y. Vies, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009. Paradis, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

al crédito para financiar pequeñas y medianas empresas y microempresas, que generan empleo e ingresos adicionales, y conceden créditos agrícolas que ayudan a los pequeños agricultores a aumentar la producción y los ingresos. Algunas cooperativas financieras, como el Sistema de Crédito Cooperativo (SICREDI) del Brasil, también ofrecen productos de seguro de salud, reduciendo así la vulnerabilidad de sus miembros ante costos sanitarios catastróficos²⁷.

38. El principal producto que ofrecen las cooperativas financieras son los servicios de ahorro de bajo costo para los pobres y los pequeños depositantes. La investigación empírica de la última década ha demostrado que la demanda de servicios de ahorro existe incluso entre las personas más pobres²⁸. Si los medios formales de ahorro no son accesibles, las personas pobres suelen utilizar el ganado, las joyas u otros arreglos informales que habitualmente tienen una tasa de interés baja o negativa. Para las personas que viven en situación de pobreza, el ahorro es decisivo para equilibrar el carácter cíclico de los ingresos. Por ejemplo, los agricultores de café de Rwanda se asocian a cooperativas financieras a fin de ahorrar dinero para el período previo a la próxima cosecha y para reservar fondos para los años de bajo rendimiento²⁹. En los siete países miembros de la Unión Monetaria del África Occidental, por ejemplo, las cooperativas acumularon el 96% de los ahorros movilizados y el 64% de los préstamos desembolsados en el sector de las microfinanzas, llegando al 2% de la población, o sea 1.440.000 personas.

39. Las cooperativas financieras a menudo ofrecen múltiples productos de ahorro que satisfacen mejor las necesidades de sus miembros. SafeSave, una cooperativa financiera establecida en Dhaka (Bangladesh) ofrece un programa adaptado a las necesidades de los trabajadores urbanos del sector no estructurado, cuyos ahorros se recogen diariamente. El personal de la cooperativa, integrado por 60 personas, visita a los miembros diariamente para recoger los depósitos, facilitando que los miembros ahorren pequeñas cantidades de dinero.

SafeSave ha logrado una media de ahorro de 22 dólares por miembro (en 2003), en una comunidad que tiene un ingreso per cápita anual muy inferior a 400 dólares.

(27) R. Kloppinger-Todd, A. Nair, "Reaching rural areas with financial services: lessons from financial cooperatives in Brazil, Burkina Faso, Kenya, and Sri Lanka", <http://vle.worldbank.org/bnpp>. R. P. Christen.

(28) B. de Aghion y J. Murdoch, *The Economics of Microfinance* (Cambridge, MIT Press, 2005).

(29) Información proporcionada en la reunión del grupo de expertos sobre cooperativas.

40. Las cooperativas financieras ofrecen acceso al crédito a miembros que normalmente no tendrían acceso a los grandes bancos comerciales y de ahorro. Esto reviste importancia en los mercados en los que los proveedores de servicios financieros no existen debido a las bajas perspectivas de ingresos, los altos riesgos o los elevados costos de transacción. A causa de su baja estructura de costos y sus reducidas metas en materia de beneficios, las cooperativas financieras pueden ofrecer servicios de crédito a tasas atractivas, representando así alternativas a los préstamos de carácter predatorio y reduciendo la vulnerabilidad de los pobres a la explotación. Los productos crediticios ofrecidos por las cooperativas financieras incluyen adelantos salariales, préstamos para adquisición de insumos agrícolas, préstamos para fondos de operaciones y también para adquisición de equipo. En Burkina Faso, por ejemplo, la *Reseau de Caisses Populaires du Burkina* también concede préstamos para bodas y funerales.

41. Las cooperativas financieras también revisten importancia en el otorgamiento de créditos a la pequeña y mediana empresa, que es un destacado sector generador de empleo en las economías locales. Por ejemplo, la cooperativa *Komak*, de Azerbaiyán, ofrece productos de préstamo a la pequeña y mediana empresa con un promedio de préstamos de 1.089 dólares. De modo análogo, en el Uruguay, la *Cooperativa Nacional de Ahorro y Crédito* ofrece una continuidad de servicios financieros a las empresas a medida que pasan de ser empresas no estructuradas marginales a empresas estructuradas de tamaño apreciable³⁰.

42. Las cooperativas financieras prestan un importante servicio a medida que las economías locales se basan cada vez más en las remesas procedentes del extranjero.

En muchos países en desarrollo, las cooperativas financieras ofrecen servicios de transferencia que hacen posible que los trabajadores migrantes remitan dinero a su país de origen con un costo bajo. Desde que el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito inició su red de remesas en 2001, se han transferido más de 2.000 millones de dólares. Una encuesta realizada en 2005 sobre 502 miembros de cooperativas de ahorro y crédito en Guatemala demostró que, sin las remesas del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, el 62% de los hogares que recibían las remesas tendrían un ingreso en efectivo per cápita de menos de 1 dólar por día²². Esto ofrece un ejemplo concreto de la forma en que las cooperativas pueden facilitar la reducción de la pobreza.

(30) Datos obtenidos de Mixmarket, www.mixmarket.com (consultado el 20 de mayo 2009).

D. Utilidad de las cooperativas para el desarrollo

43. En las secciones precedentes se puso de manifiesto el efecto directo e indirecto de las cooperativas sobre el desarrollo socioeconómico. Mediante sus operaciones y programas de actividades, las cooperativas de diversos tipos contribuyen a la producción de alimentos y a la seguridad alimentaria, proporcionan acceso a los servicios financieros y ayudan a crear un sistema financiero resiliente, al mismo tiempo que generan empleos y aumentan los ingresos. En algunos sectores y países, las cooperativas figuran entre los principales participantes económicos en materia de producción, distribución y prestación de servicios. También aumentan las aptitudes y la educación en las comunidades locales, empoderando a las mujeres y a los segmentos marginales de la sociedad. Sus características peculiares, basadas en sus valores y principios, les dan una importancia institucional en la reducción de la pobreza y el mejoramiento de los niveles de vida.

44. Por consiguiente, una parte del reto que supone alcanzar el desarrollo socioeconómico reside en la manera de aprovechar a las cooperativas para la consecución de esos fines. Aunque las cooperativas tienen objetivos sociales y un sólido sentido comunitario, no constituyen instrumentos del Estado. Son, después de todo, empresas privadas de autoayuda organizadas para el beneficio de sus miembros. No obstante, como otras empresas privadas, las cooperativas también responden a las políticas gubernamentales y prosperarán si cuentan con un entorno propicio y, en cambio, tropezarán con dificultades en otros entornos.

45. Por lo tanto, los medios principales para aprovechar las cooperativas a favor del desarrollo socioeconómico consiste en promover su constitución y crecimiento de manera sostenible, en coherencia con los valores y principios cooperativos y con respeto a su autonomía. Esto requiere políticas bien concebidas y un marco legislativo y reglas de juego uniformes con respecto a las demás empresas. Los gobiernos ya han acordado reconocer y fomentar el sector cooperativo mediante acuerdos, tales como las directrices de las Naciones Unidas sobre cooperativas y la recomendación núm. 193 de la OIT. El reto sigue siendo el de una aplicación efectiva. También suscita preocupación el hecho de que la asistencia prestada a los bancos de propiedad de inversores durante la crisis financiera no dé lugar a una distorsión a largo plazo del mercado financiero, en perjuicio de las cooperativas.

46. Otro elemento que ayudará a promover la constitución y el crecimiento de las cooperativas es la concienciación pública acerca de lo que las coopera-

tivas pueden hacer en favor de sus miembros. Es más probable que se inicien cooperativas en las comunidades que tienen una mayor conciencia acerca del éxito de las cooperativas en el aumento de los ingresos o en la provisión de productos de calidad y de servicios a bajos precios. En este empeño, es esencial un entorno de capacitación favorable y la aportación de conocimientos técnicos, a fin de asegurar que las cooperativas que se inicien eviten los errores comunes, aprendan de la experiencia de otras cooperativas y dispongan de las aptitudes necesarias para dirigir y gestionar con éxito sus entidades. También se ha sugerido que la inclusión de cursos sobre cooperativas en todos los niveles del sistema educativo es un instrumento importante para crear mayor conciencia acerca de las cooperativas. Las visitas de estudio a cooperativas que han tenido buenos resultados también han ofrecido oportunidades de capacitación.

47. Un aspecto fundamental del éxito de una cooperativa es su capacidad para conservar la confianza de sus miembros y gestionar los posibles riesgos en materia de reputación. Una base de miembros con actitud vigilante, comprometidos con el principio democrático de un voto por cada miembro, es esencial para abordar los casos de gestión débil o no ética, la utilización por políticos locales u otros conflictos de intereses. La gobernanza correcta de las cooperativas requiere una base de miembros activos y bien informados.

48. Una cuestión relacionada con la sensibilización pública reside en la mejora de la base de datos de información sobre las cooperativas. La actual carencia de estadísticas sólidas y armonizadas, en particular las investigaciones sobre cooperativas, hace difícil cuantificar y comunicar sus resultados. Esto dificulta a los gobiernos la evaluación de la forma en que la formulación de políticas podría afectar a las cooperativas. Los gobiernos y las organizaciones internacionales podrían actuar conjuntamente para elaborar una metodología sólida destinada a recopilar y reunir estadísticas sobre las cooperativas. La financiación de este esfuerzo internacional resulta esencial.

49. Una eficiente reglamentación de las cooperativas facilita la constitución y el crecimiento de las cooperativas, ya que inspiran confianza en su funcionamiento. La formulación de esa reglamentación resulta más útil para promover las cooperativas cuando se reconoce su naturaleza particular. Esto se aplica también a las normas sobre contabilidad, los regímenes tributarios y las reglas que limitan el acceso a los capitales. En Rwanda, por ejemplo, la reglamentación reconoció que el hecho de que las cooperativas fueran de propiedad de los miembros era un factor atenuante, junto

con otros controles, cuando los requisitos en materia de capital aplicados a las cooperativas financieras se reducía a una fracción de la exigida para las instituciones microfinancieras. Esto ayudaba a la formación de cooperativas financieras en zonas remotas que tenían una infraestructura de transporte y comunicaciones limitada o donde ningún otro banco deseaba establecerse. Una encuesta indicó que el nivel de la integración financiera en Rwanda es muy elevado en comparación con su nivel de desarrollo³¹. Las directrices reglamentarias también deben garantizar que las cooperativas mantengan su autonomía, así como salvaguardias contra su politización. Una cuestión conexa es la aplicación efectiva de las normas reglamentarias. Ello requiere supervisores competentes, capacitados y de ética irreprochable.

50. El fortalecimiento de las cooperativas de ahorro y crédito requeriría que se les diera acceso a importantes redes y servicios financieros de los que disponen habitualmente los bancos comerciales. Esto incluye el acceso a: a) sistemas de pagos, compensaciones y liquidaciones, con inclusión de redes de pagos mediante tarjetas y b) la “ventana de liquidez” de los bancos centrales. Además, es menester que las cooperativas financieras tengan acceso a sistemas de garantía de depósitos al mismo nivel que otras instituciones. Por último, cuando están en condiciones de hacerlo, las cooperativas de ahorro y crédito necesitan flexibilidad para emitir formas alternativas de capital. Aunque las cooperativas de ahorro y crédito procuran el trato reglamentario igualitario mencionado anteriormente, cabe observar que los sistemas de cooperativas de ahorro y crédito más sólidos del mundo funcionan con arreglo a marcos legislativos que reconocen el carácter específico de las cooperativas financieras. Esto sugeriría que tal legislación específica para las cooperativas de ahorro y crédito sería apropiada en la mayor parte de los casos, y podría asegurar un conjunto adecuado de disciplinas de gestión financiera, crear medios para recaudar y distribuir capital, establecer supervisión de la gobernanza e implantar un marco de supervisión razonable para un gran número de pequeñas instituciones.

51. Por último, el establecimiento de un marco adecuado para la reglamentación de las cooperativas financieras sigue constituyendo un reto para los gobiernos. Es necesario equilibrar las limitaciones de recursos reglamentarios escasos y la necesidad de proporcionar protección a los depositantes en un número relativamente de pequeñas instituciones. En consecuencia, a medida que los países tratan de resolver esta cuestión han aparecido diver-

(31) www.finscope.co.za (consultado el 15 de mayo de 2009).

dos modelos. En algunos países, la entidad reglamentaria solo supervisa las grandes cooperativas financieras. Este modelo apareció en América Latina en el decenio de 1990 y se utiliza actualmente en el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia, el Ecuador y El Salvador. Otros países, como Ken-ya, han delegado formalmente las facultades de supervisión en la asociación nacional de cooperativas de ahorro y crédito. Sin embargo, esto lleva a un posible conflicto de intereses, ya que el supervisor también tiene el objetivo de promover el crecimiento de la institución financiera supervisada. Otra modalidad consiste en un regulador prudencial único, que ejerce supervisión sobre todas las cooperativas de ahorro y crédito. Si bien este modelo asegura la uniformidad de las normas y elimina arbitrariedades reglamentarias, podría no ser apropiado ni eficaz en función de los costos para la supervisión de pequeñas instituciones que operan en zonas remotas. En algunos casos, el supervisor prudencial único es un ministerio de cooperativas reestructura-do³². Dado que los diferentes enfoques presentan distintos puntos fuertes y debilidades, corresponde a los gobiernos determinar el equilibrio apropiado de costo y eficacia que mejor se adapte a sus condiciones respectivas, garan-tizando al mismo tiempo que el órgano reglamentario sea independiente y esté bien capacitado y equipado para ejercer sus responsabilidades.

52. El incremento de la contribución de las cooperativas agrícolas a la seguridad alimentaria incluye el aumento y la diversificación de la producción de alimentos, el incremento de la productividad, el aumento de la distribución y la mejora de la retención local de los excedentes de alimentos. La facilitación del acceso a los servicios financieros, en particular la concesión de créditos para la compra de semillas, fertilizantes y equipo, así como los seguros de cosechas, son elementos esenciales para promover una mayor producción de las coope-rativas. La provisión de riego durante todo el año aumentará la productividad agrícola. Las inversiones en transporte, comunicaciones e infraestructura de almacenamiento mejorarán la comercialización y la distribución de los pro-ductos agropecuarios y reducirá el deterioro de los productos. Por último, la investigación y desarrollo en técnicas agropecuarias y la extensión agrícola hará posible que los miembros de las cooperativas adopten nuevas tecnologías agrícolas, que darán impulso a la producción agropecuaria. La mejora del acceso a los mercados alentará a los agricultores de subsistencia a producir excedentes, fomentando al mismo tiempo la participación de las mujeres en las cooperativas, lo que llevará a una mayor productividad agrícola.

(32)A. Poprawa, documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre coope-rativas, Naciones Unidas, Nueva York, 28 a 30 de abril de 2009.

III. Consultas y resultados de la encuesta

A. La propuesta de proclamar un Año Internacional de las Cooperativas

53. Las Naciones Unidas, junto con otros organismos internacionales, reconocen la importancia de las cooperativas y sus contribuciones a la reducción de la pobreza, la generación de empleo y la inclusión social. El Banco Mundial reconoce la función de las cooperativas en la revitalización del sector agrícola y la economía rural. En un estudio realizado por el FMI en 2007 se demostró que “los bancos cooperativos se han convertido en partes importantes de muchos sistemas financieros”³³. En el capítulo II supra, se destacaron las funciones de las cooperativas agrícolas y financieras en el desarrollo socioeconómico, en el contexto de las recientes crisis alimentaria y financiera.

54. La proclamación de un Año Internacional de las Cooperativas resulta oportuna en este momento en el que hacemos frente a la peor crisis financiera y económica desde la Gran Depresión, que amenaza el desarrollo socioeconómico de millones de personas. La promoción de las cooperativas, como organizaciones de autoayuda, puede contribuir a hacer frente a las cuestiones de la pobreza, el desempleo y la pérdida de ingresos, la inseguridad alimentaria y la falta de acceso de los pobres a los servicios crediticios y financieros, teniendo en cuenta la actual crisis económica mundial.

55. Los objetivos del Año Internacional de las Cooperativas propuesto incluyen los siguientes:

- a) Promover la concienciación acerca de las cooperativas y de la manera en que benefician a sus miembros y contribuyen al desarrollo socioeconómico y al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio;
- b) Alentar a la población a organizarse en cooperativas como medidas de autoayuda encaminadas a abordar sus necesidades económicas y como instrumento de empoderamiento;
- c) Alentar a los gobiernos a establecer políticas, leyes y reglamentos propicios a la constitución y el crecimiento de las cooperativas;
- d) Fomentar la concienciación acerca de la red mundial de cooperativas y sus empeños en favor de la creación comunitaria, la democracia y la paz.

(33) M. Cihak y W. Fonteyne, “Cooperative banking: flying under the radar”, IMF Survey Magazine (septiembre de 2007), <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2007/RES0925B.htm> (consultado el 10 de diciembre de 2008).

56. Como parte de las consultas celebradas con los Estados Miembros y las partes interesadas, según lo especificado por la Asamblea General en su resolución 62/128, se llevó a cabo una encuesta de los Estados Miembros y de los miembros de la Alianza Cooperativa Internacional a fin de determinar la conveniencia y viabilidad de proclamar un Año Internacional de las Cooperativas. La mayoría de las respuestas apoyan la propuesta de declarar un Año Internacional de las Cooperativas como medio de promover las cooperativas y sensibilizar a la población acerca de su contribución al desarrollo económico. De 40 Estados Miembros que respondieron a la encuesta, 34 se manifestaron en favor de la propuesta, 2 lo hicieron en contra y 4 se abstuvieron. De las 28 organizaciones de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias que respondieron a la encuesta, 27 apoyaron la propuesta de proclamar un Año Internacional de las Cooperativas.

57. A este respecto, el Año Internacional de las Cooperativas destacaría la importancia de las cooperativas en numerosas sociedades y fortalecería el compromiso internacional de prestar apoyo a las cooperativas. El Año podría dar impulso a la adopción de políticas, programas y proyectos, así como a reglamentaciones que promuevan las cooperativas, aumenten la concienciación acerca de estas entidades y su contribución al desarrollo socioeconómico. El Año también ofrecería un foro para el diálogo sobre cuestiones tales como la legislación y el marco reglamentario de las cooperativas y la autonomía de las mismas.

58. Dado el amplio apoyo en favor de la proclamación del Año Internacional de las Cooperativas, la organización del mismo parece viable. Si el Año Internacional de las Cooperativas se proclamara, tendrían que resolverse varias cuestiones, en particular acuerdos institucionales y de financiación. Se tendría que establecer una pequeña secretaría para el Año, en el marco del sistema de las Naciones Unidas, para coordinar, promover y apoyar las actividades del sistema de las Naciones Unidas respecto de la observancia del Año. Además, para que la observancia del Año sea éxito se serán necesarios obviamente esfuerzos coordinados entre las partes interesadas mediante su participación y movilización.

59. En las directrices de las Naciones Unidas para la declaración de Años Internacionales (resolución 1980/67 del Consejo Económico y Social) se alienta a los países a que establezcan comités nacionales u otros mecanismos para la observancia del Año a nivel nacional. Por consiguiente, el establecimiento de asociaciones a nivel nacional y la participación de todas las partes interesadas son esenciales para la observancia del Año. Por último, la movilización de fondos mediante contribuciones voluntarias es de vital importancia para el éxito de la Observancia de un Año.

B. Resultados de la encuesta

60. En la encuesta llevada a cabo también se examinaron iniciativas adoptadas para promover la constitución y el crecimiento de las cooperativas, así como los problemas a que hacen frente. Treinta y nueve de los 40 Estados Miembros que respondieron a la encuesta informaron de que las cooperativas ejercen una función importante en su desarrollo socioeconómico y observaron que las cooperativas desempeñan un papel significativo en la prestación de servicios financieros accesibles, el fomento de las empresas rurales y la provisión de medios de subsistencia a los pobres.

61. En la resolución 62/128, la Asamblea General también señala a la atención de los Estados Miembros la necesidad de estudiar las disposiciones legislativas y administrativas que rigen las actividades de las cooperativas a fin de aumentar su crecimiento y sostenibilidad. Sobre todo, el principal impulso en favor del establecimiento de marcos legislativos para las cooperativas figura en la recomendación núm. 193 de la OIT, de 2002. En esa recomendación se subraya la necesidad de la autogestión y la autonomía de las cooperativas, así como la creación de un entorno propicio y de igualdad de oportunidades a fin de que las cooperativas puedan funcionar sobre una base sostenible con respecto a otras empresas. En el plano nacional, la recomendación ha hecho posible que los gobiernos elaboren políticas que estén en consonancia con los principios cooperativos.

62. De los resultados de la encuesta se desprende que los gobiernos reconocen el reto que supone la autonomía de las cooperativas y el de evitar interferencias políticas indebidas en esas entidades, especialmente a nivel de las organizaciones de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias; esta opinión fue compartida por las asociaciones cooperativas. Algunos países informaron de sus esfuerzos encaminados a modernizar el marco jurídico de las cooperativas, en particular la actualización y modificación de las prácticas reglamentarias y la autonomía de la gobernanza por parte de los miembros (Burundi y Eslovenia). Para las economías en transición (Viet Nam) esto constituye un reto para las cooperativas establecidas en el marco de una planificación central y que actualmente se están reevaluando en función del modelo internacional de las auténticas cooperativas.

63. Los gobiernos también apoyan el crecimiento de las cooperativas mediante desgravaciones fiscales (Chile y Mauricio). No obstante, algunos países reciben presiones para suprimir su régimen de exención de impuestos (Portugal). Por consiguiente, la cuestión reside en cómo identificar un sistema tributario apropiado y justo que tenga en cuenta el carácter específico de las distintas cooperativas. En Bulgaria, el Gobierno alienta a las cooperativas a

que presten servicios en esferas en las que los mercados han estado ausentes o no han sido eficientes. Grecia subraya el papel de las medidas de apoyo para facilitar la posibilidad de que las cooperativas promuevan la integración en el mercado laboral de las personas con discapacidad.

En el marco de la Unión Europea, los programas de promoción de la economía social contribuyen al fomento de las cooperativas, según informa Grecia.

64. En las respuestas de los Estados Miembros también se indicó que las tres principales limitaciones a que hacen frente las cooperativas que los gobiernos tratan de resolver incluyen la falta de una capacitación de calidad, problemas de legislación y reglamentación de las cooperativas y la falta del acceso a la financiación. Las organizaciones de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias expresan que la falta de capacitación y de concienciación pública acerca de las cooperativas constituyen las preocupaciones más importantes.

65. Los gobiernos han introducido medidas encaminadas a ofrecer igualdad de oportunidades a las cooperativas en comparación con otros tipos de empresas, impartiendo capacitación y servicios de desarrollo empresarial. Las estrategias de los gobiernos para aumentar la capacidad de las cooperativas incluyen la educación y el desarrollo de aptitudes, servicios de auditoría gratuitos, orientación técnica y servicios de consultoría, que a menudo se integran con la asistencia financiera.

Algunos gobiernos prestan asistencia para la puesta en marcha mediante donaciones y garantías de inversión (Letonia), mientras que otros imparten capacitación a las cooperativas mediante instituciones especializadas.

66. Los Estados Miembros también reconocieron que las asociaciones y el establecimiento de redes entre cooperativas pueden ayudar a mejorar las ventas y las operaciones de servicios auxiliares, así como la gestión de los sistemas de información. Se sugirió asimismo que las cooperativas participen en los procedimientos de contratación pública y ofrezcan sus productos y servicios de forma competitiva, por ejemplo en la distribución de insumos agrícolas a los agricultores subvencionados por los gobiernos.

IV. Conclusión y recomendaciones

67. Las cooperativas aportan importantes contribuciones al desarrollo económico. La capacidad de las cooperativas para crear empresas viables y

sostenibles asegura la creación de empleos productivos y la generación de ingresos, contribuyendo así a la reducción de la pobreza. Además, las cooperativas, impulsadas por sus valores y principios y centradas en sus comunidades locales, fortalecen las economías rurales y proporcionan externalidades positivas importantes para el resto de la sociedad.

68. Para aprovechar la contribución de las cooperativas al desarrollo se requiere la promoción, la constitución y el crecimiento de las cooperativas de manera sostenible y respetuosa de su autonomía. La declaración de un Año Internacional de las Cooperativas podría desempeñar una función catalizadora en esta materia.

69. La Asamblea General tal vez desee examinar las siguientes recomendaciones e invitar a los gobiernos y las organizaciones internacionales, en asociación con las cooperativas y las organizaciones de cooperativas, a:

- a) Aprobar y apoyar la propuesta de proclamar un Año Internacional de las Cooperativas como una iniciativa global destinada a promover las cooperativas y aumentar la concienciación acerca de sus contribuciones al desarrollo socioeconómico;
- b) Alentar la constitución y el crecimiento de las cooperativas de todo tipo mediante el establecimiento de un entorno propicio, con un marco legislativo y reglamentario adecuado, que reconozca las características peculiares de las cooperativas, sus puntos fuertes y sus puntos débiles, respetando al mismo tiempo su autonomía;
- c) Promover el crecimiento de las cooperativas financieras a fin de alcanzar el objetivo de una financiación inclusiva mediante el acceso a los servicios financieros para todos;
- d) Promover el crecimiento de las cooperativas agrícolas mediante el acceso a la financiación, la adopción de técnicas de producción sostenibles, inversiones en infraestructura rural y de riego, el fortalecimiento de los mecanismos de comercialización y el apoyo a la participación de la mujer en las actividades económicas;
- e) Promover la educación y la capacitación para un funcionamiento apropiado de las cooperativas en las escuelas, entre los miembros existentes y los miembros potenciales, y entre los dirigentes de cooperativas, y prestar apoyo a la investigación y el desarrollo y a la prestación de asistencia técnica;
- f) Mejorar la investigación y la base de datos de información sobre las cooperativas de forma global, armonizando las metodologías estadísticas a fin de hacer posible la formulación de políticas bien concebidas.

Anexo I

Lista de los Estados Miembro que respondieron a la encuesta

Argentina	Fiji	Pakistán
Austria	Finlandia	Portugal
Bolivia (Estado Plurinacional)	Ghana	Qatar
Bulgaria	Grecia	Singapur
Burkina Faso	Irán (República Islámica de)	Sri Lanka
Burundi	Kazajstán	Suecia
Camerún	Kenya	Swazilandia
Chile	Letonia	Togo
Chipre	Malasia	Trinidad y Tabago
Croacia	Marruecos	Uruguay
Dinamarca	Mauricio	Viet Nam
El Salvador	Mauritania	Zambia
Emiratos Árabes Unidos	México	
Eslovenia	Montenegro	

Anexo II

Lista de las organizaciones de cooperativas de producción y exportaciones agropecuarias que respondieron a la encuesta

Alianza Cooperativa de Viet Nam
Asociación de Confederaciones Asiáticas de Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Tailandia)
ConfCooperative (Italia)
Confederación de Cooperativas de Colombia
Confederación Panhelénica de Uniones de Cooperativas Agrícolas (Grecia)
Consejo Cooperativo Nacional (Krajowa Rada Spółdzielcza – Polonia)
Cooperative Central Bank Ltd./Pan-Cyprian Coop. Confederation Ltd. Cooperatives (Reino Unido)
Federación Cooperativa Nacional de Singapur
Federación Cooperativa Nacional del Nepal
Federación Coreana de Cooperativas de Crédito Comunitarias
Federación Nacional de Trabajadores y Consumidores de Cooperativas de Seguros (Japón)
Groupement National de la Coopération (Francia)
Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos Ltd. (Argentina)
LegaCoop (Italia)
National Cooperative Business Association (Estados Unidos de América)
Organización Cooperativa Nacional de Malasia
Unimed do Estado de São Paulo – Federação Estadual das Cooperativas Médicas (Brasil)
Unión Central de Cooperativas Agrícolas (Japón)
Unión Central de las Cooperativas de Crédito Agrícola de Turquía
Unión Central de Sociedades de Consumidores de la Federación de Rusia
Unión Cooperativa Central (Bulgaria)
Unión Cooperativa de Consumidores del Japón
Unión Cooperativa de Sociedades de Vivienda de Karachi Ltd.
Unión Cooperativa de Trabajadores del Japón
Unión de Cooperativas de Vivienda Checas y Moravas
Unión Lituana de Sociedades Cooperativas
Unión Nacional de Cooperativas de Productores y Trabajadores (Bulgaria)