



## **NOTAS SOBRE ESS, ECONOMIA SOCIAL Y SOLIDARIA, 2017<sup>1</sup>**

### **2. PERSPECTIVA DE LA OIT, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO**

#### **MARCO GENERAL**

Entre los organismos de Naciones Unidas, destaca especialmente la OIT (Organización internacional del Trabajo), que tiene una larga tradición respecto del tema cooperativas, que se ha ido ampliando los últimos años hacia el concepto más abarcativo de ESS.

Esta nota sistematiza distintos elementos sobre el enfoque de esta organización.

#### **I. Definición**

La ESS se caracteriza por organizaciones que:

- están centradas en las personas;
- son híbridas, en el sentido de que combinan la rentabilidad, el cambio social y los valores sociales, no siendo fundamental la primera;
- operan sobre la base de reglas negociadas y reciprocidad garantizada, particularmente por el control social;
- funcionan en el marco de una democracia económica;
- incluyen entre sus objetivos el mantenimiento de vínculos sociales.
- pueden tener también como objetivo la búsqueda de una reducción de la brecha entre individuos y autoridades (en las asociaciones comunitarias).

---

<sup>1</sup> Preparado por Juan Manuel Martínez Chas y Alvaro Orsatti

## **II. Enfoque original sobre cooperativas**

El origen de esta línea estratégica de OIT es el cooperativismo, que ha estado presente desde su creación: en la Constitución de 1919. Al año siguiente, se creó el Servicio de Cooperativas. Las cooperativas son luego mencionadas en diversas normas internacionales de trabajo.

Posteriormente, en 1966 se crea el primer instrumento específico, la Recomendación 127 sobre Cooperativas (países en desarrollo), centrada en promover su utilización en los planes económicos nacionales de estos países, con énfasis en el medio rural.<sup>2</sup> La dimensión laboral no es incorporada

## **III. Otras normas internacionales que incluyen al cooperativismo**

Otras normas aprobadas en los años sesenta y setenta que mencionan a las cooperativas son:

- el C117 sobre Políticas Sociales (1962)
- el C 129 sobre Inspección del Trabajo en el Agro (1969), el cual si bien está centrado en empresas agrícolas con asalariados y aprendices, promueve una extensión a “personas que participan en empresas económicas colectivas, como los miembros de las cooperativas”.
- el C 150 sobre Administración del Trabajo (1978) el cual aplica igual criterio de ampliación, promoviendo que la tarea gubernamental en este campo alcance a los “miembros de cooperativas y de empresas administradas por los trabajadores”.
- el C168 sobre Fomento del Empleo y la Protección contra el desempleo.
- el C169 sobre Pueblos Indígenas, que retoma el enfoque de una norma anterior (de 1957) destacando la necesidad de fomentar la creación de cooperativas para la población indígena, así como “artesanía”, “industrias rurales” e “industrias comunitarias”.
- La Recomendación 189 Relativa a las Condiciones Generales para Fomentar la Creación de Empleos en las Pequeñas y Medianas empresas (1999), que extiende a “todo tipo de PyME, cualquiera sea su régimen de propiedad”, y ejemplifica con las cooperativas, entre otras. También promueve que las PyMES constituyan cooperativas de producción.

---

<sup>2</sup> Se define cooperativa como “una asociación de personas que se agrupan voluntariamente para lograr un objetivo común mediante la formación de una empresa controlada democráticamente, que aportan una cuota equitativa del capital que se requiere y aceptan una justa parte en los riesgos y beneficios, y en cuyo funcionamiento los socios participan activamente”. Sobre los tipos posibles de cooperativas, la R127 enumera las siguientes: de consumo, de servicios, de artesanos, obreras de producción, de trabajo, de ahorro y de crédito mutuo y bancos cooperativos, de vivienda, de transporte, de seguros, sanitarias, agrícolas de producción y transformación, rurales de aprovisionamiento, para el mejoramiento de tierras, agrícolas de venta de productos, de pescadores.

#### **IV. Nuevo ciclo de la década pasada**

A comienzos de la década pasada comienza un nuevo ciclo en relación al tema cooperativa y su proyección a ESS:

1. en 2002, se aprueba la Recomendación 193 sobre Promoción de las Cooperativas, que sustituye a la de 1966.

El instrumento actualiza una definición precisa de cooperativa: “una asociación autónoma de personas unidades voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática”. Sobre esta base, también avanza hacia la promoción de un “sector social distintivo de la economía”.

También se incorpora de manera explícita el tema laboral y de representación, al alertar a que estas unidades establezcan una relación activa con las organizaciones de trabajadores y empleadores con miras a: crear un clima favorable al desarrollo de las cooperativas, administrar sus propios servicios de apoyo y contribuir a su financiamiento, prestar servicios comerciales y financieros, promover el desarrollo de los socios, trabajadores y personal directivo-

Asimismo, las cooperativas deben promover el ejercicio de los derechos de los trabajadores asociados, y orientar y prestar asistencia a sus trabajadores para que se afilien. La Recomendación también promueve que el sindicalismo fomente la igualdad de oportunidades en las cooperativas.

En el anexo se presenta una síntesis de la Recomendación.

2. En simultáneo, OIT firma un memorándum de entendimiento con la ACI (Alianza Cooperativa Internacional), por el cual tiene estatuto consultivo en el Consejo de Administración y en la Conferencia.

3. la ESS es mencionada en varios documentos generales de OIT:

- la Resolución sobre Promoción de las Empresas Sostenibles (2007), la que reconoce implícitamente que cubre a la ESS cuando señala que “la diversidad en cuanto al tamaño y tipo de empresa exige una serie de intervenciones diferenciadas”.
- la Declaración sobre la Justicia Social y el Programa Global de Empleo, en 2008-09.
- la Resolución relativa a la Promoción del Empleo Rural para Reducir la Pobreza (2008) también destaca la vía cooperativa y otras formas de base comunitaria.

4. Se reestructura el área de cooperativas, integrándolo al área “Empresas” (EMP/COOP). En el marco de la Resolución sobre Empresas Sostenibles, la

EMP/COOP ha promovido el tema desde la perspectiva de la empresa (Ver las cartillas “La economía social: un nuevo modelo de empresa” y “La forma cooperativa de hacer negocios”). El modelo de economía cooperativa es considerado una “vía para crear y mantener empresas sostenibles”, y “como todas las empresas, deben ser competitivas en el mercado, junto al hecho de que siguen un mayor conjunto de valores que aquellas relacionadas meramente con el hecho de obtener una ganancia”

5. ACTRAV ha destacado el tema cooperativo y su vinculación con los sindicatos, mediante un seminario internacional (Ginebra, mayo 2013), publicando los documentos allí presentados en “Sindicalismo y cooperativas: balance y perspectivas”, Boletín Internacional de Investigación Sindical, ACTRAV, 2013, Desde una perspectiva histórica, OIT señala también que se trata de un redescubrimiento, desde los años setenta, de la tradición de fines del siglo XIX de asociaciones voluntarias de autoayuda por los trabajadores.

6. En 2015, la ESS es incorporada a la Recomendación 204 sobre Tránsito de la economía formal a informal, y la Resolución sobre PYMES. En la primera, se lo hace en un doble sentido: como uno de los ámbitos de actuación de la recomendación para evitar el empleo informal y, de manera general, como una de las formas promocionales desde el punto de vista de la política de empleo. En la segunda también se utiliza este segundo enfoque.

7. Desde 2009, el CIF, Centro Internacional de Formación de Turín y EMP/COOP, con el acompañamiento de ACTRAV ha organizado un ciclo de “Academias”, habiéndose realizado sus ediciones (Turín, 2010; Montreal, 2011, Marruecos, 2013, Campinas, 2014, Johannesburgo, 2015 y Puebla, 2015).

Allí se reúne a representantes gubernamentales, de los trabajadores y del sector privado, junto a académicos.

El siguiente es un ejemplo de las declaraciones finales a las que llegan las Academias (corresponde a Campinas)

- “Nuestras experiencias concretas en la ESS prueban que es posible democratizar la propiedad a través de la voluntad colectiva de autogestionar los medios de producción, distribución, consumo, crédito y ahorro con el respeto de los derechos fundamentales del trabajo.

- La ESS trasciende el emprendedurismo individual y supera la lógica de la competitividad del mercado, poniendo en el centro el valor del trabajo y las necesidades y potencialidades de los trabajadores y trabajadoras. La ESS sirve para redistribuir, desconcentrar y democratizar la economía de forma sostenible, para atender a las necesidades de desarrollo de las poblaciones.

- Las políticas nacionales deberían « velar por que no se puedan crear o utilizar cooperativas para evadir la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas, y luchar contra las pseudo-cooperativas, que

violan los derechos de los trabajadores, velando por que la legislación del trabajo se aplique en todas las empresa”.

-se solicita a OIT que “de mayor énfasis a las actividades de ESS creando un Programa específico a ser desarrollado con las organizaciones sindicales a través de ACTRAV. Estas actividades podrían servir de puente para cubrir la brecha entre las economías formales e informales generando condiciones de trabajo decente y al mismo tiempo ingresos y beneficios a través de una distribución justa de los excedentes provenientes de las actividades de ESS”.

8. Mas en general, la ESS aparece vinculada actualmente con varios temas: , el piso de protección social, los proyectos de desarrollo económico local, la promoción del ecoturismo, el comercio justo, los empleos verdes, y las iniciativas comunitarias sobre VIH-SIDA.

## **V. Consideraciones desde los organismos de control**

Pueden ubicarse dos manifestaciones:

-el Comité de Libertad Sindical, en 2006, señaló que “la noción de trabajo incluye no sólo al trabajador dependiente sino también al independiente o autónomo”, a partir de lo cual “los trabajadores asociados a cooperativas deberían poder constituir las organizaciones sindicales que estimen conveniente y afiliarse a las mismas”.

-sobre las situaciones de simulación que suele darse en relación a las cooperativas, el Comité ha invitado “a los gobiernos a velar porque las cooperativas no sean utilizadas para evadir la legislación del trabajo ni para establecer relaciones de trabajo encubiertas”. Asimismo, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en relación a un fallo sobre las cooperativas de trabajo asociadas de Colombia ha agregado: “cuando los trabajadores de cooperativas y otros tipos de contratos civiles y/o comerciales deben efectuar tareas propias del giro normal de actividades de la entidad en relación de subordinación, deberían ser considerados como empleados en una verdadera relación de trabajo, y en consecuencia deberán gozar del derecho de afiliarse”.

---

## **Anexo sobre la Recomendación 193**

En su 91° Reunión, la OIT aprobó una recomendación sobre “Promoción de las Cooperativas”, con un enfoque renovado en comparación con los lineamientos generales sobre el tema, que provenían de 1966.

En especial, esta recomendación ubica la relación entre los trabajadores de cooperativas y el sindicalismo, para recomendar su integración plena.

A continuación se presenta un resumen de los contenidos de este instrumento.

**Definición** El término cooperativa designa una asociación autónoma de personas unidades voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática.

**Creación de un sector.** Deberían adoptarse medidas para ayudar a las cooperativas y a sus socios a establecer y expandir un sector social distintivo de la economía, el cual deberá:

- ser viable y dinámico.
- responder a las necesidades sociales y económicas de la comunidad.

### **Estrategia general**

- Las cooperativas son importantes para la creación de empleos, la movilización de recursos y la generación de inversiones, así como su contribución a la economía.
- Las cooperativas, en sus diversas formas, promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social.
- Una sociedad equilibrada necesita la existencia de sectores públicos y privados fuertes y de un fuerte sector cooperativo, mutualista y otras organizaciones sociales y no gubernamentales.
- La promoción de las cooperativas debería considerarse como uno de los pilares del desarrollo económico y social nacional e internacional.

**Valores y principios cooperativos..** Para el desarrollo y el fortalecimiento de la identidad de las cooperativas hay que basarse en los siguientes valores y principios:

#### Valores

- Autoayuda
- Responsabilidad personal,
- Democracia,

- 
- Igualdad
  - Solidaridad,
  - Ética fundada en la honestidad transparencia, responsabilidad social e interés por los demás.

#### Principios

- Adhesión voluntaria y abierta
- Gestión democrática por parte de los socios
- Participación económica de los socios
- Autonomía e independencia
- Educación, formación e información
- Cooperación entre cooperativas
- Interés por la comunidad

**Políticas.** Los gobiernos deberían establecer una política y un marco jurídico favorables a las cooperativas, incluyendo una legislación y reglamentación específica. Para ello se necesita:

- Establecer un marco institucional que permita proceder al registro de las cooperativas de la manera más rápida, sencilla, económica y eficaz posible.
- Promover políticas destinadas a permitir la creación de reservas apropiadas, que en parte por lo menos podrían ser indivisibles, así como fondos de solidaridad en las cooperativas.
- Prever la adopción de medidas de supervisión de las cooperativas acordes con su naturaleza y funciones, que respeten su autonomía y sean conformes con la legislación y la práctica nacionales y no menos favorables que las medidas aplicables a otras formas de empresa y de organización social.
- Facilitar la adhesión de las cooperativas a estructuras cooperativas que respondan a las necesidades de los socios.
- Alentar el desarrollo de las cooperativas como empresas autónomas y autogestionadas, en especial en los ámbitos donde las cooperativas han de desempeñar un papel importante o donde ofrecen servicios que, de otra forma, no existirían.

Las cooperativas deben beneficiarse de condiciones conformes con la legislación y la práctica nacionales que no sean menos favorables que las que se concedan a otras formas de empresa y de organización social.

Los gobiernos deberían adoptar medidas apropiadas de apoyo a las actividades de las cooperativas que respondan a determinados objetivos de política social y pública, como la promoción del empleo o el desarrollo de actividades en beneficio de los grupos o regiones desfavorecidos. Estas medidas de apoyo podrían incluir, entre otras:

Ventajas fiscales.

---

Créditos.

Subvenciones.

Facilidades de acceso a programas de obras publicas.

Disposiciones especiales en materia de compras del sector público.

**Servicios de apoyo.** Los gobiernos deberían facilitar el acceso de las cooperativas a servicios de apoyo, con el fin de fortalecerlas y mejorar su viabilidad empresarial y su capacidad para crear empleo y generar ingresos.

Estos servicios deberían incluir:

- Programas de desarrollo de los recursos humanos.
- Servicios de investigación y asesoramiento en materia de gestión.
- Acceso al financiamiento y a la inversión.
- Servicios de contabilidad y auditoría.
- Servicios de asesoramiento en materia de tecnología e innovación
- Servicios de apoyo al mercadeo y comercialización

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

**Apoyo crediticio.** Los gobiernos deberían adoptar medidas que faciliten el acceso de las cooperativas al financiamiento de sus inversiones y al crédito. Estas medidas deberían, en particular:

- Permitir el acceso a préstamos y otros medios de financiamiento.
- Simplificar los procedimientos administrativos, mejorar el nivel de los activos cooperativos y reducir el costo de las operaciones de préstamo.
- Facilitar la creación de un sistema autónomo de financiamiento para las cooperativas, incluidas las cooperativas de ahorro y crédito, banca y seguros.
- Incluir disposiciones especiales para los grupos desfavorecidos.

**Protección laboral.** Las políticas nacionales deberían velar porque no se puedan crear o utilizar cooperativas para evadir la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas, y luchar contra las seudocooperativas, que violan los derechos de los trabajadores, velando porque la legislación del trabajo se aplique en todas las empresas.

**Consultas a los trabajadores.** Para la adopción de políticas en materia de cooperativas, los gobiernos deberían consultar a las organizaciones cooperativas, así como a las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas.



---

**Estrategia sindical** Las organizaciones de trabajadores, reconociendo la importancia de las cooperativas para el logro de los objetivos de su desarrollo durable, deberían proponerse, junto con las organizaciones cooperativas, vías y medios de promoción de las cooperativas.

Las organizaciones de trabajadores deberían ser alentadas a:

- Orientar y prestar asistencia a los trabajadores de las cooperativas para que se afilien.
- Ayudar a sus miembros a crear cooperativas, incluso con el objetivo concreto de facilitar el acceso a bienes y servicios básicos.
- Participar en comités y grupos de trabajo para tratar asuntos económicos y sociales que tengan repercusiones en las cooperativas.
- Contribuir en programas destinados a las cooperativas para mejorar su productividad y participar en los mismos.
- Fomentar la igualdad de oportunidades en las cooperativas.
- Promover el ejercicio de los derechos de los trabajadores asociados de las cooperativas.
- Empezar otras actividades para la promoción de las cooperativas, inclusive en los campos de la educación y la formación.

Caso especial: contribuir a la creación de nuevas cooperativas y participar en las mismas, con miras a la creación o al mantenimiento de empleos, incluso en los casos en que se contemple el cierre de empresas.