

A los candidatos y candidatas en las próximas elecciones nacionales y provinciales.

De cara a las próximas elecciones de diputados y senadores, nacionales y provinciales, es importante repasar las principales preocupaciones del cooperativismo argentino respecto al marco legal que afecta a las cooperativas.

Impuestos

En la legislación tributaria persiste, a cuarenta años de promulgación de la ley de cooperativas, un tratamiento inadecuado a la naturaleza jurídica de estas entidades.

La creación de la Comisión Bicameral para la Reforma Tributaria, Ley 27.260, es una excelente oportunidad para resolver esta añeja situación.

Ganancias. Debe reconocerse la no sujeción de las cooperativas al impuesto a las ganancias fundamentado en su carácter no lucrativo, a diferencia del tratamiento actual de exención que genera cargas administrativas innecesarias, en particular a las cooperativas más pequeñas. La exención es un tratamiento incorrecto que brinda una seguridad jurídica precaria frente a intereses contrarios a la naturaleza cooperativa.

IVA. Los actos de las cooperativas realizados en el cumplimiento de su objeto social y la consecución de sus fines institucionales son “actos cooperativos”, no pudiendo calificárselos por lo tanto como operaciones de mercado ni contratos de compraventa, sino como la prestación de un servicio social.

Corresponde por lo tanto que en la Ley de Impuesto al Valor Agregado sean considerados como consumidores finales tanto quienes destinen bienes o servicios para su uso o consumo privado, como las cooperativas por los bienes y servicios que destinen al aprovisionamiento de sus consumidores finales asociados

Débitos y Créditos. En tanto este impuesto puede ser considerado como anticipo al impuesto a las ganancias, resulta conveniente volver a la original exención al impuesto a los créditos y los débitos que establecía la ley 25.413 a las entidades que a su vez fuesen exentas al impuesto a las ganancias.

Cabe recordar que la recientemente aprobada Ley 27.264 permite que las micro y pequeñas empresas puedan tomar el 100% de este impuesto como pago a cuenta (50% para las pymes de tramo uno), salvo a las cooperativas que no tienen un trato equivalente respecto a la contribución especial que pagan sobre su patrimonio neto (ley 23.427).

En el caso específico de las cooperativas de crédito, estas sufren una doble imposición por parte de este tributo. Si un asociado realiza una operación crediticia de descuento de un cheque en una cooperativa de crédito y los fondos son transferidos a su cuenta corriente en una entidad

financiera, la operatoria tributa el 1,2% por el depósito del cheque, lo que pasa a formar parte del costo de la operación, y tributa nuevamente el mismo porcentaje (1,2%) cuando los fondos se acreditan y se debitan de su cuenta corriente. Si realiza la misma operación en una entidad bancaria tributa solo una vez ya que la norma establece la exención de la operación para el banco y la gravabilidad para el usuario.

Ingresos Brutos. No hay operación de mercado entre el asociado y la cooperativa sino que hay una operación en común de los asociados, que elimina la intermediación. Lamentablemente son muy pocas las provincias que han reconocido esta situación en sus normas tributarias, lo que coaliciona con la propia ley de coparticipación federal, que establece que el impuesto a los Ingresos Brutos debe recaer en ingresos provenientes del ejercicio de actividades empresarias con fines de lucro (Ley 23548, art. 9).

Los ingresos de los asociados a cooperativas de trabajo deben estar exentos de Ingresos Brutos. En muchas jurisdicciones, para obtener este tratamiento deben realizar interminables trámites en forma individual, que les provocan perjuicios económicos hasta lograr cumplir con los requisitos exigidos. También es necesario revisar, en este caso, el tratamiento que tienen las cooperativas por la Tasa de Seguridad e Higiene.

Contribución Especial sobre el Patrimonio Neto de las cooperativas. Como forma de fomento a la integración cooperativa, resulta conveniente que una parte de los recursos del Fondo para Educación y Promoción Cooperativa financiado por la Contribución Especial creada por ley 23427 pueda ser destinada a posibilitar que las cooperativas fortalezcan sus organismos de integración a nivel local y nacional. A tal efecto se propone que las sumas que las cooperativas transfieran con destino a la educación y promoción cooperativa a las cooperativas de grado superior a las que se encuentren asociadas, pueda ser considerado parcialmente como pago a cuenta de esta contribución.

Dicha contribución, a diferencia del impuesto a las ganancias, es pagada por las cooperativas independientemente de sus resultados. El pago de este impuesto en una cooperativa con quebranto resulta perjudicial y discriminatorio respecto al tratamiento que tienen las lucrativas respecto al impuesto a las ganancias.

Ley de Cooperativas

La ley 20.337 es una norma valiosa que ha permitido el desarrollo y consolidación del cooperativismo en las últimas cuatro décadas. Este desarrollo exige hoy su revisión para dar cuenta de las nuevas complejidades, actualizar los aspectos doctrinarios, perfeccionar los aspectos administrativos, facilitar la adopción de nuevos instrumentos de financiamiento, dar cuenta de las nuevas modalidades de integración, incluyendo la constitución de cooperativas trasfronterizas en el Mercosur, aprobar un régimen de simplificación administrativa para las cooperativas más pequeñas, entre otros aspectos.

Autoridad de Aplicación

La ley de cooperativas crea el Instituto Nacional de Acción Cooperativa como autoridad de aplicación. Esta situación fue superada en los hechos con la posterior creación del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), que es también autoridad de aplicación para las entidades mutuales.

La totalidad de las confederaciones del cooperativismo y el mutualismo respaldan el actual diseño institucional, sin embargo el mismo no cuenta con el respaldo de una ley nacional, fragilidad que lo expone a eventuales modificaciones que pongan en peligro la rica experiencia acumulada en más de 21 años de existencia a lo largo de administraciones de distintos signo político.

Por ello entendemos necesario dar fuerza de ley a los principales aspectos del diseño institucional del actual INAES, al tiempo que instituir la promoción de la economía solidaria como política de Estado, jerarquizar al instituto y fortalecer la gestión de carácter federal del organismo.

Capítulos específicos

El desarrollo del cooperativismo argentino, uno de los de mayor diversidad sectorial en la experiencia internacional, requiere avanzar en regulaciones específicas para cada sector. En especial desde Cooperar entendemos debe iniciarse el debate sobre capítulos para la ley de cooperativas vinculados a las cooperativas de trabajo, vivienda, servicios públicos, ahorro y crédito.

Cooperativas de Trabajo

Mención especial merece el necesario capítulo de cooperativas de trabajo. El crecimiento del número de cooperativas de trabajo requiere fortalecer desde el punto de vista legal su institucionalidad. En particular es necesario resolver sus tensiones con el derecho laboral, en tanto son empresas donde los trabajadores deciden democrática y autónomamente las condiciones de trabajo, y por lo tanto resultan ajenas a la asimétrica relación empleado – empleador que caracteriza a las relaciones asalariadas.

A los efectos de consolidar el modelo de cooperativas de trabajo, con el respaldo del Congreso Nacional, proponemos un capítulo específico para las cooperativas de trabajo, dentro de la ley 20.337, que incluya aspectos como la definición de la relación jurídica de las cooperativas con sus asociados, de carácter incompatible con las contrataciones de carácter laboral, civil o comercial.

Otro problema que requiere una solución para consolidar este sector del cooperativismo es el sistema previsional, de tal manera que este se adecue al trabajo asociado, distinto del autónomo y de la relación de dependencia.

Cooperativas de ahorro y crédito

Es necesario que la democracia acuerde una política clara de promoción del cooperativismo de ahorro y crédito, como herramienta para disputar la concentración del poder financiero que condiciona el desarrollo nacional, promoción que debe comenzar con un marco normativo adecuado y consensuado.

Con este objetivo entendemos que debe avanzarse en el marco de una ley de servicios financieros que reemplace a la ley de entidades financieras y que defina que la actividad financiera es un servicio de interés público, deben definirse objetivos de promoción de las cooperativas financieras, incluyendo entre estas a los bancos cooperativos y las cajas de crédito cooperativas.

Energía renovable

Resulta imperativo sumar a las políticas públicas la iniciativa de la sociedad civil a través de sus empresas cooperativas, en el desafío de la construcción de una matriz energética, donde la participación de la energía renovable sea creciente, no solo en pos de la protección del ambiente para las generaciones futuras, sino como herramienta de equiparación y accesibilidad a las fuentes energéticas, como elemento imprescindible para la mejora de la calidad de vida de las personas.

Para ello es necesario que las normas que regulan la actividad contemplen la especificidad de las empresas de producción, transporte y distribución de energía organizadas y gestionadas bajo el sistema cooperativo.

En los proyectos de autogeneración a través de fuentes renovables deben agregarse criterios de sustentabilidad social al concepto de cuidado ambiental. Esto incluye la necesidad de una clara definición de los aspectos tarifarios en un proceso de reorientación de las políticas públicas que prevean las necesidades de las personas y la función de las empresas cooperativas a través de las cuales se aplican criterios de solidaridad.

Similar importancia deberá revestir la consideración legislativa que se debe formular sobre la manutención de un sistema social y solidario de abastecimiento energético evitando que las capacidades económicas de un grupo de personas (que pueden acceder a nuevas tecnologías de generación) perjudique a través de la tarifa las posibilidades de otras menos pudientes (que

requieren un sistema integrado). Debe evitarse ampliar la brecha de desigualdades en materia de servicios públicos esenciales.

Ley de convergencia

Resulta necesario que el Proyecto de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes 26.522 y 27.078, aún en proceso de redacción en el Ejecutivo, garantice el acceso, distribución y participación plena a los recursos de información y comunicación, velando por la equidad, la integración, la soberanía tecnológica, el acceso al conocimiento y la igualdad en un país con fuertes fracturas sociales, económicas, geográficas y culturales.

Para esto la sociedad argentina cuenta en sus cooperativas con un valioso capital social. Como actores sin fines de lucro, deben ser atendidas con políticas públicas que les permitan acceder a condiciones justas, eliminando abusos pasados y presentes en los nodos de interconexión a las redes nacionales e internacionales.

La nueva ley debe definir el acceso a la banda ancha de Internet como derecho ciudadano, a través de la observación de las redes de conexión como “servicio de interés público”, promoviendo los principios de competencia entre distintos operadores; universalidad en la prestación; continuidad de los servicios; niveles de calidad mínima (velocidades mínimas de conexión) en todo el territorio; tarifas de interconexión reguladas por el Estado; desagregación de bucle local en los casos de operadores con posición significativa de mercado; y coherencia entre cuadros tarifarios y precios finales.

Es necesario que promueva la producción local, independiente y nacional de contenidos para todas las redes de comunicación que incluya a los licenciarios sin fines de lucro como política de estímulo a la diversidad de perspectivas y a la pluralidad de actores.

Son necesarias reglas de regulación asimétrica para proteger y reforzar la economía local, la economía solidaria y las fuentes de trabajo, delimitando zonas de exclusión para la operación de servicios por parte de operadores de televisión satelital, de los operadores dominantes de telefonía y de televisión por cable.

Estas y otras propuestas son las que el cooperativismo está realizando en el marco del debate sobre la nueva ley. Es imprescindible sumar su mirada y experiencia, para garantizar un tratamiento adecuado a su naturaleza, en tanto empresas de propiedad de los usuarios de los servicios, en defensa de los cuales debe ser pensada y aprobada la nueva legislación.

Sistema Federal de vivienda

La libre disponibilidad del Fondo Nacional de Vivienda por parte de los distritos provinciales, hoy sostenida por la ley 25.570, ha significado un fuerte deterioro del volumen de fondos destinados a la construcción de vivienda.

Es necesario recomponer dicho financiamiento, y garantizar un cupo de al menos el 20% para ser gestionado por el cooperativismo de vivienda. Esto sería una señal clara de que el Estado apuesta por la organización solidaria y la producción participativa de hábitat, único camino para superar las limitaciones que imponen especulación inmobiliaria y la usura financiera.

Acompañamiento de las iniciativas solidarias

En tiempos de dificultades económicas es crítico el acompañamiento por parte del Estado a las distintas respuestas solidarias que desde la sociedad civil se impulsan para enfrentar las necesidades más acuciantes.

Esto requiere legisladores atentos tanto a los aspectos estructurales, que aquí ya se han sintetizado, como a los distintos desafíos que impone la coyuntura.

El acompañamiento de los procesos de recuperación de empresas por sus trabajadores es una de estas circunstancias, que requiere la comprensión y la celeridad de legisladores provinciales y nacionales, incluyendo la reconsideración en aquellos casos donde los proyectos hayan sido vetados por el poder ejecutivo nacional o los poderes ejecutivos de las provincias.

De igual manera, las distintas necesidades derivadas del nuevo contexto económico, en particular tarifario y comercial, requieren normas que posibiliten el sostenimiento y consolidación de las cooperativas que son precisamente las herramientas a la que han apelado los sectores de mayor vulnerabilidad para construir respuestas desde la solidaridad y la ayuda mutua.

El financiamiento, en especial en el actual contexto donde confluyen las altas tasas de interés con la necesidad de encarar procesos de reconversión o modernización productiva, resulta crucial para la supervivencia de gran número de entidades cooperativas.

El cooperativismo ha demostrado una histórica capacidad para canalizar la iniciativa solidaria y autogestionaria de la sociedad civil. Para potenciar esto se requiere un marco legal que reconozca sus particularidades jurídicas y acompañe los procesos de consolidación de cada iniciativa.

Es una apuesta por la construcción de economía en manos de las mujeres y hombres de cada localidad que esperamos sea compartida por los legisladores de las distintas bancadas del Congreso Nacional y de los parlamentos provinciales.

Buenos Aires, septiembre de 2017