

COMENTARIOS

EL VETO A LA LEY GENERAL DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS

El 21 de febrero de 1985 la asamblea legislativa aprobó por decreto legislativo No. 337 una nueva ley general de asociaciones cooperativas, la cual sustituye a la promulgada en 1969. El 12 de marzo el presidente de la república vetó la ley, aduciendo razones de orden constitucional, financiero y técnico legal. El presidente aclaró que sólo se vetaban algunos artículos; pero se ejercía el veto total porque la asamblea se resistía a "aceptar el legítimo expediente del veto parcial."

Los aspectos de orden constitucional se fundamentan en el imperativo de "buscar la armonía adecuada de las leyes secundarias en las disposiciones constitucionales, para el fortalecimiento y aplicación del sistema jurídico." En este sentido, se señalan algunos artículos (6 y 101), que facultan a las cooperativas "a participar en la toma de decisiones estatales que están relacionadas directa e indirectamente con el movimiento cooperativo;" así como la obligación del Estado de tomar en cuenta la opinión de las cooperativas en la emisión de los reglamentos de la ley mencionada.

Ambos aspectos son facultad constitucional "exclusiva e indelegable del Presidente de la República." También se cuestiona el artículo 72 del proyecto por facultar a la asamblea general a retener una parte, fija o proporcional, del valor neto de las ventas o de los servicios, sin aquiescencia del asociado.

Los aspectos de orden financiero se reducen a la "exención absoluta" y "con carácter indefinido de todos los impuestos y demás contribuciones de parte del Estado." Así como a la discriminación que al respecto se establece con las cooperativas ya inscritas, las cuales sólo tendrán estos privilegios por 20 años. Esto el presidente Duarte lo considera inconveniente al desarrollo socioeconómico del país y también peligroso porque algunos sectores, amparándose en la ley, se organizarán en cooperativas para defraudar al fisco.

Los aspectos de orden técnico legal señalan vacíos, limitaciones y contradicciones de la ley. Los principales argumentos en este aspecto son el asignar al INSAFOCOOP únicamente la función de coordinación, dejando a un lado la supervisión y vigilancia; la escasa explicitación del no lucro de las cooperativas; la contradicción entre el principio del voto personal sin representatividad y el voto delegado; la falta de definición clara de la igualdad de todos los socios; el que las transacciones financieras de ahorro y crédito con el público sean de naturaleza lucrativa; el no especificar el lugar de las asambleas generales; no definir en forma precisa el límite mínimo de edad; carecer de sanciones a los asociados por no atender las convocatorias, etc.

La Confederación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador (COACES) contraargu-



mentó contra el veto del poder ejecutivo. A los aspectos de orden constitucional COACES respondió diciendo que había una inadecuada interpretación de los artículos vetados, pues las cooperativas no pretendían arrogarse atribuciones del Estado; sino que se tomaran “en cuenta las opiniones del movimiento cooperativo” en aquellas decisiones que lo afectaran. Esto “significa poner en práctica los principios democráticos que la Constitución Política establece.”

En lo relativo a la retención de cantidades fijas o proporcionales de las ventas o servicios, tal disposición es protestativa y no imperativa. Además, la asamblea general está integrada por todos los socios.

Los artículos financieros lo que buscan es eliminar trabas burocráticas de los ministerios de economía y de hacienda; además no existe el peligro de quiebra del sistema tributario, por cuanto las cooperativas están “integradas por personas de escasos recursos económicos,” con escaso acceso al crédito y a la tecnología, por lo que obtienen bajos márgenes de rentabilidad. Señalan el problema de rentabilidad nula o escasa de muchas cooperativas de la reforma agraria.

En lo técnico legal se puntualiza que el artículo 101 faculta al ministerio de agricultura y ganadería para supervisar y dar asistencia a las cooperativas agropecuarias y para elaborar con INSAFOCOOP el “Reglamento interno de la ley de cooperativas.”

El principio de lucro se considera explícitamente en el vetado artículo 3, el cual define “los propósitos de servicio, producción, distribución y participación de las cooperativas.” Esto se aclara más en el artículo 60 donde se dice que ninguna de las cooperativas persigue “finés de lucro.”

La incongruencia entre voto personal y delegado no existe. El primero se aplica a cooperativas con asociados de una misma localidad con facilidad para asistir a las asambleas generales, en tanto que el segundo es para cooperativas que funcionan a nivel nacional o regional, a las cuales por su número y distancia les resulta imposible reunir a todos sus socios como es el de las federaciones y confederaciones.

Por otra parte COACES señala al presidente que el veto implica una subestimación de las cooperativas, así como “su menosprecio a la democracia” y a sus mismos diputados que apoyaron el proyecto; no obstante esto, COACES manifiesta su buena disposición para discutir y modificar aquellos aspectos de la ley en orden “a armonizar los intereses del Estado con los del Movimiento Cooperativo.”

En el mismo mes, las cooperativas vinculadas a la reforma agraria y las organizaciones gremiales firmantes del pacto social (FECORASAL, FECORAO, FESACORA, FECORAPCEN, FACOPES, FECORACEN, UCS, CCS Y CGT) dieron públicamente su respaldo al veto del presidente Duarte.

El pronunciamiento de estas organizaciones no entra en los detalles de la ley; sus planteamientos se reducen a lo siguiente: que el proyecto tiene "aspectos atentorios contra las cooperativas de la reforma agraria;" "no confundir el Proyecto de Ley de Cooperativas con situaciones internas gremiales u oficiales," "no dejarse engañar por fuerzas políticas que pretenden aprovechar la coyuntura para fines electorales." Al final proponen "apoyar la redacción de un nuevo proyecto que haga a un lado intereses ajenos al cooperativismo y que sea un verdadero instrumento para el avance económico y social de *todas las cooperativas*, dentro de un espíritu eminentemente solidario."

El veto tiene un contenido político no manifiesto y obedece a la coyuntura electoral en la cual se aprobó la ley. Como en algún momento señaló un dirigente campesino, el apoyo fue más político que de naturaleza cooperativa. Esto resulta evidente en los escasos argumentos legales y económicos que se aducen. Existe, eso sí, cierto temor de las cooperativas de la reforma agraria de depender del INSAFOCOOP, a quien constantemente señalan su lentitud e inoperancia frente a los problemas de las cooperativas. Además de que su dependencia del ministerio del trabajo y previsión social es cuestionable, un ministerio que poco o nada tiene que ver con el desarrollo cooperativo del país.

Tanto los argumentos jurídicos expuestos por el presidente como por COACES son relativamente válidos, sobre todo en nuestros países

donde hay una distancia significativa entre la práctica jurídica y la ley. En tal sentido, el veto se queda corto y el presidente bien pudo haber promulgado la ley.

El argumento de mayor peso a favor del veto es la exención absoluta e indefinida de todo impuesto y demás tasas impositivas. Si bien es cierto que, coyunturalmente, la exención de impuestos es estratégica para el desarrollo económico de este tipo de organizaciones, en especial en algunas áreas marginales de la economía, no es conceptual ni históricamente válido sostener *ad infinitum* la incosteabilidad y baja rentabilidad de las cooperativas. Sostener esto sería condenar al movimiento cooperativo a su impracticabilidad como organización económica. Tanto en los países socialistas como en algunos países capitalistas, por ejemplo Israel, Japón y Taiwan, las cooperativas son unidades económicas eficientes.

Lo que no se dijo en el veto, ni las organizaciones han planteado, es que la nueva ley requiere necesariamente la reestructuración jurídica y administrativa de INSAFOCOOP. Es conveniente pensar seriamente en la ubicación y dependencia de esta institución, así como garantizar una dirección colegiada, con auténtica y significativa participación de las organizaciones cooperativas. Por otra parte, no se debe seguir propiciando el hecho de que las cooperativas dependan legalmente de diferentes instituciones. A largo plazo, esta situación impedirá la coherencia y consolidación del movimiento cooperativo.

M.H.