

ALTERNATIVAS
DE FINANCIACION COOPERATIVA

Aarón Gleizer ()*

La indisponibilidad de los depósitos bancarios establecida a fines de 2001 por el Decreto PEN N° 1570/2001 señala el punto culminante de una crisis que comenzó a engendrarse en el mismo momento en que José Alfredo Martínez de Hoz instrumentara la norma fáctica conocida como Ley N° 21.526 (Ley de Entidades Financieras). Se trata de una norma basada en el lucro y la especulación como fundamento único y razón de la actividad financiera, y que más allá de diversas reformas que no alteraron su filosofía continúa vigente, duplicando en exceso la duración de cualquiera de sus normas antecesoras¹.

El fracaso rotundo de la legislación financiera y de las políticas aplicadas en su consecuencia queda palmariamente demostrado, entre otros hechos, por el comportamiento observado en la coyuntura por los bancos de capital extranjero, a quienes el Decreto PEN N° 146/94 abriera asimétricamente y de par en par las puertas de acceso al mercado local en procura de “una mayor competencia interna y externa” que “se reflejará en la reducción de la tasa de interés aplicada a los créditos a la producción, los hipotecarios y los destinados al consumo, así como en la modernización del mercado y el mejoramiento de los servicios a los usuarios”, según rezan los considerandos del decreto. La música de cacerolas y otros instrumentos de percusión, sonando en los muros neoblindados de bancos extranjeros, sugiere que el resultado real fue muy diferente al prometido.

La Ley de Entidades Financieras constituyó y sigue constituyendo el eje central sobre el cual se asentó la política de extranjerización y destrucción del aparato productivo en general, de aguda polarización en la distribución de los ingresos, y en síntesis, de extrema pauperización y marginación de sectores crecientes de la sociedad argentina.

(*) Contador Público. Licenciado en Economía. Asesor Normativo IMFC. Presidente de la Comisión de Actuación Profesional en Cooperativas y Otras Entidades sin fines de lucro (CPCECABA).

La necesidad de revertir esta situación demanda una modificación sustancial de la política económica y social en curso de aplicación. En tal sentido, remitimos al lector a las postulaciones de la “Propuesta del IMFC para enfrentar la emergencia”, cuyas proposiciones en materia financiera específica transcribimos a continuación:

- Resulta indispensable resolver la salida del llamado ‘corralito’ financiero, que determinó la inmovilización de depósitos en los bancos y una bancarización forzosa. Ello ha llevado a la desaparición de la intermediación financiera, y la consiguiente inexistencia de crédito productivo y el congelamiento de los medios de pago.
- Se requieren fuertes medidas para salir del corralito y recuperar al sector financiero, que permitan destrabar los pagos de la economía y otorgar préstamos a la producción; dichas medidas deberán estar orientadas a pesificar los activos y pasivos bancarios, permitiendo un equilibrio financiero autónomo a largo plazo, reforzando el valor del peso y protegiendo a los pequeños y medianos ahorristas y tomadores de crédito. Para reforzar nuestra moneda nacional, deben tomarse medidas como la prohibición de constituir nuevos activos y pasivos en moneda extranjera, restringir las ventas de dólares y circunscribir el uso de la moneda extranjera a las transacciones del comercio exterior.
- Para que la pesificación no implique solamente una transferencia de recursos entre sectores, y en cambio permita revalorizar nuestra moneda, debe estar asociada con el establecimiento de un régimen de centralización de los depósitos en el Banco Central. De hecho, los depósitos actualmente se encuentran inmovilizados en poder de los bancos, sólo restaría pasarlos al Banco Central, el cual dispondría de los mismos para dar descuentos a los bancos, con el objetivo de dedicarlos a préstamos para el desarrollo de la actividad productiva.
- La garantía implícita del Banco Central generaría la confianza necesaria que debe poseer todo sistema financiero para funcionar, y la posibilidad de ir desarmando el corralito.
- Con la centralización de depósitos, los bancos toman depósitos, no por sí mismos sino por cuenta y orden de la autoridad monetaria,

recibiendo una comisión por tal tarea. El Banco Central, a su vez, otorgará redescuentos a los bancos, para orientar los fondos prestables hacia determinadas actividades y sectores, fomentando esencialmente a las pymes.

- Esta distribución de redescuentos deberá ser orientada por un Consejo Productivo, integrado por representantes del Banco Central, el Poder Ejecutivo, de los empresarios y de los trabajadores.
- Además de estas medidas de emergencia, creemos que resulta indispensable sancionar un nuevo texto legal que reemplace a la Ley de Entidades Financieras 21.526 que tuvo su origen en el período de la dictadura militar. La nueva ley deberá reconocer el carácter de servicio de la actividad financiera y su importancia en el desarrollo económico.
- Teniendo en cuenta la situación financiera actual por la que pasan los distintos sectores de la producción, se promoverán medidas que permitan a los bancos refinanciar las deudas de los sectores afectados por la crisis, en especial el campo y las pymes, con garantías de repago suficientes. En esta refinanciación jugará un papel especial el Banco Central, a través del otorgamiento de redescuentos.
- Se impulsará la adopción de medidas fundamentales que permitan al sistema financiero ser una herramienta eficiente de financiamiento productivo, entre otras:
- Fomentar la banca nacional en general y la cooperativa en particular a través de regulaciones tales como política de apertura de sucursales, redescuentos, política de encajes, subsidios de tasas para pymes, entre otros.
- Promover el reconocimiento de las características de solidaridad y servicio no lucrativo inherentes a la actividad financiera cooperativa, en especial por su naturaleza de entidades minoristas y de servicio público, favoreciendo el surgimiento de nuevas entidades de este tipo.
- Preservar la propiedad pública de los bancos oficiales, orientándolos hacia las pymes y evitando el financiamiento a las grandes empresas, a

través de la fijación de un monto máximo a los préstamos otorgados por estas entidades.

- Limitar y tender a revertir la extranjerización y concentración bancaria a través de la aplicación de la legislación antimonopolista. Prohibir el ingreso de nuevos bancos extranjeros. Prohibir la captación de depósitos de residentes por parte de los bancos extranjeros, limitando sus operaciones activas al fondeo que consigan en el exterior.
- Fomentar la aplicación de la Tasa Tobin a las transacciones financieras internacionales y otras medidas que limiten el flujo de capitales especulativos, tanto desde nuestro país como desde el Mercado Común del Sur².

Obviamente, la posibilidad de aplicación efectiva de los cambios propuestos aparece como probable, pero sin certidumbre alguna en cuanto a las circunstancias y tiempo de implementación. Por lo tanto, observando la cuestión desde el doble carácter de empresa e institución social investido por las cooperativas, y las características de la lucha cotidiana por diversas reivindicaciones, grandes o pequeñas, surge la posibilidad de bregar por determinados cambios de alcance parcial, que sin alcanzar el grado de integralidad abarcado por la “Propuesta”, pueda satisfacer determinados objetivos.

En tal sentido, es posible analizar diversos caminos no excluyentes entre sí, que oscilan entre la propuesta de reformas pro cooperativas en la legislación financiera, pasando por la prospección de formas alternativas de captación hasta llegar a una exploración exhaustiva de las posibilidades ofrecidas por la legislación cooperativa vigente.

En materia de propuestas de reforma parcial de la legislación financiera, Cooperar y el IMFC han exteriorizado su apoyo al pronto tratamiento y aprobación del Proyecto de reforma de la Ley de Entidades Financieras (Exp. 1025-D-02), del Diputado Héctor Teodoro Polino, que propone restituir a las cajas de crédito cooperativas las facultades operativas arbitrariamente cercenadas por las administraciones de facto de Onganía y Videla.

En estos momentos de incertidumbre financiera resurge con fuerza en el imaginario colectivo la histórica tradición de las cooperativas de crédito. El

Proyecto rescata los caracteres de inmediatez, conocimiento recíproco, confianza y agilidad operativa que históricamente signaron la actuación de estas entidades y que les permitieron incluso soportar ataques alevosos consumados por los usurpadores de turno.

El Proyecto reproduce uno anterior del mismo autor (Exp. 1638-D-00)³, y reconoce antecedentes en el Proyecto de creación de cajas locales de Emilio Martínez Garbino (Exp. D-1956-98)⁴, del que toma el acotamiento de las facultades reglamentarias del Banco Central, y el Proyecto de formación de bancos solidarios de Oscar Lamberto (Exp. D-4268-00)⁵.

El Proyecto del Diputado Polino propone restituir las facultades operativas que favorecieron el rápido desarrollo del sector durante las décadas de 1960 y 1970. Según la propuesta, las cajas de crédito cooperativas podrán recibir depósitos a la vista, debitar letras de cambio giradas contra ellos por sus titulares a favor de terceros, recibir depósitos a plazo hasta \$ 10.000.- por titular (limitando así los riesgos propios de una captación concentrada), conceder créditos y otras financiaciones a mediano y largo plazo, destinados a pequeñas y medianas empresas urbanas y rurales, incluso unipersonales, profesionales, artesanos, empleados, obreros, particulares y entidades de bien público, y realizar además otras operaciones complementarias de su actividad principal⁶.

Las entidades operarán en casa única y exclusivamente con sus asociados, radicados necesariamente en la zona de influencia de la entidad, y deberán contar con un capital social mínimo de \$ 200.- por asociado, monto éste sustancialmente inferior al capital mínimo de \$ 15.000.000.- que exigen las normas del Banco Central para solicitar la autorización de funcionamiento de entidades financieras, cualquiera sea su naturaleza jurídica, clase, volumen operativo, número de casas y ubicación geográfica de las mismas⁷.

Con el propósito de prevenir desbordes, doctrinariamente criticados, en el ejercicio de las facultades reglamentarias del Banco Central, el Proyecto del Diputado Polino prevé que en tal ejercicio el ente rector deberá establecer regulaciones y exigencias diferenciadas que ponderen la clase y naturaleza jurídica de las entidades, la cantidad y ubicación de sus casas, el volumen operativo y las características económicas y sociales de los sectores atendidos, dictando normas específicas para las cajas de crédito⁸.

Para evitar en lo futuro la consumación de maniobras que condujeron a la apropiación indebida del patrimonio social trabajosamente acumulado por sucesivas generaciones de cooperadores, y en consonancia con la letra y el espíritu de la Ley N° 25.027, el Proyecto comentado prescribe que en ningún caso los bancos cooperativos o cajas de crédito cooperativas podrán transferir sus fondos de comercio a entidades de otra naturaleza jurídica ni transformarse en entidades comerciales mediante cualquier procedimiento legal⁹.

Recordamos que “el apresurado restablecimiento, en medio de las turbulencias del *efecto tequila*, del prestamista de última instancia y de la garantía de los depósitos, introdujo de soslayo una nueva discriminación anti-cooperativa. Para obtener los restablecidos redescuentos y adelantos del Banco Central, la ley 24.485 exigía que las entidades, además de ofrecer las garantías usuales, prendaran a favor del ente rector el denominado *capital social de control*. Este concepto, extraño a la naturaleza atomizada de la voluntad social cooperativa, era imposible de cumplir y forzaba la transformación en sociedades anónimas de las entidades que recurrieran al auxilio financiero del Banco Central”¹⁰.

“Conjuntamente con la derogación, para las entidades financieras cooperativas, de la prohibición general de transformarse en entes de otra naturaleza, aquella norma provocó una sustancial reducción del número de entidades financieras solidarias”¹¹.

“Un proyecto de Floreal Gorini, que obtuviera en 1997 aprobación unánime de la Cámara de Diputados y que fuera recogido en un proyecto más general por comisiones del Senado, intentaba corregir esta situación. Aún perdiendo estado parlamentario, el espíritu y la letra del proyecto resurgieron en la ley 25.562, modificatoria de la Carta Orgánica del Banco Central. Desde ahora, en las entidades financieras cooperativas que pidan asistencia crediticia al Banco Central, la prenda del capital social de control será sustituida por la conformidad asamblearia irrevocable para la eventual aplicación ulterior, en caso de incumplimiento, del artículo 35 bis de la Ley de Entidades Financieras”^{12 13}.

Más allá del apoyo expresado al Proyecto Polino (único con vigencia parlamentaria en el tema), creemos que la gravedad y persistencia de la crisis obligan a agudizar la búsqueda reflexiva de soluciones alternativas, no excluyentes sino complementarias entre sí, por vía de la integración cooperativa.

En tal sentido, resulta conveniente evaluar cuidadosamente la viabilidad, en las circunstancias actuales, de regímenes de captación de recursos independientes del ordenamiento de entidades financieras instituido por la Ley N° 21.526, para lo cual es válido recurrir a modelos alternativos; vgr. el modelo de cooperativas de crédito que bajo diversas denominaciones funcionan eficientemente en los Estados Unidos, Canadá y Alemania.

Estimamos que a tal efecto se debe ponderar en primer término la fundamental presencia del Banco Credicoop Cooperativo Limitado y de su propuesta de cambio “Credicoop y la Comunidad”¹⁴, como aporte concreto para salir de la crisis por el camino de la reactivación productiva y de la defensa del interés nacional y popular, actitud ésta avalada por una consecuente conducta principista y por la denuncia sistemática y fundada, acompañando a las denuncias similares del IMFC¹⁵, sobre los previsibles resultados del proceso de apertura, concentración y extranjerización.

En 1991, en los prolegómenos de este proceso, sostenía ante la Asamblea el Consejo de Administración del Banco que “se avecina un período de desaparición de pequeñas y medianas empresas; en el sistema financiero, achicamiento de la operatoria y reducción de los puestos de trabajo, todo fundado en una suerte de destrucción creativa, que no hace más que consagrar un darwinismo inhumano que habrá de legitimar una amplia marginación social”¹⁶.

En síntesis, ante la gravedad de la crisis las iniciativas surgidas del campo popular deben ser analizadas con rigor científico y criterio amplio, ponderando las posibles sinergias resultantes del funcionamiento integrado de las nuevas cooperativas y de las ya existentes.

La coyuntura actual, tan difícil y compleja, encuentra a los cooperadores en la lucha militante por un país mejor, con justicia y solidaridad social^{17 18}.

Bibliografía

- (1) Cfr. GLEIZER, Aarón, “La banca cooperativa argentina. Trayectoria y perspectivas”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 101/1996, pág. 405.
- (2) Cfr. IMFC, “Propuesta para enfrentar la emergencia”, febrero de 2002, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 138/2002, pág. 128.
- (3) GLEIZER, Aarón, “La cooperación en los albores del tercer milenio. Diagnóstico y propuestas”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 131/2001, pág. 107.
- (4) Cfr. GLEIZER, Aarón, “Formas alternativas de financiación solidaria”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 112/1998, pág. 163.
- (5) GLEIZER, Aarón, “La cooperación en los albores”, op. cit.
- (6) Ibid.
- (7) Ibid.
- (8) Ibid.
- (9) Cfr. GLEIZER, Aarón, “En defensa de la autenticidad cooperativa y del patrimonio social”, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 117/1999, pág. 90.
- (10) Cfr. GLEIZER, Aarón, “La banca cooperativa”, op. cit.
- (11) Ibid.
- (12) GLEIZER, Aarón, “La cooperación en los albores”, op. cit.
- (13) GLEIZER, Aarón, “Reparación cooperativa”, en Periódico “Acción”, N° 855, primera quincena de abril de 2002, pág. 8.
- (14) Cfr. Banco Credicoop, “Propuesta de cambio”, en Periódico “Acción”, Suplemento especial, N° 852, segunda quincena de febrero de 2002.

(15) Cfr. IMFC, Memorias anuales 1990/2001.

(16) Cfr. Banco Credicoop, "Propuesta de cambio", op. cit.

(17) Cfr. IMFC, "El país en terapia intensiva. Incertidumbres y certezas", Declaración, 02.01.2002, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 137/2002, pág.7.

(18) Cfr. IMFC, "Propuesta para enfrentar la emergencia", op. cit.