

La experiencia del movimiento cooperativo de crédito en la República Argentina como instrumento de transformación económica y social*

Aarón Gleizer**

1. Introducción

Las primeras cooperativas de crédito surgen en la República Argentina en los albores del presente siglo.

Constituyen la expresión inicial y rudimentaria de la prestación del servicio financiero, encarada con sentido solidario y con finalidades de promoción social.

Estas primeras cooperativas son creadas, tanto en zonas de gran concentración urbana como en algunas colonias agrarias, por núcleos de inmigrantes europeos –principalmente judíos –quienes huyendo de la persecución e intolerancia política, racial y religiosa en sus países de origen, traen al Nuevo Mundo, junto con sus escasas pertenencias materiales y su gran dosis de esperanza, un bagaje de ideas de progreso humano y solidaridad social.

No obstante la amplia permisividad de un régimen normativo virtualmente inexistente, las cooperativas de crédito sólo tuvieron, durante la primera mitad del siglo, una evolución meramente vegetativa. En rigor, funcionaban como entidades mutuales, donde los asociados efectuaban aportaciones de capital social y, en algunos casos, bajo formas inorgánicas de ahorro.

En 1926 se dictó la primera Ley de Cooperativas N° 11.388, verdadera avanzada en su género, teniendo en cuenta la época de su sanción. Las cooperativas de crédito existentes, al igual que sus similares de otras ramas, fueron adecuando sus estatutos y su actuación al nuevo marco normativo.

Recién en 1935 aparece la primera Ley de Bancos y es creado el Banco Central de la República Argentina, inicialmente como organismo mixto, que pasa a concentrar en su órbita de actuación una serie de funciones monetarias, bancarias, financieras y cambiarias que hasta ese momento aparecían dispersas entre diferentes reparticiones y dependencias.

Durante aquel período, algunas de las cooperativas de crédito se transformaron en bancos, adoptando la forma jurídica de sociedades anónimas, pues así lo admitía la ante-

(*) Trabajo presentado al IV Seminario Regional del Cono Sur sobre Promoción Humana a través del Cooperativismo, realizado en Porto Alegre, Brasil, del 3 al 6 de Noviembre de 1980, al que el autor concurre en representación del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos de la Argentina.

(**) Contador Público Nacional, Asesor Normativo y Jefe de los Servicios de Asesoramiento Normativo y Centro de Información y Documentación del IMFC, Consejero y docente de Idelcoop.

rior Ley de Cooperativas. Al ir perdiendo progresivamente los elementos de participación y control democráticos, estos bancos quedaron sometidos a un proceso de deterioro institucional y operativo que finalmente determinó su liquidación.

El resto de las cooperativas de crédito, más otras que se fueron creando paulatinamente en el transcurso de los años, mantuvieron sus características vegetativas, acusando sólo de modo indirecto las transformaciones producidas en el cuerpo social de nuestro país. Entre estas transformaciones cabe destacar el proceso de industrialización, que cobra fuerza a partir de 1935.

En el campo financiero específico, debemos mencionar la primera “nacionalización” o “centralización” de los depósitos bancarios, registrada en 1946, con regulación regional y sectorial del crédito, que se establece conjuntamente con la “nacionalización” o “estatización” del Banco Central.

2. La nueva dinámica

En 1957 se derogó el régimen de “depósitos nacionalizados”, retornándose al sistema de encaje fraccionario. En aquel momento, la política económico-financiera vigente tendió a favorecer la penetración de la gran banca extranjera, y por su intermedio se aceleró un proceso de dominación y control –por parte de empresas extranjeras– de numerosas empresas de capital nacional. Uno de los recursos fundamentales utilizados para favorecer esta dominación consistió justamente en intensificar el control –a través del sistema bancario– de las fuentes de asistencia crediticia a las empresas de capital nacional, especialmente las de pequeña y mediana dimensión, que tradicionalmente han representado una proporción importante dentro del aparato económico de la República Argentina.

Las dificultades crecientes del contexto fueron generando, en el empresariado nacional agredido por la asfixia financiera, la conciencia acerca de la necesidad de encontrar mecanismos de financiación propia, sustitutivos de las fuentes tradicionales, cuyo acceso les resultaba progresivamente vedado.

En estas condiciones, surgió en los empresarios nacionales la idea de dinamizar la función de las cooperativas de crédito, elevándolas desde el estadio vegetativo en que se encontraban hasta la categoría de verdaderos bancos populares, financiadores de la pequeña y mediana empresa nacional.

El mecanismo impulsor de esta transformación aparece en noviembre de 1958, con la creación del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos. El Instituto es una entidad cooperativa de segundo grado –formada por cooperativas de crédito –cuyo objetivo fundacional es facilitar la captación y movilización de recursos financieros entre las diversas regiones y actividades del país, compensando los desequilibrios sectoriales, regionales y estacionales, propios del carácter desarmónico de nuestra estructura económica.

A partir de la creación del Instituto Movilizador, comienza a difundirse un nuevo instrumento de pago: la “orden de pago cooperativa”, ulteriormente denominada –por razones normativas– “letra de cambio cooperativa”, actualmente convertida en “cheque cooperativo”.

La “orden de pago”, que comenzó a funcionar con dificultades en cuanto a su aceptación –porque inicialmente las cooperativas de crédito eran escasas y relativamente dispersas– fue imponiéndose gradualmente en la aceptación popular. Atendida su compensación

intercooperativa por el Instituto Movilizador, se convirtió rápidamente en un instrumento de pago de circulación creciente, que al tiempo que facilitaba la captación y sedimentación de los recursos financieros de los pequeños y medianos empresarios, y favorecía su colocación en créditos accesibles para los mismos sectores, impulsó un vigoroso crecimiento de las entidades, demostrativo de la existencia de condiciones y necesidades objetivas para su desarrollo. Prueba de ello es que el escaso centenar de cooperativas de crédito existentes en 1958, al tiempo de creación del Instituto Movilizador, apenas seis años después –en junio de 1966– se había alcanzado la extraordinaria cantidad de 1000 entidades en todo el país, las que llegaron a movilizar, en conjunto, una masa equivalente al 10% de los recursos financieros totales, y cuyo rápido desarrollo tornaba virtualmente impredecible su probable evolución futura, de no haber prevalecido un marco normativo adverso que –según veremos en el capítulo siguiente– vino a frenar violentamente su evolución.

En aquel período de rápida expansión, las cooperativas de crédito evidenciaron su especial aptitud para atender, con agilidad y eficiencia, los requerimientos financieros de importantes sectores de la comunidad: pequeños y medianos empresarios urbanos y rurales (comerciantes, industriales, talleristas, artesanos); como así también otros sectores de ingresos relativamente modestos: profesionales, empleados, obreros.

También las entidades de bien público (educativas, culturales, asistenciales, deportivas) encontraron en las cooperativas de crédito una fuente financiera insustituible.

Finalmente, en los pueblos y localidades de menor densidad demográfica, numerosas obras públicas (electrificación, provisión de agua corriente, pavimentación, alumbrado, etc.) pudieron ser concretadas en base al financiamiento cooperativo.

El concepto de administración democrática del crédito introducido por las cooperativas, vino a neutralizar, siquiera parcialmente, la tendencia concentradora característica de la banca tradicional, en cuya virtud las sucursales periféricas de los bancos del sector lucrativo actuaron siempre como verdaderas bocas de succión de recursos (depósitos) de los que sólo una proporción menor era revertida en la misma casa captadora, derivándose el resto hacia las respectivas casas centrales, donde eran volcados en créditos hacia empresas de gran dimensión y poder económico; en primer lugar, hacia las empresas vinculadas con el grupo dominante de cada banco.

3. La etapa restrictiva

El rápido desarrollo de las cooperativas de crédito implicaba introducir cambios cualitativos en las formas tradicionales de prestación del servicio financiero.

La expansión cooperativa comenzó a preocupar a los sectores del capital financiero, más por su papel testimonial, demostrativo de las perspectivas del crédito solidario, que por la participación efectivamente lograda en el mercado, que según vimos, no sobrepasó ciertos límites modestos.

Esta preocupación adquirió expresión concreta en diversos intentos normativos –principalmente emanados del Banco Central de la República Argentina– encaminados a restringir la operatoria de las cooperativas de crédito.

Tales esquemas normativos fueron perfeccionándose progresivamente en su aptitud limitativa. Así se registran sucesivos intentos normativos en los años 1961, 1962 y 1964, que

no logran prosperar. Finalmente, en noviembre de 1965 el Directorio del banco Central sancionó el denominado “Régimen Aplicable a los Intermediarios No Bancarios del Crédito”, que en lo referente a las cooperativas, convertía a la “orden de pago cooperativa” en una “letra de cambio no a la orden”, que no podía transmitirse ni por tradición ni por endoso.

Estas letras sólo podían cobrarse personalmente en las ventanillas de la entidad girada, o a través de un banco, en calidad de valor al cobro. Al mismo tiempo, se prohibía la compensación intercooperativa –o cualquier otra forma de circulación de las letras mencionadas.

Al sancionarse este régimen, en noviembre de 1965, se encontraban en funcionamiento en la República Argentina las instituciones políticas establecidas por la Constitución, en los órdenes nacional y provincial.

Esta circunstancia impidió que el intento anticooperativo tuviera ejecución inmediata; pero fue suficiente que en junio de 1966 se registrara la ruptura de nuestro ordenamiento institucional, para que sin demora y sin otorgar siquiera margen mínimo de adaptación, se aplicara el comentado régimen restrictivo, acompañado además por una insidiosa campaña difamatoria –orquestada a través de algunos medios de difusión– contra los máximos dirigentes del Movimiento Cooperativo de Crédito.

Era evidente que se procuraba destruir, no sólo las bases operativas, sino también –y sobre todo– la confianza recíproca entre cooperadores y dirigentes, que había posibilitado el portentoso desarrollo de las cooperativas.

Apenas superados la zozobra y el desconcierto de los instantes iniciales, dirigentes y asociados comenzaron a transitar el arduo camino de la reconstrucción.

En el aspecto operativo, se procedió al progresivo reembolso de los depósitos, a medida que se iba recuperando la cartera de préstamos. Al mismo tiempo, se habilitó una nueva operatoria –en condiciones restrictivas– ya que la prohibición de transmitir y compensar la letra de cambio dificultaba su aceptación generalizada, obstaculizando la captación de depósitos corrientes y afectando sustancialmente la rentabilidad normal de las entidades.

En el terreno institucional, comenzó una larga brega para lograr el restablecimiento de las facultades arbitrariamente cercenadas a las cooperativas. En esta lucha el Movimiento fue encontrando actitudes solidarias en todos los organismos representativos de la comunidad –sociales, económicos, políticos, eclesiásticos– hasta que finalmente el clamor de justicia fue escuchado. En diciembre de 1972, a través de las Leyes Nros. 20.040 y 20.041, se otorga la garantía del Estado a los depósitos constituidos en las “cajas de crédito cooperativas” (denominación introducida por la Ley N° 18.061) y, sobre todo, se restableció la transmisibilidad cambiaría y la compensabilidad intercooperativa de las letras de cambio cooperativas.

De las 1000 cooperativas de crédito existentes a mediados de 1966 –cuando se impusieron las normas restrictivas –apenas poco más de 400 pudieron llegar en funcionamiento al momento de la restauración operativa. Más de cinco centenas de entidades, progresivamente liquidadas durante la vigencia del régimen negativo, sintetizan el elevado costo institucional soportado por el Movimiento Cooperativo de Crédito.

4. La recuperación parcial

En julio de 1973 comienzan a funcionar nuevamente las cámaras compensadoras de letras de cambio cooperativas, iniciándose un paulatino proceso de recuperación de las entidades.

En esta etapa, una preocupación central del Movimiento se orientó hacia el logro de la unificación o interconexión de las cámaras compensadoras de cheques bancarios y letras de cambio cooperativas, por cuanto el funcionamiento independiente de unas y otras constituía un obstáculo relativo para la más fluida aceptación y circulación de los instrumentos cooperativos.

Otra preocupación fundamental consistió en gestionar la rehabilitación del registro de solicitudes para instalación de nuevas cajas de crédito cooperativas –que permaneció cerrado por el Banco Central durante más de un decenio– a fin de posibilitar la apertura de nuevas entidades que reemplazaran, no sólo a las desaparecidas por las condiciones normativas adversas, sino también a las que por esas mismas circunstancias no llegaron a constituirse.

En otro orden de cosas, las cajas tendieron en esta etapa a extender la gama de servicios prestados a los cooperadores, apuntando a desarrollar –en forma cada vez más perfeccionada– su función de bancos populares.

En materia de realizaciones más generales, el Movimiento Cooperativo de Crédito concentró su esfuerzo institucional –transitoriamente liberado de la mera labor defensiva –hacia la creación de diversos entes, especializados en distintas tareas, pero siempre directa o indirectamente afectados al servicio de las cooperativas y de sus asociados.

Surge así el Instituto de la Cooperación, como fundación educacional cuyo objetivo es la capacitación doctrinaria y técnica de dirigentes, funcionarios, empleados y asociados de las cooperativas. Con su creación se procura dar cumplimiento, en un plano cualitativamente superior, al principio fundamental de la educación cooperativa.

Aparecen también, en la misma época, iniciativas diversas –que sería largo describir– orientadas todas ellas a cubrir diversas necesidades de los cooperadores y de la comunidad en su conjunto, en materia de vivienda, recreación, turismo, provisión de insumos, etc.

En cuanto al Instituto Movilizador, además de su permanente labor de orientación del Movimiento, acomete la realización de diversos proyectos encaminados a brindar a sus cooperativas asociadas el soporte técnico indispensable para cubrir con eficiencia los requerimientos de su previsible desarrollo. Entre estos proyectos, se destaca especialmente el referido a procesamiento electrónico (computación) con alcance integral.

En lo referente a la regulación general del sistema financiero, cabe acotar que en 1973 se dictó la Ley N° 20.520, que implantó por segunda vez en la Argentina el régimen denominado de “nacionalización” o “centralización” de los depósitos constituidos en entidades financieras. Naturalmente, este régimen se aplicó también en las cajas de crédito cooperativas –en su carácter de integrantes del sistema financiero institucionalizado– sin llegar a introducir alteraciones sustanciales en el funcionamiento de las mismas.

5. Nuevas amenazas

A mediados de 1976, las autoridades del Ministerio de Economía designaron a una comisión de banqueros, encargada de elaborar un anteproyecto de nueva Ley de Entidades Financieras.

El anteproyecto tomó difusión pública en el mes de noviembre de ese año. Dentro de una tónica general orientada a favorecer la máxima concentración del sistema y la libe-

realización operativa virtualmente absoluta –especialmente para la clase de los bancos comerciales –el trabajo contenía dos cláusulas altamente perjudiciales para las cajas de crédito cooperativas. A través de ellas se proponía:

- 1) La prohibición de constituir entidades financieras bajo la forma jurídica cooperativa, pues, según alegaban sus autores, únicamente la sociedad anónima reunía los requisitos de administración y posibilidades de control adecuados para asumir la prestación del servicio financiero.
- 2) La prohibición, para las cajas de crédito cooperativas, de operar en cuentas a la vista, puesto que, en la tesis de los miembros de la Comisión, la función de intermediarios monetarios debía quedar reservada exclusivamente a las entidades de mayor espectro operativo; es decir, a los bancos comerciales.

En síntesis, la primera proposición apuntaba a expulsar del sistema financiero – como un cuerpo extraño para la concepción crematística de sus autores– a todo forma de prestación solidaria y no lucrativa.

La segunda proposición pretendía cercenar –a las cajas de crédito cooperativas– la posibilidad de captar los recursos corrientes de los propios sectores a quienes ellas atienden crediticiamente. Es decir, se apuntaba a suprimir el elemento dinámico de su evolución, y la causa de sus luchas, anteriormente descriptas.

Pero el Movimiento Cooperativo de Crédito no había atravesado en vano el camino de sus experiencias anteriores.

En difíciles condiciones institucionales, bajo la preclara orientación del Instituto Movilizador, el Movimiento encaró una vigorosa campaña de esclarecimiento y afirmación de sus derechos.

Centenares de entrevistas con autoridades civiles, militares y eclesiásticas; con directivos de organismos e instituciones sociales, económicas, culturales, deportivas, de bien público, y similares, quedaron finalmente plasmadas en gigantescas “solicitudes”, aparecidas en los medios de mayor difusión. Durante una semana se fueron publicando en los diarios, sin solución de continuidad, más de treinta páginas suscriptas por decenas de miles de cooperadores, quienes con su firma requerían que no se mutilara la benéfica acción económica y social de las cajas de crédito cooperativas. Días después, en otro monumental aviso, miles de entidades de bien público, representativas de todas las modalidades del quehacer comunitario, se expresaban masivamente en el mismo sentido. Y pocos días después se pronunciaban en igual dirección centenares de personalidades científicas, artísticas, culturales, políticas, deportivas, etc.

El justo reclamo de los cooperadores fue escuchado en las más altas instancias del Poder Político. Ya en el momento de ser enviado el proyecto para su estudio por la Comisión de Asesoramiento Legislativo, la más irritativa de las cláusulas originales –la referida a la pretendida supresión de la forma cooperativa– había sido retirada del texto.

En consecuencia, la gestión de los cooperadores quedó centralizada en torno a la defensa de la posibilidad fundamental de mantener la operatoria en cuentas corrientes.

También en este caso podemos afirmar que el reclamo cooperativo fue escuchado. Al promulgarse en forma definitiva, en febrero de 1977, la actual Ley de Entidades Fi-

nancieras N° 21.526, si bien es cierto que quedaba vedado a las cajas de crédito la posibilidad de operar en lo futuro en cuentas a la vista, se les otorgaba un plazo de un año, extensible a dos y a partir del momento de entrada en vigencia de la ley, para optar por transformarse en bancos comerciales, conservando su forma jurídica cooperativa; y manteniendo su plenitud operativa mientras durara el proceso de transformación.

“La transformación que se posibilita, -señala el comentario pertinente de la Exposición de Motivos de la ley- permitirá la evolución y crecimiento del cooperativismo de crédito, encauzándolo en forma adecuada a su importancia en el sistema financiero”.

6. La transformación

Si bien la azarosa tramitación del proyecto puso a prueba el temple de los cooperadores, no menos ardua sería la exigencia emergente a partir de la sanción de la ley.

En marzo de 1977, aún antes de entrar en vigencia el nuevo ordenamiento legal, el Banco Central de la República Argentina dio a conocer el nuevo régimen de capitales mínimos para las entidades financieras.

Las elevadas exigencias planteadas, sin tomar en cuenta su naturaleza lucrativa o cooperativa, a la clase de los bancos comerciales, (por un monto aproximado al equivalente de 10.000.000.- de dólares estadounidenses para los bancos situados en la zona de mayor desarrollo demográfico y económico, con niveles decrecientes para las entidades radicadas en zonas de menor potencial), anticiparon la tendencia altamente concentradora del nuevo régimen, y colocaron a los directivos y asociados de las cajas de crédito cooperativas ante una disyuntiva crucial.

En efecto, si bien la nueva ley otorgaba a las cajas la opción para transformarse en bancos comerciales de naturaleza cooperativa, eran muy pocas las entidades con un nivel patrimonial acorde al exigido por la reglamentación, aún teniendo en cuenta que el Banco Central admitía la presentación de solicitudes de transformación con un aporte inicial mínimo del 30% sobre los topes establecidos para cada clase y categoría de entidades.

Dentro de este marco normativo, la mayor parte de las cajas de crédito existentes se veía obligada -si optaba por solicitar su transformación en banco cooperativo- a concertar acuerdos de fusión con otras entidades hermanas, a fin de alcanzar, en conjunto, los tops de integración patrimonial requeridos por el Banco Central.

Se inició así un amplio y profundo debate en todos los niveles deliberativos del Movimiento (asambleas de asociados de cooperativas primarias, reuniones de consejos de administración de esas mismas entidades, y órganos deliberativos centrales), a fin de encontrar -en conjunto- fórmulas armonizadoras que, a la par de posibilitar una eficiente integración y un ágil funcionamiento operativo, preservaran las características originarias de participación democrática de las bases, que desde el nacimiento mismo de las cajas constituyeron el rasgo distintivo de su actuación.

El resultado fecundo de este debate plasmó en un modelo estatutario de alta originalidad, que recogiendo y asimilando la experiencia del Movimiento Cooperativo de Crédito, procura equilibrar los requerimientos de ágil y eficiente funcionamiento empresarial con el activo ejercicio de la participación y control democráticos, a cargo de los cooperadores de base.

Las características fundamentales del modelo estatutario adoptado por los nuevos bancos integrados pueden resumirse del siguiente modo:

- 1) Se estableció un equilibrado sistema de distribución de poderes, sin afectar por ello la agilidad en la toma de decisiones.
- 2) Las asambleas distritales de asociados eligen al cuerpo de delegados, según lo prescripto por el artículo 50 de la Ley N° 20.337. A su vez, el cuerpo de delegados, según lo prescripto por el artículo 50 de la Ley N° 20.337. A su vez, el cuerpo de delegados designa a los miembros del consejo de administración. Normalmente, los distritos corresponden a la jurisdicción de las cajas de crédito integrantes, que pasaron a ser filiales de los nuevos bancos.
- 3) Los integrantes del consejo de administración, además de la responsabilidad general que les cabe por la dirección global del banco, tienen responsabilidades específicas en el manejo de determinada filial, donde se desempeñan como consejeros administradores.
- 4) En esta última función, el consejero administrador de cada filial está obligado a designar, de entre los asociados correspondientes al padrón de esa misma filial, cierto número de colaboradores, quienes constituyen la denominada comisión de asociados, que en la práctica funciona como una especie de consejo local.
- 5) En el aspecto operativo, tanto la captación de depósitos como la colocación de préstamos sólo pueden canalizarse a través de las filiales. La casa central de cada banco no está facultada para atender operaciones de este tipo, estándole reservados únicamente las funciones de coordinación contable, administrativa e informativa, la apoyatura técnica de las operaciones realizadas en las filiales; y aquellas operaciones que por su naturaleza deban ejecutarse en forma centralizada (comercio exterior, corresponsalías).
- 6) Los recursos captados por una filial sólo pueden ser derivados hacia otras casas, después de cubiertos los requerimientos crediticios de la filial receptora.

Los cuatro primeros puntos apuntan a asegurar la democracia institucional; los dos últimos procuran garantizar la democracia financiera.

El modelo de estatuto descripto fue adoptado por la inmensa mayoría de cajas de crédito que eligieron el camino de la transformación e integración. De tal modo, sobre cuatro centenares de cajas existentes en el año 1977, trescientas optaron por solicitar su transformación en banco. Como resultado de este proceso, cuyos aspectos formales concluyeron a mediados de 1979, aparecieron en la escena financiera argentina 77 nuevos bancos cooperativos, que sumados a los ocho preexistentes, llegaron a conformar en un total de 85 entidades bancarias de constitución rochdaleana.

Las condiciones generales del contexto que rodearon este proceso de transformación fueron sumamente dificultosas. La reforma financiera, instrumentada en junio de 1977, se caracterizó por la drástica liberación de las tasas de interés activas y pasivas, y provocó una generalizada elevación de unas y otras —en términos reales— hasta niveles anteriormente desconocidos e insostenibles para cualquier actividad económica lícita.

La aplicación —como arte integrante de la reforma financiera— de la denominada “Cuenta de Regulación Monetaria” instituyó un virtual subsidio al endeudamiento externo —para las

unidades económicas con acceso a esta forma de financiación— cuyos costos directos e indirectos se descargaron sobre los sectores productivos urbanos y rurales. Al mismo tiempo, se gravó con un impuesto el uso de la capacidad prestable proveniente de las cuentas corrientes, desalentando su utilización, favoreciendo la concentración de operaciones activas y pasivas de alto riesgo en cortísimo plazo, y trabando las bases operativas que hicieron posible —en la etapa anterior— el surgimiento y vigoroso desarrollo de las cajas de crédito cooperativas.

Estas modificaciones al régimen financiero se implementaron, a su vez, en el marco de una política económica caracterizada por la denominada apertura de la economía la desprotección arancelaria y cambiaria, la transferencia de ingresos desde los sectores productivos hacia los especulativos, la caída predominante de los indicadores económicos y el progresivo deterioro del aparato productivo primario e industrial.

Las dificultades apuntadas, cuya incidencia negativa recayó predominantemente sobre los sectores económico-sociales de menor dimensión y potencial —es decir, los tradicionalmente vinculados al financiamiento solidario— brindaron un marco general negativo al proceso de transformación.

Pero además, los dirigentes, funcionarios, empleados y asociados de las cajas debieron incorporar en forma acelerada los conocimientos y la tecnología correspondientes a la forma de organización bancaria. En nuestro país no se registran antecedentes —no sólo en el ámbito financiero, sino en el empresario en general— sobre integraciones o fusiones de tanta magnitud y complejidad. Nuestros cooperadores resolvieron las graves y perentorias cuestiones inherentes al proceso en un esfuerzo sostenido, ampliamente demostrativo de su total comprensión y responsabilidad.

El Instituto Movilizador, por su parte, brindó el máximo apoyo institucional y técnico a la magna tarea emprendida.

Para tener una idea del grado de representatividad alcanzado por la banca cooperativa dentro del sistema bancario argentino, podemos señalar que al 30.06.80 los bancos cooperativos representaban el 7,8% sobre la cartera total de préstamos del sistema bancario; el 7,6% sobre los depósitos; y el 6,9% de la responsabilidad patrimonial agregada.

7. La crisis financiera

A las dificultades económicas y financieras cotidianas y a los contratiempos implícitos en el proceso de transformación, vino a sumarse, recientemente, una nueva y verdadera prueba de fuego. Una crisis del sistema financiero, sin antecedentes equiparables en el siglo actual, fue soportada y atravesada sin perjuicios significativos por la banca cooperativa argentina.

La crisis comenzó a incubarse con la liberalización absoluta de tasas activas y pasiva instaurada por la reforma financiera de 1977. Algunas entidades, ofreciendo a los depositantes tasas pasivas muy superiores al promedio del mercado, lograron captar volúmenes extraordinarios de depósitos, trepando rápidamente hacia los primeros puestos de la escala bancaria. Pero a su vez, los recursos captados a tasas pasivas anormalmente elevadas únicamente podían ser volcados en créditos sólo podían ser tomados por empresas cuyo poder monopólico les permitiera trasladar al mercado —es decir, al precio de los bienes y servicios por ellas producidos— los mayores costos financieros. También se volcaron esos fondos en préstamos a empresas marginales y en otros casos a grupos estrechamente vinculados con la conducción de los bancos otorgantes, con propósitos no-

nopólicos. El estado de insolvencia real o provocado de estos tomadores tornaba virtualmente irrecuperables los fondos prestados.

Sobre este riesgoso trasfondo económico-financiero, elaboró la autoridad monetaria en 1979 –apenas dos años después de instrumentada la reforma financiera– un nuevo proyecto de reforma parcial, por el cual se abandonaba el régimen tradicional de garantía oficial irrestricta y generalizada sobre los depósitos bancarios, sustituyéndolo por un régimen de garantía onerosa, parcial y optativa.

Lamentablemente, no fueron tomadas en cuenta en esta oportunidad las advertencias formuladas por el instituto Movilizador y por otras entidades representativas, acerca de la inconveniencia de introducir modificaciones a un régimen que, según la experiencia acumulada en largos decenios, tendía a fortalecer la confianza generalizada en el sistema financiero.

En noviembre de 1979 entró en vigencia la Ley N° 22.051, en cuya virtud la garantía pasó a ser onerosa (aporte del 3 0/000 mensual sobre los depósitos), limitada (inicialmente al 90% de los depósitos) y optativa (cada entidad podría decidir acerca de su incorporación o exclusión del sistema).

Además, el Banco central fijó en un monto insignificante (equivalente a 680 dólares estadounidenses) el tope cubierto con garantía total, a través del cual el legislador –recogiendo una oportuna propuesta del Instituto Movilizador– pretendía brindar protección a los ahorristas modestos.

La concurrencia de las anormales circunstancias operativas y normativas precedentemente enunciadas produjo el estallido de la crisis, a fines de marzo de 1980. El Banco Central ordenó la liquidación del banco privado más expandido por el volumen de sus depósitos. Arreciaron las demandas periodísticas, administrativas y judiciales; ante la fuga de depósitos del sistema institucionalizado, el Banco Central debió inyectar un soporte –por vía de adelantos a las entidades financieras– por un monto equivalente a 4.000 millones de dólares estadounidenses. Pocas semanas después se disponía la intervención de otros tres grandes bancos –que se encontraban en situación similar al primero– y al mismo tiempo, se resolvía multiplicar por 100 el monto mínimo garantizado, lo que implicaba un fáctico restablecimiento –en ciertas condiciones– de la garantía total.

Como ya señaláramos anteriormente, los bancos cooperativos atravesaron el temporal y salieron indemnes de la tormenta financiera. La confianza irrestricta de sus millares de asociados, la conducción democrática de las entidades, su manejo prudente de la política financiera, permitieron a la banca solidaria superar esta difícil situación general.

La integración cooperativa demostró ser cualitativamente superior, para obtener eficiencia, a la concentración de naturaleza monopólica.

8. Conclusiones

A través de las variadas situaciones por las que debió atravesar, el Movimiento Cooperativo de Crédito de la República Argentina ha demostrado su aptitud para estructurar un sistema de autofinanciamiento, democrático y solidario, que sirve eficientemente a vastos sectores de pequeña y mediana dimensión económico-social. Al mismo tiempo, el Movimiento encontró las vías para superar –constructivamente– múltiples obstáculos opuestos en su camino.

Exhibió una vigorosa capacidad de desarrollo cuantitativo y cualitativo desde la creación del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, en 1958, hasta la sanción de arbitrarias normas restrictivas, a mediados de 1966.

Supo sostener con dignidad la bandera de sus reivindicaciones legítimas entre 1966 y 1972. Multiplicó su accionar y sus iniciativas en el período de recuperación relativa — 1973 a 1976 —y a su turno, convirtió un proyecto negativo que apuntaba a su virtual eliminación jurídica y operativa, en una alternativa transformadora que le dio acceso a un nivel de funcionamiento y servicio cualitativamente superior.

En todo momento, dio cabal cumplimiento a los principios cooperativos; en especial, el de la educación y el de la integración.

Las perspectivas de su acción futura están fundamentalmente supeditadas a la evolución de las condiciones generales en nuestro país; y en lo particular, a la necesidad de contar con un marco operativo y normativo que reconozca y ampare el funcionamiento de la banca cooperativa como instrumento financiero, democráticamente administrado y puesto al servicio de la comunidad.

La descripción de la experiencia vivida por el movimiento Cooperativo de Crédito constituye nuestro aporte al tema central de este IV Seminario Regional. Entendemos que esta fructífera experiencia constituye, precisamente una demostración concreta acerca del modo en que el cooperativismo puede constituirse en instrumento efectivo de promoción humana.

A partir de sus intentos iniciales y más aún, con la incorporación, a través del tiempo, de millares de seres humanos, que en la mayoría de los casos podían tener escaso conocimiento inicial del fenómeno cooperativo y de la actividad económica y financiera, hemos arribado a nuestra realidad actual, con decenas de bancos cooperativos, en cada una de cuyas filiales se reproduce diariamente el mecanismo de la participación democrática, como verdadera escuela de gobierno popular.

Pequeños y medianos empresarios urbanos y rurales, profesionales, modestos artesanos, talleristas, empleados y obreros, se han ido elevando en su formación cultural, doctrinaria y técnica, para convertirse hoy en capacitados dirigentes de los bancos cooperativos.

A diferencia de la banca lucrativa, dirigida por una minoría con apoyo tecnocrático y actuando en el interés exclusivo de esa minoría, podemos afirmar que la banca cooperativa es gobernada con la participación, orgánicamente estructurada, de cada uno de sus miles de asociados asistidos por técnicos que están imbuidos del ideario de la cooperación, muchos de ellos surgidos de sus propias filas.

Participando en el análisis y resolución de los problemas cotidianos, capacitándose técnica y doctrinariamente, informándose en la prensa cooperativa, dirigentes, funcionarios, empleados y asociados de los bancos cooperativos transitan diariamente por el camino de la promoción humana y social, extendiendo su actividad al quehacer de toda la comunidad que integran, de modo tal, que el organismo financiero se transforma en un ente de gestión social, verdadero pilar de promoción humana.

Bibliografía general

- Banco Central de la República Argentina, **Memorias Anuales**, años 1966 a 1979.
- Banco Central de la República Argentina, **Colección Circulares**, series B, I.F. y R.F.
- Centro de Estudios Financieros del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos. **Colección Revista “Pulso Financiero”**, Nros. 1 a 45, Buenos Aires, 1976/1980.
- Centro de Estudios Financieros del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, **Colección “Informe Monetario Financiero”**, Buenos Aires, 1980.
- Gleizer, Aarón y Rozenwurcel, Guillermo. **“El sector cooperativo en el sistema financiero”**, en Revista del Instituto de la Cooperación N° 3/4/1979, Rosario.
- Gleizer, Aarón. **“Incidencia de la Cuenta de Regulación Monetaria en el Sector Cooperativo Financiero”**. En: “Las Cooperativas y el Sistema Tributario”, Ed. Intercoop, Buenos Aires, 1980.
- Gorini, Floreal E. **Curso sobre “Las Cajas Medias y la Estructura Financiera”**, Clases Nros. 13 y 14. Ed. I.M.F.C., Buenos Aires, 1968.
- Gorini, Floreal E. **“Nacionalización y Garantía de los Depósitos. Su incidencia en las Cajas de Crédito Cooperativas”**, en Revista del Instituto de la Cooperación, N° 1/974, Rosario.
- Heller, Carlos. **“¿Es la eficiencia una necesidad de la Banca Cooperativa?”**, en Revista del Instituto de la Cooperación N° 1/2/1980, Rosario.
- Laks, Jacobo. **“La Banca Cooperativa y el Mercado Financiero Argentino”**. Ed. Cuadernos del Instituto de la Cooperación, Rosario, 1979.
- Rezzónico, Alberto E. **“La intermediación como rasgo distintivo y carácter esencial del crédito cooperativo”**, en Revista del instituto de la Cooperación N° 3/4/1979, Rosario.
- Rozenwurcel, Guillermo. **“¿Qué es la Cuenta de Regulación Monetaria?”**, en Revista “Realidad Económica” N° 36, Ed. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, Buenos Aires, 1979.
- Rozenwurcel, Guillermo. **“La crisis financiera”**, en Revista “Realidad Económica” N° 39. Ed. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, Buenos Aires, 1980.
- Schujman, León. **“Esquema del régimen legal aplicable a las Cajas de Crédito Cooperativas”**, en Revista del Instituto de la Cooperación N° 2/1974, Rosario.
- Szir, Rafael. **“Régimen financiero”**, en Revista del Instituto de la Cooperación N° 3/1980, Rosario.
- Villegas, Carlos G. **“Régimen Legal de Bancos”**, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1978.