

Eficiencia y costos operativos en las entidades financieras El Sector Cooperativo ^(*)

Mario C. Giovagnoli y Fernando Martínez Delfino

1. Introducción

Actualmente, se asiste a los prolegómenos del debate parlamentario sobre la reforma de la Ley de Entidades Financieras.

Tal situación ha motivado diversos pronunciamientos y opiniones acerca de la eficiencia, los costos y el dimensionamiento del sistema financiero nacional. Diversas corrientes dentro y fuera del gobierno, han coincidido en atribuir el carácter de servicio público a la actividad financiera, en contraste con la concepción de banca como negocio que inspira la actual Ley 21.526.

Al igual que en cualquier sistema organizado, cabe exigir al sistema financiero el logro de adecuados niveles de eficiencia, tanto desde el punto de vista social como desde un enfoque empresarial.

En este sentido, entendemos que un sistema financiero alcanza niveles aceptables de eficiencia social cuando actúa como herramienta puesta al servicio de las unidades económicas, movilizandolos satisfactoriamente los recursos monetarios de la comunidad y orientándolos hacia la maximización del producto social, con un mínimo costo de funcionamiento.

Tales condiciones estuvieron lejos de cumplirse a partir de la reforma de 1977, pues el sistema financiero estimuló hasta límites extremos la especulación y generó un correlativo deterioro de las actividades productivas y económicas en general, que a su vez vino a revertir sobre la misma estructura financiera, originando una crisis que aún hoy mantiene carácter grave, a pesar del elevado número de entidades liquidadas.

2. Situación General del Sistema Financiero

Los indicadores habitualmente utilizados para medir la eficiencia de la actividad de las entidades financieras ofrecen serias dificultades en el intento de aplicarlos al sistema financiero argentino.

Tales indicadores surgen generalmente de la relación entre el monto de gastos operativos u otras magnitudes estructurales (cantidad de casas, personal ocupado) con el volumen de recursos monetarios captados y colocados por el sistema. Las condiciones de alta inflación e inestabilidad que caracterizaron durante los últimos años a la economía nacional vienen determinando una drástica reducción de los recursos monetarios canalizados a través del sistema, lo que relativiza cualquier intento de comparación internacional.

(*) Ponencia presentada por los CPN Giovagnoli y Martínez Delfino al 6° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Mar del Plata 19 al 22 de noviembre de 1986.

Corresponde agregar la aplicación reiterada de políticas crediticias restrictivas, que también provoca la disminución de operaciones y la menor canalización de recursos a través del sistema financiero.

A pesar de la continua reducción de fondos, que se traduce en disminuciones de la rentabilidad, la cantidad de operaciones cursadas por el sistema tiende a aumentar, con lo cual se genera un doble deterioro en la relación rentabilidad-costos.

A título de ejemplo, puede señalarse que entre 1976 y 1983 la cantidad de valores cursados a través de las cámaras compensadoras aumentó en un 33 %, mientras que los saldos totales en cuentas corrientes cayeron en un 50 % en términos reales.

Por otra parte, la extrema abreviación de los plazos de las operaciones activas y pasivas y la existencia de circuitos paralelos a la cuenta corriente tradicional para canalizar fondos de alta rotación, inciden de modo significativo en la elevación de los costos operativos.

3. El Sector Cooperativo en Particular

Tal como surge de la información brindada por el Banco Central, la actividad de las entidades financieras cooperativas (bancos cooperativos y cajas de crédito cooperativas) contiene elementos que contribuyen a agravar la relación desfavorable entre costos y rentabilidad.

En primer lugar, las entidades financieras cooperativas atienden primordialmente a numerosos usuarios de pequeña y mediana dimensión económico-social, de cuyo menor potencial financiero relativo deriva la necesidad de realizar múltiples operaciones para movilizar un flujo monetario sensiblemente más reducido. El carácter minorista de estas entidades aparece claramente reflejado en la información sobre tamaño operativo promedio suministrado por el Banco Central.

Estudios recientes han demostrado que "la variable tamaño de la cuenta o tipo de cliente es la que explica la presencia de economías de escala" (Carlos G. Rivas. Serie de Estudios Técnicos N° 61, Banco Central de la República Argentina, Buenos Aires, setiembre de 1984).

Por otra parte, por su misma naturaleza de servicio, una parte importante de las casas de entidades financieras cooperativas aparece localizada en zonas de menor densidad demográfica y de menor potencial económico, compartiendo así con la banca oficial una común vocación servicial.

Prueba de ello son los resultados que arroja una encuesta realizada sobre una muestra de bancos cooperativos, que revela que el 16 % de sus filiales constituyen la única casa bancaria en la respectiva localidad, mientras que otro 20 % comparte la prestación exclusivamente con bancos oficiales. Según la misma encuesta, el 60 % de las filiales de bancos cooperativos está radicada en la categoría V, dentro de la clasificación geográfica efectuada por el Banco Central en materia de capitales mínimos.

Por su carácter minorista, las entidades financieras cooperativas encuentran dificultado y aún totalmente vedado el acceso a determinadas modalidades operativas cuya rentabilidad es notoriamente superior a la derivada de las formas operativas tradicionales.

Por otra parte, la vocación servicial del sector cooperativo se refleja -en el caso de los bancos cooperativos- en el mantenimiento de depósitos en cuentas corrientes en propor-

ciones sensiblemente superiores al promedio del sistema. Esta tendencia servicial es penalizada mediante la aplicación de encajes superiores y comisiones no retributivas que no contemplan el mayor costo operativo insumido por el servicio de cuentas corrientes.

Atendiendo a las características específicas de las entidades financieras cooperativas y las particularidades de los sectores atendidos por ellas, consideramos que cualquier apreciación referida al dimensionamiento actual del sistema financiero debería tomar en cuenta aquellas características diferenciales.

La presencia de la banca cooperativa asegura la prestación del servicio financiero a amplios sectores económico-sociales, para quienes constituye virtualmente la única fuente accesible para la obtención de servicios financieros. Precisamente, ésta ha sido la causa del surgimiento y veloz crecimiento inicial de las primitivas cooperativas de crédito, antecesoras de las actuales entidades financieras cooperativas.

En su carácter de movimiento social, las entidades financieras cooperativas reflejan una profunda inserción dentro de la comunidad donde actúan; por su gestión democrática y participativa contribuyen al fortalecimiento de las prácticas democráticas y al progreso social.

La difusión de la doctrina y la práctica de la cooperación constituye, al mismo tiempo, un objetivo de los cooperadores y un factor de mejoramiento social. Los bancos cooperativos y las cajas de crédito cooperativas participan de estos rasgos comunes de la cooperación.

Si se sostiene que, desde el punto de vista empresarial, el objetivo de eficiencia se alcanza mediante la convergencia de la maximización de prestaciones con la minimización de costos, por su doble condición de empresas y de movimiento social, las cooperativas -en nuestro caso las entidades financieras de esa naturaleza- pueden alcanzar -en un contexto adecuado- el cumplimiento simultáneo de los objetivos de eficiencia social y empresarial.

4. Propuestas

Para resumir las anteriores observaciones y efectuar algunas propuestas concretas al análisis de la medición de eficiencia y la reducción de los costos en las entidades financieras, creemos conveniente reafirmar que el país debe ser dotado de un Sistema Financiero que permita a todas las actividades, en sus variados estratos de tamaño y localizaciones, desarrollarse y contribuir a la reactivación económica. La aplicación de un criterio distinto, implicaría basar la promoción de la recuperación del país en el crecimiento de los sectores concentrados con consecuencias indeseables en lo que hace a la distribución del poder económico y político en el país a largo plazo.

a) Formas de medición de la eficiencia:

En base a lo expuesto, en primer lugar consideramos que el indicador frecuentemente utilizado para medir la eficiencia de las Entidades Financieras, relacionando gastos operativos con el volumen de los recursos monetarios captados, no permite establecer de manera suficiente el nivel de productividad de una empresa de ese carácter.

A efectos de obtener parámetros que permitan adecuadamente las características operativas de las diversas formas de organización de la actividad financiera hoy vigentes, entendemos que los indicadores deben contemplar la cantidad de operaciones que se

realizan, la gama de servicios prestados y sus costos diferenciales, el tamaño promedio de las operaciones y la localización geográfica de las casas.

b) Reducción de costos operativos:

1. Reducir el horario de atención al público (de cinco a cuatro horas diarias), a fin de lograr una mejor utilización de la capacidad instalada.
2. Habilitar un mayor número de tesoros regionales, para minimizar los costos y riesgos del traslado de dinero en efectivo.
3. A fin de reducir los costos y acelerar los plazos de cobro de los cheques y lograr una mayor integración financiera a nivel nacional, proponemos:
 - 3.1. Habilitar un mayor número de cámaras compensadoras.
 - 3.2. Interconectar en forma generalizada y automatizada (mediante lectura magnética) todas las cámaras compensadoras del país.
 - 3.3. Hasta tanto se implanten las medidas anteriores, admitir la cancelación del saldo de la cuenta "Canje de valores" en efectivo o mediante transferencia sobre el Banco Central de la República Argentina, a opción del pagador.
4. Establecer un sistema nacional unificado para la cobranza de impuestos nacionales, provinciales y municipales y facturas de empresas de servicios públicos, mediante la utilización de:
 - 4.1. Boleta única normalizada y magnetizada para todos los conceptos.
 - 4.2. Sistemas uniformes para el cobro (de cinta a cinta).
 - 4.3. Programación escalonada de los vencimientos para reducir la concentración de operaciones, disminuyendo al mismo tiempo las molestias de usuarios y contribuyentes.
 - 4.4. Habilitación de modalidades de pago directo (mediante débito en cuenta corriente o caja de ahorros) en todo el país.
5. Implantar un banco único de datos o central de riesgos de libre acceso para las entidades, con información sobre los principales deudores de cada banco.
6. Simplificar el régimen normativo establecido por el Banco Central y actualizar permanentemente el ordenamiento respectivo.
7. Simplificar y automatizar (mediante transmisión de cinta a cinta) el régimen informativo para el Banco Central.
8. Promover la coordinación y unificación interbancaria de los siguientes servicios, sobre la base de las afinidades institucionales existentes, promoviendo, en su caso, las adecuaciones normativas pertinentes:
 - 8.1. Transporte de dinero y valores.
 - 8.2. Comunicaciones
 - 8.3. Procesamiento de datos.
 - 8.4. Auditorías externas.
9. Racionalizar las medidas de seguridad en lo relativo a:
 - 9.1. Instalaciones fijas.

9.2. Servicios de vigilancia.

9.3. Transporte de valores.

10. Prohibir toda forma de publicidad de las entidades financieras, por resultar incompatibles con las características de un servicio público actuante en un contexto de tasas de interés y demás tarifas reguladas.
11. Promover la reforma de la legislación de fondo de materia de documentación, otorgando eficacia jurídica probatoria a la copia microfilmada de los comprobantes operativos, adecuando correlativamente los requisitos vigentes en materia de registros rubricados.
12. Flexibilizar la exigencia de efectivo mínimo en 0,25 puntos, admitiendo dentro de ese margen el traslado de los numerales no utilizados para el cómputo del mes siguiente con el objeto de disminuir las necesidades informativas de los últimos días del mes y optimizar la utilización de fondos evitando incertidumbres.
13. Reducir y simplificar las modalidades de captación de fondos, eliminando la heterogeneidad existente, extendiendo progresivamente el plazo mínimo de los depósitos de plazo fijo de las operaciones activas.