

## Comentarios acerca de la Evolución del Sistema Financiero desde 1976 a la fecha

Guillermo Bernardo Wierzbowski\*\*

### A) SECUENCIA HISTORICA

La ley financiera de Martínez de Hoz-Diz, aún hoy en vigencia, desnacionalizó los depósitos e instauró un régimen de encajes fraccionarios remunerados. Además, reemplazó un esquema donde predominaban las tasas controladas, por otro de tasas libres, tanto en los créditos como en los depósitos. También eliminó expresamente toda orientación en el crédito. Se quitaron las restricciones a la operatoria de préstamos entre entidades financieras y se estimuló la expansión del sistema, como lo indica un documento oficial del BCRA (\*) que decía: “En esta materia el nuevo ordenamiento introdujo un cambio fundamental, pues la Ley de Entidades Financieras sentó las bases para una amplia expansión de las entidades nacionales dentro del territorio del país al eliminar el requisito de autorización previa, la que será complementada por la acción de las de origen extranjero en cuanto importen reciprocidad en el país de origen. Se busca así facilitar que el servicio bancario y financiero se desarrolle y extienda para una mejor y más amplia atención de cada vez más numerosos sectores de la comunidad”.

Asimismo, se perseguía el objetivo de la existencia de tasas activas positivas frente a la tasa de inflación. El mismo documento decía: “En cuanto a los préstamos, las tasas positivas conducen a asignar los recursos en la economía en función de la productividad de los distintos sectores, permitiendo a su vez que el sistema les asegure el financiamiento necesario, a través de la formación de una estructura de las tasas que refleje los distintos grados de riesgo, liquidez y costo de las operaciones financieras

El sistema establecido se completaba con la posibilidad de libre entrada y salida de capitales.

El establecimiento del nuevo mercado financiero con el funcionamiento descripto, condujo a:

1. Que el BCRA remunerara los encajes de los depósitos a tasa y cobrara a las entidades por los de depósitos a la vista. Esto indujo a estimular los primeros y a disminuir la cantidad de dinero para transacciones.

2. Que las tasas activas fueran fuertemente positivas, lo que originó una situación de ruina para las empresas pequeñas y medianas, que se endeudaron en el mercado interno.

---

(\*) *La Reforma del Sistema Financiero en la República Argentina (Junio 1977).*

(\*\*) *Licenciado en Economía - UBA. Postgrado en el Instituto Torcuato Di Tella, Docente de Economía de la UBA. Especialista en temas monetarios y financieros. Funcionario, adscripto a la Gerencia General del Banco Local Coop. Ltda.*

3. Que capitales externos ingresaran a obtener ganancias en el corto plazo, ya que la tasa de interés en el mercado local era muy superior a la devaluación del tipo de cambio.

4. Que los monopolios se endeudaran esencialmente con crédito externo, no sufriendo los efectos de las altas tasas del mercado interno.

Estas tendencias se fueron agravando y generando serios problemas en el sistema financiero y en el sector externo de la economía, por las altas tasas internas y su diferencial con el tipo de cambio; quiebras y deterioros en la operatoria de las pequeñas y medianas empresas.

En 1980 se presentaron los primeros efectos nocivos del modelo implementado, con la caída de importantes entidades.

En 1981 el Estado comenzó a intervenir en el sistema. El cuadro del sector externo había sido conducido a una situación de gravedad, los monopolios endeudados con crédito externo obtuvieron un sistema de seguros de cambio que implicó un subsidio del Estado hacia ellos.

En 1982 la situación se tornó explosiva, ya que el seguro de cambio no alcanzaba, entonces se procedió a la nacionalización de la deuda externa de los monopolios privados, que vieron convertida la misma en deuda en pesos, al mismo tiempo que se establecieron refinanciaciones internas en tasa y plazo que beneficiaron fundamentalmente a los mismos sectores. Para la pequeña y mediana empresa deteriorada, los tiempos para dicho tipo de solución ya habían corrido.

También en el marco de la misma ley de entidades se creó un sistema mixto: depósitos a tasa regulada que sostenían las refinanciaciones (subvención de los ahorristas pequeños a las grandes empresas) y depósitos a tasa libre para los nuevos créditos.

Con el correr del tiempo se volvió al esquema original de la ley de 1977, situación en la que nos encontramos hoy. Las diferencias con la primera etapa son:

1. Que el principal deudor del sistema es el Estado, por sucesivas traslaciones de deudas del sector privado monopólico al mismo (por Ej.: al nacionalizar la deuda externa las empresas estatales conservaron la suya). Por la financiación bancaria del déficit fiscal y por los subsidios, que a través del BCRA, el Estado brindó al gran capital. La deuda pública con el sistema se expresa en los depósitos especiales constituidos en el BCRA.

2. Las tasas son en términos reales mucho más positivas que en aquel período.

3. El estímulo por la expansión del sistema se convirtió en su inversa: se estimula su reducción.

4. El sistema financiero se utilizó y se utiliza como elemento clave para conducir a la recesión y la concentración de la economía, pero hoy ya el proceso se encuentra más avanzado que en 1977 y por lo tanto, la demanda de crédito privado ha mermado considerablemente, con tendencia al autofinanciamiento de las pequeñas y medianas empresas aún subsistentes.

## B) LA CONCENTRACION

La dictadura militar, que se apropió del poder en 1976, lo hizo por la necesidad que tenían los sectores de privilegio de ejercitar una política represiva que garantizase una aceleración del proceso de concentración económica en manos del imperialismo y los monopolios locales.

La necesidad de acentuar la monopolización de la economía no surgió como cuestión particular de la Argentina, sino que obedecía a procesos objetivos y proyectos político-económicos de capital transnacionalizado, que pretendían adecuar a las economías dependientes a las nuevas condiciones del desarrollo del sistema capitalista.

Por estas razones se aplicaron modelos políticos y económicos en un conjunto de países; capitalistas dependientes, especialmente latinoamericanos. El sustento teórico-ideológico de su implementación ya había sido trabajado previamente en Estados Unidos por los monetaristas, especialmente por una de sus vertientes en la Universidad de Stanford, donde el economista Mc Kinnon, en su libro "Capital and Money", compendia la justificación de estas políticas.

Cabe acotar que desde 1976 hasta la fecha, distintos funcionarios y directores del BCRA concurren a las aulas de dicha universidad a completar y actualizar sus estudios.

Los rasgos centrales de la política aplicadas fueron una economía abierta y un mercado de capitales, también abierto al exterior, que facilitó un proceso de ingreso de dividas a corto plazo, a los cuales se retribuía en el mercado local de dinero muy por encima de la tasa de interés internacional. Las herramientas fueron: **mercado libre financiero, con tipo de cambio pautado, en donde el BCRA se ocupaba de manejar políticas regulatorias y de mercado abierto, para que se verifique esa alta retribución al abundante capital especulativo.**

El BCRA garantizó los pingües beneficios de la especulación financiera de los grupos concentrados del capital financiero, que dieron origen a la deuda externa que soporta el país, al deterioro del balance de pagos y a la merma posterior en la capacidad de importar (con el objetivo de obtener un mejor balance comercial que pudiese servir la deuda). Esta secuencia originó un proceso recesivo que condujo a la caída del P.B.I, el consumo, el salario real y la inversión, a la destrucción de economías regionales y a la quiebra de sectores de la pequeña y mediana empresa nacional.

El sistema financiero fue utilizado, especialmente desde 1977, como el instrumento decisivo en la política económica de asignación de recursos hacia los grupos concentrados de procedencia externa o local: la Ley de Entidades Financieras de Martínez de Hoz fue el instrumento jurídico central de la dictadura en materia de política económica.

En ese sentido, es de sumo interés analizar quienes dirigían el BCRA al servicio de esta política y ver el entrelazamiento del Poder Estatal efectivo con los grandes grupos, para comprobar como el Estado era utilizado por los monopolios en su propio beneficio.

Fue notoria la presencia de dueños dirigentes de grandes grupos privados, tanto en empresas financieras del Estado (bancos oficiales), como en el ente regulatorio de la política financiera (BCRA), que como dijimos, fue utilizada como elemento central

de la política económica. Mientras “Ocampo hijo” era accionista líder del Banco Ganadero, asociado a Pereyra Iraola y a otros ilustres oligarcas vernáculos; “Ocampo padre” fue presidente de ADEBA y director del Banco de la Nación Argentina y del BCRA; Ruiz Guiñazú presidió el Banco de la Nación Argentina y fue director del Banco Interfinanzas. En aquella época, el Banco Provincia de Bs. As., fue dirigido por Bullrich, quien es ahora presidente del Banco de Galicia; mientras otro importante accionista de este Banco -Ayerza- era director del BCRA y Christian Zimmermann- otro dueño del Galicia- ejercía la Vicepresidencia del BCRA.

Gambia fue el Vicepresidente del Banco Nacional de Desarrollo y, a su vez, director del Banco Francés.

Terán Nogués, del Banco Comercial del Norte, fue segundo presidente del BCRA y Reynal, que también ejerció la vicepresidencia del BCRA, es uno de los dueños y actual director del Banco Shaw.

Este profundo entrelazamiento entre poder estatal (BCRA), Estado empresario (bancos oficiales) y grandes banqueros privados tendió a:

1. Un importante desarrollo del mercado financiero privado, con incremento de bancos, cantidad de sucursales y permisividad en la realización de todo tipo de operatorias.

2. Dirigir desde el BCRA una política que iba abandonando rápidamente el rol de fomento del crédito, para convertir cada vez más a este organismo en un regulador de la política financiera, en función de fomentar el proceso de concentración y arbitrar e intervenir a favor de unos grupos financieros, en desmedro de otros.

3. Desarrollar desde el BCRA una política que, como se dijo más arriba, sostuviese una tasa de interés alta en términos reales a nivel internacional, en función de que los bancos privados introdujeran legalmente capitales que sus dueños conseguían en el exterior y que luego buena parte de los mismos era egresada ilegalmente del país. Este esquema fue una importante fuente de creación de deuda externa, los que lo implementaron utilizaron el aparato del Estado para hacerlo y se beneficiaron de los efectos de dicha política.

4. No particulizaremos, pero mencionaremos que la sobrevaluación del tipo de cambio, también decidido desde el poder estatal, enfatizó lo descrito en el punto 3.

5. Implementar una política financiera que, sumada a la política de apertura de la economía, fue destructora de la pequeña y mediana empresa no integrante de los grupos económicos que se apropiaron del aparato del Estado. La destrucción de buena parte del aparato productivo, producto de las altas tasas de interés, como dijimos más arriba, produjo caída de la producción y la inversión, desocupación y caída del salario real.

6. Introducir, desde la dirección de las empresas financieras oficiales, profundos cambios en el rol que éstas tenían en la economía. Por ejemplo, en el Banco de la Provincia de Buenos Aires, a principios de 1970, los recursos eran en su totalidad provenientes de depósitos del mercado nacional; hoy, poco más del 10% tiene su origen en dichos depósitos, el resto es endeudamiento externo. Los pequeños productores, que obtenían casi la totalidad del crédito en la primera época mencionada, hoy obtienen menos del 30%, los destinatarios principales del crédito son un reducido número de empresas privadas y esta-

tales. En el BANADE la concentración del crédito llegó a que menos de veinte empresas estatales y privadas concentraran el 50% del crédito que el mismo otorga.

Todo esto demuestra el proceso de concentración de la economía, manejado no solo desde los organismos reguladores del Estado (BCRA), sino desde las empresas financieras del mismo.

A su vez, la permisividad en la instalación de nuevas entidades financieras y la política abierta en el sistema financiero, coadyuvó a insertar al sistema financiero argentino en el sistema financiero transnacionalizado.

Es así que se duplicaron la cantidad de entidades financieras extranjeras desde 1976.

Sin embargo, los bancos líderes extranjeros preexistentes (Boston, City Bank, Londres) conservaron casi la totalidad de la participación de la banca extranjera en los depósitos locales.

Los bancos nuevos se instalaron estrictamente como bancos mayoristas, tendientes a brindar servicios a los grandes grupos económicos locales y a las nuevas empresas vinculadas que se instalaron en el país.

Dichos servicios incluían fundamentalmente la política de arbitrajes, con la entrada y salida de divisas del exterior, es decir, toda una operatoria estrechamente vinculada a entrelazar los intereses de la gran burguesía local con el sistema financiero internacional y asociar a la misma a los beneficios que dicha banca internacional obtuvo y obtiene del endeudamiento externo.

Los mecanismos fueron lícitos e ilícitos, por propia iniciativa o utilizando el poder estatal. Es así como el mencionado Banco Ganadero, propiedad de los Ocampo, también cometió ilícitos en el manejo interno, vinculados a la utilización de la cuenta de regulación monetaria. Como sabemos, los Ocampo dirigían el Banco Nación, el BCRA y la organización ADEBA, las investigaciones sobre dicho ilícito nunca terminaron de aclararse debidamente.

Paulatinamente, la política concentradora se verificaba en cuatro aspectos centrales: concentración de cartera, concentración geográfica, concentración de depósitos y préstamos y concentración en los propios grupos.

La política concentradora en general no sólo se produjo en la banca privada, sino también en la banca oficial. El tema ya fue descripto al ejemplificar sobre el Banco Provincia y el BANADE.

Los ilícitos también eran cometidos desde la banca oficial a favor de los grandes grupos privados, es así como la mesa de dinero del Banco Nación colocaba préstamos de corto plazo a bancos privados, a cuatro puntos por debajo de la tasa de mercado, favoreciendo con dicha subvención a los mismos, o como el Banco de Chaco, que otorgaba gran cantidad de préstamos del mismo tipo al Banco del Acuerdo, luego liquidado sin haber devuelto el dinero a dicho banco oficial.

El proceso de concentración no excluía la caída de grandes grupos y el deterioro de empresas de otros grupos, naturalmente acompañados de momentos de crisis.

Así fueron derrotados el Banco de Intercambio Regional, el Banco Cooperativo Agrario, Oddone, Los Andes y el Banco de Río Negro y Neuquén.

Más tarde, el Banco Río absorbe al Banco Delta. El Comercial del Norte adquiere al Banco Español.

Ya en el período del actual gobierno, en continuidad con la política financiera anterior, el Banco Palmares, que pertenece al grupo Bidas; adquiere al Banco del Interior y Buenos Aires y al Denario; como así también es liquidado el Banco del Oeste, propiedad de conspicuos dirigentes de la renovación peronista.

También en el actual período constitucional, el Banco de Crédito Argentino es absorbido por el Banco Financiero, este banco tiene como dueño del 20% de sus acciones a la familia Kiguel, familia que también controla la Financiera Macro. Uno de sus componentes, Marcelo Kiguel, es Vicepresidente del BCRA. Uno de los hermanos Vincens es director del BCRA, mientras otro es Vicepresidente del Banco fusionado Financiero-Crédito Argentino.

El Banco Río también absorbió al Banco Ganadero y Daniel Marx, ex director de aquel banco y ex presidente del Banco de Inversión, Citicorp y Río -controlado por el City Bank-, hoy es director del BCRA, encargado de renegociar la deuda externa.

También, durante el gobierno actual, fue liquidado el Banco de Italia y entregado a un banco extranjero (Banca Nazionale del Lavoro) en una operación que contó con un descomunal subsidio estatal. Se acentuó la política de liquidación de pequeños bancos nacionales, bancos cooperativos, financieros del interior y cajas de crédito cooperativo, y siguió avanzando la política de concentración, particularmente en la banca privada.

Es así como ocho agrupaciones bancarias (Río, Galicia, Comercial del Norte, Crédito Argentino, Grupo Francés Roberts Banco de Quilmes, grupo Palmares y Shaw) controlan más del 20% del mercado de depósitos.

Si tenemos en cuenta que la banca oficial maneja el 53% de dicho mercado, las 180 entidades restantes del sistema financiero controlan menos del 30% del mercado de depósitos. Pero el cuadro se agrava más aún, si se tiene en cuenta que la caída de demanda de crédito de la pequeña y mediana empresa, provocada por la ruina de las economías regionales y la política general concentradora de los últimos trece años hace que buena parte del dinero captado por los pequeños bancos sea derivada a través del Call-Money a los grandes grupos.

Es importante destacar que los grandes bancos nacionales y extranjeros, aparte de beneficiarse manipulando con las operaciones cambiarias financieras, controlan, junto con la banca oficial más importante, la operatoria de comercio exterior de nuestro país.

Luego de consumado el endeudamiento externo en la Argentina, las empresas de los grupos económicos que habían registrado el ingreso de divisas pero no su fuga especulativa, presionaron junto con la banca acreedora que quería asegurar el cobro de la misma al Estado para que nacionalizase dicha deuda. Estado que, por otra parte, controlaban a través de sus conspicuos representantes en el mismo.

Fueron, el hoy diputado peronista, Cavallo y Dagnino Pastore (socio del hoy Secretario de Hacienda, miembro de la Junta Coordinadora Nacional del Radicalismo, Mario

Brodersohn), quienes en 1982, como funcionarios de la dictadura, adoptaron las principales medidas que nacionalizaron la deuda.

La asunción de la deuda privada por parte del Estado, es una muestra cabal de la utilización del mismo por los monopolios a favor propio y de las transnacionales financieras, y muestra el entrelazamiento de intereses de capitales nacionales y extranjeros (transnacionalización de la economía).

Mientras el actual gobierno siguió imprimiendo una política de retirar todo tipo de fomento en la asignación de créditos a regiones, sectores sociales de la economía y pequeños sectores privados de la misma, otorgaban primero redescuentos, por el sistema de préstamos (onlending) y actualmente utilizan el esquema de capitalización de la deuda externa, a través de los bancos locales y extranjeros ligados a la banca nacional internacional, acreedora de nuestra deuda externa.

Dichos regímenes contribuyen con fuertes subsidios a los sectores concentrados, en el primer caso, a través de la tasa y en el segundo, mediante un subsidio directo, al reconocer el Estado un precio superior al de la cotización de mercado de la deuda externa argentina.

La descripción pormenorizada de dos regímenes es motivo de otro análisis.

Estos subsidios, como el propio pago de los intereses de la deuda y en general el déficit del Estado, son financiados, en parte, mediante el endeudamiento público que tiene dos vertientes:

1) Títulos públicos cotizables que han rendido por encima del 30% real anual en dólares, y con los cuales especulan, principalmente, los grandes banqueros.

2) Constitución de encajes remunerados en el sistema financiero que perjudican esencialmente a los bancos pequeños y medianos no integrantes de los grandes grupos, ya que el encaje medio implícito (aproximadamente la relación préstamos / depósitos) de estos, es muy superior al de los grandes bancos, situación que relativiza aún más la importancia de su participación en la captación de depósitos.

Los encajes remunerados son tomados a tasas subsidiadas para el Estado, de hecho el Estado subsidia a los grandes grupos con el Onlending y la capitalización y recauda dicho subsidio a través de encajes remunerados al resto de los bancos. Esto crea graves problemas a la banca no concentrada y durante el desarrollo de esta gestión económica se han sucedido, sin continuidad, liquidaciones de este tipo de entidades o absorción por otras más grandes.

La política concentradora también generó, como se ha dicho, dificultad en los grandes grupos bancarios, en dichos casos se han facilitado salidas, en el caso de la fusión Crédito Argentino -Financiero (familia Kiguel y Vicens presentes) se han otorgado redescuentos que superaban los cien millones de dólares, parte de los cuales fueron apropiados por la empresa Acindar a tasas subsidiadas.

En los últimos tiempos se ha dado un proceso de licitación de cientos de sucursales de bancos liquidados. Con la idea de reducir la cantidad de filiales se maneja el criterio: cada tres filiales compradas, una cerrada. Este proceso de licitaciones acen-

túa el proceso concentrador, del cual participan activamente los Bancos Río, Galicia, Quilmes y Crédito Argentino.

Los bancos oficiales más importantes, cuyo proceso de pérdida de autonomía fue intensamente marcado durante el período 1976/1983, no solo no la han recuperado aún, sino que el propio Estado negocia privatizaciones y cierres de estas entidades con la Banca Internacional y el Banco Mundial, en el esquema de renegociación de la deuda externa. Es el caso del Banco Hipotecario Nacional y el Banco Nacional de Desarrollo, la Caja Nacional de Ahorro y Seguro y las racionalizaciones programadas en el Banco Nación y en el Banco Provincia.

Un punto aparte es la situación de los bancos de provincias, seriamente comprometidos en el cumplimiento de su rol de fomento regional y ante los cuales se persigue una política sistemática de destrucción, que podrá terminar en su achicamiento, mistificación, privatización o desaparición.

Cabe acotar que todos estos cambios estructurales que se acentuaron profundamente a partir de 1976, siguen siendo apuntados por la actual política económica y que el Banco Río -hoy el más dinámico en el proceso de concentración- pertenece a uno de los grupos que ve con mayor simpatía el modelo de integración con Brasil. El esquema de reestructuración económica planteado en el último discurso presidencial no tiene diferencias sustanciales con el modelo económico que comenzaron a aplicar los grupos económicos que se apoderaron del poder en 1976.

Cabe señalar que, al margen de su adhesión al liberalismo, los dirigentes de los grupos económicos y sus representantes en el Estado, no tienen empacho en proclamar y dictar medidas para el crecimiento del sistema financiero y de las sucursales del mismo, cuando les es conveniente, y más tarde decir que el mismo está sobredimensionado y tomar medidas para reducirlo cuando les interesa hacer esta política. No tienen inconvenientes en proclamar la modernización y “conversión en bancos comerciales” de la banca oficial, cuando necesitan participar en provecho propio en sus directorios y luego pedir y tomar medidas para su redimensionamiento o privatización. No tienen inconvenientes en proclamar apertura financiera y, cuando les es de provecho, dictaminar la estatización de la deuda. No hay inconvenientes en quitar y retacear subsidios a las regiones más pobres, mientras se otorgan para la fusión de grandes bancos o grandes empresas, como Acindar, o a bancos extranjeros, como la Banca Nazionale del Lavoro. Las consecuencias están a la vista.

Hoy en la Capital se otorga el 82% de los préstamos, mientras que en 1975 se prestaba el 69%.

### **C) CRÉDITO COOPERATIVO**

La Ley de 1977 atacó al cooperativismo de crédito. Impidió que las Cajas pudieran seguir operando con cuentas corrientes; primero no previó la forma cooperativa como organización crediticia y luego de importantes luchas conducidas por el I.M.F.C., permitió el cooperativismo de crédito, pero solo en forma de banco.

La transformación obligada a Bancos, disminuyó la posibilidad de autogestión del crédito que ofrecían las Cajas y tendió a agudizar más la contradicción entre empresas y movimiento social.



Por otro lado, los sectores asociados en la Banca Cooperativa fueron atacados por la política de concentración manifestada en recesión, caída de la demanda en el mercado interno, caída del salario real y competencia de productos importados. Además, fueron imposibilitados de beneficiarse de su propio instrumento -la Banca Cooperativa-, amordazaba a esta a su política. Comenzaron a aparecer agudamente intereses dispares entre las necesidades de los asociados y la posibilidad de subsistencia de sus bancos.

Hoy, la situación no se ha modificado, la ley y la política financiera no han variado. No existe un trato diferencial a la Banca Cooperativa. El modelo económico que se aplica es promonopólico y esto implica una definición anticooperativa, aunque sea implícita. El cooperativismo de crédito es esencialmente antimonopolista.

Durante el presente gobierno continuaron las liquidaciones de Bancos Cooperativos y el amordazamiento a la actividad de los que aún siguen en pie. El cooperativismo es una alta expresión de gestión democrática, no defenderlo y más aún atacarlo, implica poner restricciones al desarrollo de la democracia; el gobierno actual ha tomado este peligroso curso de acción. Por eso la lucha por la defensa y recuperación de la esencia del accionar del Cooperativismo de Crédito, es a la vez una lucha antimonopólica y por ensanchar la democracia en nuestro país.

El avance de los monopolios es una manifestación del curso objetivo del desarrollo del capitalismo en nuestro país y de su inserción en la economía transnacionalizada. Desde el punto de vista social, esto constituye una tendencia regresiva, polarizador de la riqueza y de la pobreza; desde el punto de vista político, para sostener el mencionado curso, es necesario evitar la participación social, que juega a contramarcha de la injusticia, del individualismo y a favor del progreso.

El cooperativismo representa una forma de participación progresista, y el cooperativismo de crédito, como forma de gestión y como contenido de atención a los sectores populares, ha sido genuinamente representativo de aquel carácter de avanzada.

Así planteadas las cosas, hoy la Banca Cooperativa necesita deshacerse de la Ley de Entidades Financieras, terminar con la política concentradora y confluir con la mayoría de la sociedad hacia un modelo alternativo que implique abandonar el camino del capitalismo dependiente.