

Desarrollo de Cooperativas de Ahorro y Crédito modernas y eficaces en América Latina y El Caribe. Formación de Bancos Cooperativos a partir de la fusión de cooperativas de ahorro y crédito: El caso de Argentina (*)

Carlos Heller (**)

1. Breve síntesis de la evolución histórica del movimiento cooperativo de crédito en la Argentina

En la evolución de las cooperativas de crédito de Argentina podemos distinguir cuatro etapas:

1.1. Desde comienzos de siglo hasta 1958. Las primeras cooperativas de crédito fueron fundadas a principios de siglo. Poseían un carácter mutualista. Surgieron como producto de las necesidades de grupos de inmigrantes de origen europeo y desarrollaban una operatoria sencilla.

El instrumento básico era la libreta de ahorro y se otorgaban préstamos de ayuda social.

1.2. 1958-1966. El cooperativismo de crédito en la Argentina tuvo un gran impulso a partir de 1958 con la fundación del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (I.M.F.C.). El objetivo principal de este movimiento fue el de “superar las deficiencias de la atención crediticia a las fuerzas productoras del país, ya sean agropecuarias, industriales o comerciales...”

“...conformando un amplio sistema con todas las cooperativas existentes y contribuyendo a crear cooperativas de crédito allí donde no las hubiere

De 197 cajas de crédito existentes en 1958 - de las cuales 124 estaban localizadas en Buenos Aires -, se alcanzó el número de 974 cajas en 1966, distribuidas a lo largo de todo el país.

Las cajas tenían un carácter netamente urbano y estaban conformadas mayoritariamente por pequeños comerciantes, pequeños industriales Y artesanos. Entre sus asociados había también profesionales, empleados, técnicos y trabajadores.

La operatoria principal de las cajas estaba basada en el dinero transaccional, cuentas a la vista que utilizaban como medio de pago la “orden de pago cooperativa” (jurídicamente una letra de cambio), con un importante clearing organizado por el IMFC.

(*) Ponencia presentada en el Seminario organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, realizado en Washington el 2/3/98.

(**) Gerente General del Banco Credicoop Cooperativo Ltda.

Con estos fondos se otorgaban préstamos dirigidos principalmente a la financiación de capital de trabajo e inversiones de comerciantes e industriales, y en menor medida a la concesión de préstamos personales

En el momento de su máximo desarrollo el conjunto de cajas de crédito llegó a captar aproximadamente el 10% de los depósitos totales del sistema financiero.

1.3. 1966-1972. Con la quiebra del orden constitucional en 1966 se dictaron una serie de medidas contra el movimiento cooperativo de crédito, tendientes a restringir la circulación de las órdenes de pago cooperativas, que constituían el eje de su desarrollo.

De las mencionadas 974 cajas de crédito, se pasó a sólo 450 en 1971.

1.4.1972-1976. En 1972 se autoriza a las cajas de crédito a retomar plenamente la operatoria de cuentas a la vista, la facultad de endoso y la circulación de las letras de cambio. Asimismo, se estableció que el Banco de la Nación Argentina, de carácter público, tomaría a su cargo la organización de la cámara compensadora de dichos valores.

También se autorizó la apertura de sucursales por parte de las cajas de crédito existentes.

En este contexto se inicia un corto período de crecimiento del movimiento de crédito.

Luego del nuevo golpe militar en 1976, el gobierno de facto elaboró un anteproyecto dirigido a recortar la presencia del cooperativismo de crédito.

En ese anteproyecto se eliminaba la opción de la forma jurídica cooperativa en la organización de bancos comerciales, a los cuales se asigna el carácter de bancos universales. La forma cooperativa quedaba limitada a las cajas de crédito.

Al mismo tiempo, se privaba a las cajas de crédito de la operatoria de cuentas corrientes.

Una importante movilización social de centenares de miles de cooperativistas en el difícil contexto de la dictadura militar de la época, logró modificar ese anteproyecto, de modo que se admitiera la forma jurídica cooperativa en la conformación de los bancos comerciales.

Se abría entonces un periodo de fusión y transformación de cajas de crédito en bancos cooperativos.

2. El proceso de fusión y transformación en bancos cooperativos

Dada las características de la nueva legislación financiera y los elevados capitales mínimos que se exigían para la formación de un banco comercial, las cooperativas de crédito existentes se enfrentaron a la alternativa de mantener su autonomía - con una operatoria restringida -, o formar parte de un proceso de fusión y transformación en bancos cooperativos.

El IMFC alentó la fusión de cajas, la formación de un grupo de bancos cooperativos de carácter regional y diseñó un modelo estatutario tendiente a preservar el carácter democrático y participativo de la gestión, así como la plena inserción de las nuevas filiales en las comunidades locales.

Como resultado de todo este proceso, de las 400 cajas de crédito existentes en 1979, 300 de ellas optaron por solicitar su transformación. Se conformaron así 77 nuevos bancos cooperativos, que sumados a los 8 preexistentes, llegaron a conformar un total de 85 bancos cooperativos.

3. La fundación del Banco Credicoop Coop. Ltda.

El Banco Credicoop fue fundado en 1979 como resultado de la fusión de un grupo de 44 cajas de crédito cooperativas localizadas en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires.

Queda claro, entonces, que la decisión de la fusión fue la consecuencia de una exigencia legal. El objetivo principal de la fusión fue el de mantener la operatoria de cuentas corrientes que, como he mencionado, constituía la fuente principal de captación de fondos y por lo tanto del fondeo para la asistencia crediticia a sus asociados.

Desde su fundación los dirigentes del IMFC y el Banco Credicoop tuvieron clara noción del conflicto existente entre la necesidad de centralización y agilidad operativa que exige un banco, y la participación democrática de los asociados. También de la tensión existente entre la centralización y necesaria homogeneización de las normas operativas y la autonomía y flexibilización necesarias para una mejor adaptación a las distintas comunidades donde actúan las filiales.

La necesidad de equilibrar estos distintos factores fue reflejada en el estatuto fundacional del banco.

Del estatuto cabe destacar los siguientes elementos:

- Las asambleas de distrito de asociados eligen al Cuerpo de Delegados, que a su vez designa a los miembros del Consejo de Administración. Los distritos corresponden a la jurisdicción de las filiales (antiguas cajas de crédito).
- Los Integrantes del Consejo de Administración, además de las responsabilidades que les cabe en la dirección global del banco, cumplen funciones específicas de dirección en sus filiales, donde se desempeñan como consejeros administradores.
- El consejero administrador de cada filial designa de entre el padrón de asociados un cierto número de colaboradores, quienes constituyen la denominada Comisión de Asociados de la filial.
- La captación de depósitos y otorgamiento de préstamos se realiza exclusivamente a través de las filiales, quedando reservadas a la casa central exclusivamente las operatorias que por su naturaleza deben ejecutarse en forma centralizada (comercio exterior, correspondencias, etc.)
- Las filiales tienen prioridad en la utilización de la capacidad prestable proveniente de sus depósitos para el otorgamiento de préstamos a los asociados de su zona de influencia. Sólo en la medida en que no existe una demanda de préstamos solvente en la filial, los excedentes de fondos son derivados a la Casa Central para ser destinados a otras filiales o a colocaciones en el mercado de títulos y/o en el mercado interbancario.

Podría decirse que los primeros tres aspectos apuntan a preservar la democracia institucional, mientras que los dos últimos apuntan a lograr la democracia en el manejo de los recursos financieros.

El proceso de formación del banco, que sin duda requirió de un formidable esfuerzo de dirección y coordinación no exento de conflictos, fue facilitado por la significativa labor de integración de las cajas que en los aspectos institucional y operativo ya realizaba el IMFC.

En el aspecto institucional, el IMFC ejercía la representación de las cajas de crédito ante las autoridades y ejercía una amplia labor de difusión y educación del ideario cooperativo.

En el plano operativo, el IMFC desarrollaba una gran tarea de Integración de las cajas en los siguientes aspectos:

- Centro de cómputos y sistemas.
- Tarjeta de crédito propia. de alcance nacional y en otros países del cono sur.
- Una red de comunicaciones satelital conectada al Banco Central.
- Auditoria.
- Servicio de asesoramiento sobre normas del Banco Central e impositivas.
- Centro de estudios monetarios y financieros.
- Impresión de formularios y documentos y microfilmación.

Con posterioridad a la conformación de los bancos cooperativos el IMFC continuó brindando estos servicios a los bancos adheridos y fue incorporando otras áreas de integración, tales como:

- Red de cajeros automáticos.
- Sociedad de ahorro y préstamo para fines determinados.
- Seguros.
- Coordinación de la obtención y colocación de fondos excedentes en el mercado interbancario.
- Asesoría en comercio exterior.

Este esfuerzo integrador de las cajas de crédito y luego de los bancos cooperativos redundó en la prestación de servicios a menores costos en función de las economías de escala que se alcanzaban.

El Banco Credicoop se origina, como ya se dijo, conformado por las 44 cajas de crédito. En los años posteriores fue expandiéndose como consecuencia de la incorporación de sucursales de otros bancos cooperativos que afrontaron situaciones críticas.

La incorporación se dio a través de fusiones por absorción o mediante la compra de activos y pasivos. En todos los casos el objetivo de nuestro banco fue el de preservar la actividad financiera cooperativa en las diferentes localidades.

El crecimiento del Banco Credicoop y la absorción de otros bancos cooperativos fue paralelo al vigoroso proceso de concentración y extranjerización que vivió el sistema financiero argentino en los últimos años.

De las 469 entidades financieras existentes en diciembre de 1980 (de las cuales 179 eran bancos) se pasó a un total de 131 en la actualidad (116 bancos).

Los mayores veinte bancos concentran en la actualidad el 72,6% de los activos, mientras que los bancos extranjeros manejan el 41% de los activos totales.

4. El Banco Credicoop Coop. Ltda. en la actualidad

El Banco Credicoop Coop. Ltda. tiene activos por 1.942 millones de dólares, depósitos por 1.296 millones y un patrimonio neto de 194 millones.

Ocupa el 9º lugar en el ranking de bancos privados - por depósitos- sobre los 96 bancos privados existentes.

Luego de la venta de los principales bancos privados nacionales a entidades extranjeras, el Banco Credicoop ha quedado posicionado como el segundo banco privado de capital nacional y el primer banco cuyo capital es propiedad en su totalidad de titulares argentinos.

Cuenta con 194 sucursales distribuidas en las principales ciudades del país, pero también en muchas pequeñas localidades, constituyendo en algunos casos la única casa financiera de la localidad.

Por la dimensión de su red de sucursales ocupa el tercer lugar entre los bancos privados con más sucursales. Posee 147 cajeros automáticos.

Como banco comercial de carácter universal desarrolla todos los servicios de banca empresaria y banca personal.

Desarrolla una intensa actividad de comercio exterior con una extendida y calificada red de 300 corresponsales en todo el mundo.

Su desarrollo tecnológico está entre los de primer nivel de la plaza local. Todas las filiales están conectadas en tiempo real. Se prestan los servicios de banca telefónica y electrónica.

Sus obligaciones negociables cuentan con una calificación local AA- y A± por parte de calificadoras de carácter internacional.

El Banco ha conformado un grupo de empresas vinculadas para la prestación de servicios complementarios de la actividad bancaria tales como tarjeta de créditos, red de cajeros automáticos, fondos de pensión, seguros de retiro, seguros generales, seguros de vida con capitalización, red de comunicaciones y comercio electrónico, sociedad de ahorro y préstamos compensación electrónica de valores.

5. Ventajas del banco cooperativo

5.1.Oferta de productos y servicios

Nuestra transformación en banco comercial permitió un sustancial aumento de la oferta de productos y servicios. El hecho de que la legislación argentina de 1977 consagrara el carácter de banca universal” para los bancos comerciales, potenció esta mayor oferta.

A partir de su fundación, nuestro banco cooperativo pudo no sólo mantener la operatoria de cuentas corrientes, sino acceder en lo inmediato a nuevos servicios tales como los de cambios, comercio exterior y negociación de títulos valores.

La profundización y sofisticación del mercado financiero argentino experimentadas durante la década del 90, amplió la brecha entre las posibilidades operativas de los bancos comerciales y las cajas de crédito.

Cabe mencionar, entre otros elementos diferenciales, la emisión de obligaciones negociables propias, la comercialización de seguros y la participación en sociedades que prestan servicios complementarios de la actividad financiera (fondos de pensión, seguros de vida, compensación de valores, redes de cajeros. etc.)

5.2.Nuevas fuentes de financiamiento

La consolidación del patrimonio de las cajas de crédito en el banco cooperativo permitió acceder a nuevas fuentes de financiamiento, vedadas a las cajas de crédito en forma individual.

Entre ellas cabe destacar las líneas de crédito interbancario, la emisión de obligaciones negociables propias simples y subordinadas, las líneas de créditos del exterior para financiar operaciones de comercio exterior, y las líneas de crédito de bancos públicos mayoristas.

5.3. Diversificación del riesgo crediticio

Si bien las 44 cajas de crédito fusionadas tenían un carácter netamente urbano y un perfil muy similar de su base societaria, existía una cierta especialización en algunas actividades en función de las zonas de influencia (por ejemplo industria textil o metalúrgica). La agregación de las carteras permitió entonces una mayor diversificación del riesgo sectorial. Al mismo tiempo, la sumatoria de las carteras de créditos permitió disminuir el riesgo máximo de pérdida esperada.

Con la incorporación de otros bancos cooperativos con diferentes localizaciones regionales y por lo tanto con diferentes composiciones sectoriales de sus carteras, la diversificación del riesgo se convirtió en un aspecto relevante.

5.4.Acceso a empresas de mayor dimensión

Es importante destacar que la composición de los asociados se mantuvo sin modificaciones. El banco siguió operando principalmente con pequeños y medianos comerciantes y productores, así como con profesionales, empleados, trabajadores y artesanos. Ningún socio preexistente o potencial fue marginado o afectado en su operatoria.

La única diferencia es que la mayor capacidad prestable del banco permitió atender crediticiamente a un cierto número de empresas medianas-grandes o grandes. Cabe destacar que el apoyo crediticio a este grupo de empresas está limitado, por empresa y en conjunto, con normas más estrictas que las del Banco Central y se Implementa cuando existen excedentes de liquidez, es decir cuando las demandas solventes de los asociados están satisfechas.

5.5.Disminución de costos por economías de escala

Ya hemos señalado que la labor operativa integradora del IMFC como Federación de las cajas de créditos permitía alcanzar economías de escala y disminuir costos unitarios.

La formación del banco permitió de todos modos centralizar algunas actividades del área administrativa tales como la contabilidad, la información al Banco Central, la administración y recuperación extrajudicial y judicial de la cartera morosa.

Si bien no se ha realizado un estudio comparativo de costos antes y después de la fusión, la experiencia indica que las reducciones de costos sustanciales no se alcanzaron inmediatamente sino en la medida en que se pudo disponer de sistemas informáticos adecuados para la centralización eficiente de esas tareas.

Posteriormente, la experiencia de la incorporación de sucursales de bancos cooperativos puso de manifiesto que las economías de escala se obtuvieron fundamentalmente a partir de la disminución de las dotaciones de las casas centrales.

5.6.Red de filiales

La actividad integradora del IMFC permitía que las cajas de crédito actuaran en la práctica - para algunos servicios- como una red de filiales. Esto era así por ejemplo para el servicio de cuentas corrientes, ya que existía un clearing de valores unificado, y para la operatoria de tarjetas de crédito.

La formación del banco permitió consolidar y reforzar el funcionamiento de la red, más aun con los adelantos tecnológicos disponibles que posibilitaron- entre otras cosas- interconectar a las filiales en tiempo real e implementar una red de cajeros automáticos.

El banco también confiere una imagen más homogénea a las distintas filiales, a través de elementos tales como el nombre común, las características edilicias, las formas y estilos de comunicación, la publicidad etc. Todos estos elementos potencian la imagen de red, facilitando - en algunos casos- el acceso a nuevos segmentos de usuarios.

5.7.Mejoras en el gerenciamiento

La dirección superior con la cual se conformó el Banco Credicoop provino mayoritariamente de los cuadros gerenciales y profesionales del IMFC y en menor medida de las cajas de crédito.

La experiencia puso de manifiesto que el aporte de esos cuadros tuvo un efecto positivo tanto en el gerenciamiento como en la formación de nuevos cuadros gerenciales.

5.8.Mayor capacidad y facultades para corregir desvíos

Las cajas de crédito contaban con un sistema normativo común, eran auditadas por la auditoria del IMFC y la Federación tenía - en función de su ascendiente institucional- una cierta capacidad para corregir desvíos en la operatoria. Sin embargo, no cabe duda que la centralización de las decisiones confiere a la dirección del banco mayores facultades y herramientas para hacer cumplir las normas, corregir y sancionar los desvíos.

6. Ventajas de las cajas de crédito

6.1. Inserción en la comunidad local

Las cajas de crédito antecesoras del banco tenían una formidable inserción en las comunidades locales, en los barrios donde actuaban.

El hecho de su fundación por miembros de esa comunidad, el carácter netamente local de su dirección, su vinculación con otras organizaciones representativas de la comunidad (cooperadoras escolares, sociedades de fomento, cámaras empresariales, etc) dotaban a las cajas de crédito de un profundo arraigo en la sociedad local.

Los miembros del Consejo de Administración de las cooperativas eran dirigentes naturales y ampliamente respetados en su medio. Esto constituía un factor de atracción de nuevos asociados. Por otra parte, el conocimiento profundo del medio por parte de esos dirigentes mejoraba su capacidad para evaluar el riesgo crediticio de los usuarios.

Cabe agregar que toda la labor de las cooperativas era facilitada por un contexto financiero en el que prevalecían la demanda excedente de crédito y las tasas activas reales negativas.

En este contexto, las cajas de crédito se beneficiaban con el financiamiento abundante y sin costo de las cuentas corrientes y con la baja morosidad.

Por su parte los usuarios de préstamos recibían los beneficios de las tasas negativas y la erosión del valor real de las deudas.

6.2. Participación de los asociados en la gestión

El carácter autónomo y local del Consejo de Administración facilitaba la participación de los asociados en la gestión.

Los mecanismos de representación eran directos y los asuntos sobre los cuales se debían tomar decisiones eran más conocidos, limitados y con efectos más inmediatos que en el caso de una gran entidad.

Todos estos elementos facilitaban una amplia participación formal de los asociados, tanto en el Consejo de Administración, como en diversas comisiones colaboradoras. Pero también una participación informal a partir del contacto diario con los dirigentes.

6.3. Flexibilidad operativa

La autonomía de las cooperativas permitía contar con una mayor flexibilidad operativa, en particular para el diseño de ciertas líneas de préstamos adecuadas al tipo de comercio o industria prevaleciente en las zonas de influencia.

Como ya fue mencionado, los dirigentes del Banco tenían conciencia de estas ventajas de las cooperativas y los desafíos derivados de la centralización de la dirección y de la gestión administrativa. Es por eso que en el estatuto fundacional se adoptaron los recaudos ya comentados.

En la actualidad, dado el crecimiento de la cantidad de filiales (194 en todo el país), nuestro banco enfrenta nuevos desafíos. De acuerdo al actual estatuto el Consejo de Administración debería contar con 194 consejeros, hecho que tornaría inviable un funcionamiento adecuado de esta instancia directiva.

En función de ello estamos analizando un anteproyecto de estatuto, cuya idea principal consiste en la regionalización de ciertos aspectos de la dirección de modo de potenciar la participación de la base societaria y la adecuación de la actividad operativa e institucional a las características regionales.

Concretamente, junto a un Consejo de Administración más reducido, que posibilitará a la vez un debate más profundo y mayor agilidad operativa, se crearán Consejos Asesores Zonales que adecuarán las decisiones del Consejo de Administración a las realidades regionales.

7. Las experiencias fallidas de cajas de créditos y bancos cooperativos

En las últimas dos décadas muchas cajas de crédito cooperativas y bancos cooperativos quedaron en el camino. Esta evolución negativa afectó también a las sociedades anónimas en un proceso de profunda reconversión y concentración del sistema financiero que Incluyó, entre otros aspectos, dos profundas crisis financieras sistémicas durante los años 1980/82 y 1995.

De los 85 bancos cooperativos existentes en 1980 sólo quedan 6 bancos que captan el 3,8% de los depósitos totales. De las 100 cajas de crédito han sobrevivido sólo 8 con el 1 por mil de los depósitos del sistema.

Muchas de estas entidades fueron liquidadas, algunas se transformaron en sociedades anónimas o vendieron sus activos y pasivos a sociedades anónimas y otro grupo fue absorbido por otros bancos cooperativos.

Sin la intención de hacer aquí un análisis detallado quiero destacar cuales son, a mi juicio, las causas principales que determinaron los problemas de muchas entidades:

7.1. Un contexto macroeconómico con fuertes desequilibrios (incluyendo fenómenos hiperinflacionarios) que afectaron con particular intensidad a los sectores sociales atendidos por las cooperativas y a economías regionales en las cuales se localizaban algunas de ellas.

7.2. Deficiencias en la gestión, por debilidades en el gerenciamiento, y en los sistemas operativos y de control de gestión.

7.3. En el caso particular de las cajas de crédito que no se transformaron, las escasas posibilidades operativas autorizadas por las regulaciones mermaron significativamente su capacidad de desarrollo.

7.4. Problemas de capitalización. La capitalización de las entidades Cooperativas constituye un punto crucial para sus posibilidades de desarrollo, por lo que volveremos sobre el tema más adelante.

7.5. La desnaturalización de la forma cooperativa. Muchas entidades no eran genuinas cooperativas desde el punto de vista de sus objetivos y formas de dirección y ges-

tión. Esta desnaturalización, en un contexto de inadecuadas regulaciones prudenciales e ineficiente supervisión favoreció maniobras fraudulentas que llevaron a la insolvencia y/o quiebra de las entidades.

8. Reflexiones finales

8.1. La Importancia del contexto político y económico para el cooperativismo

El movimiento cooperativo argentino de crédito debió desarrollarse - en líneas generales- en un contexto político, económico y de regulaciones adverso para su desarrollo.

Durante los breves periodos de gobiernos democráticos, regulaciones favorables y política económicas en favor del mercado interno y los sectores de menor poder económico, el cooperativismo de crédito demostró su gran pujanza y su eficacia para alcanzar sus objetivos.

Asistimos hoy en la Argentina y en la mayoría de los países de América Latina a un profundo proceso de reformas estructurales, donde se destacan la apertura económica, las privatizaciones y las desregulaciones, en un contexto de inserción pasiva en la economía mundial globalizada. Este modelo está provocando por un lado un fuerte aumento de la concentración económica y financiera en favor de las empresas transnacionales y grandes grupos económicos locales y por otro lado una acentuación de la desocupación, la inequidad distributiva y la marginación social.

Este carácter concentrador e inequitativo del modelo tiene su expresión en la política financiera, ya que se promueve la concentración bancaria, y se admite o se estimula una importante desnacionalización de las instituciones financieras.

Esta política financiera conduce a la concentración de los recursos y a una insuficiente atención crediticia a los sectores de la pequeña y mediana empresa y a las regiones con menor desarrollo relativo.

Asistimos, en consecuencia, a un contexto socioeconómico y a políticas no favorables para el desarrollo del cooperativismo de crédito, al mismo tiempo que se fortalece la necesidad de su rol económico y social.

Hasta tanto se apliquen en la región modelos de desarrollo alternativos, esta realidad debería ser contemplada por los gobiernos y organismos de regulación de América Latina.

8.2. La capitalización de las entidades cooperativas

En muchos casos la capitalización se ha constituido en el “talón de Aquiles” para el desarrollo del cooperativismo de crédito.

Consideramos que las autoridades económicas y financieras deberían establecer una normativa diferenciada para las cooperativas que permita, sin afectar la protección de los ahorristas, el desarrollo de la actividad financiera cooperativa.

Existe una corriente de opinión según la cual en las economías en desarrollo deben exigirse normas de capital aún más severas que las de Basilea en función de la mayor volatilidad relativa de estas economías.

En el caso argentino esta opinión ya se ha traducido en una práctica concreta.

Estas disposiciones llevan a la paradoja de que los sectores de menores recursos de los países en desarrollo deben realizar aportes de capital relativamente superiores a los que realizan los sectores más poderosos de los países industrializados.

Esta contradicción se refleja nítidamente en el caso de las entidades financieras cooperativas, ya que las severas normas de capitalización les imponen exigencias imposibles de cumplir mediante aportes de los asociados o con las reservas generadas por la entidad.

Por lo tanto, dado que estas entidades cumplen una clara función social de democratización del crédito asistiendo crediticiamente a sectores sociales y regiones no atendidos por la gran banca, en nuestra opinión se justifica la existencia de normas regulatorias diferenciales para la capitalización de entidades cooperativas.

Estas normas diferenciales de capital no deben afectar la seguridad de los ahorristas ni alentar el riesgo moral en las entidades cooperativas. Es por eso que deberían ser complementadas con un fortalecimiento de la red de seguridad del sistema financiero (garantía de los depósitos, acceso a fuentes de liquidez sistémica), con normas adecuadas sobre atomización y calidad de la política crediticia y con una eficaz supervisión por parte de las autoridades correspondientes.

Las insuficiencias de capital han llevado a algunos bancos cooperativos argentinos a transformarse en sociedades anónimas, haciendo uso de las posibilidades habilitadas por los cambios legislativos realizados durante la crisis financiera de 1995.

La experiencia concreta pone de manifiesto que es muy difícil que el capital privado con fines de lucro realice inversiones que limiten su participación a una proporción minoritaria del capital Social. Normalmente estas inversiones procuran asegurar el control y el gerenciamiento de la entidad, en cuyo caso necesariamente se desnaturalizan los objetivos de carácter mutualista y de servicio de la actividad cooperativa, y se desatiende el objetivo de atender prioritariamente a las pequeñas y medianas empresas.

8.3. La Integración en el cooperativismo de crédito

La integración es una herramienta imprescindible para que las cooperativas puedan cumplir con sus actuales desafíos.

Parece inadecuado formular una receta general sobre cuál es la mejor forma de integración, sin tomar en cuenta la realidad económica social, el contexto financiero, el marco legal y regulatorio, los orígenes históricos del cooperativismo y su actualidad económica e institucional.

De todos modos, en función de nuestra experiencia consideramos que un camino posible a recorrer es el de profundizar las innumerables posibilidades de integración en el ámbito federativo, manteniendo las mencionadas ventajas derivadas de la autonomía operativa e institucional de las cajas.

Si las circunstancias toman aconsejable la fusión y conformación de un banco cooperativo como alternativa superadora, el camino recorrido en la experiencia integradora a través de la

Federación constituirá un formidable basamento para contribuir a la viabilidad y éxito del emprendimiento.

8.4. Las posibilidades de nuevas formas de crédito cooperativo

En la Argentina, como seguramente en la mayor parte de los países de América Latina, existen grandes necesidades crediticias no satisfechas por parte de sectores de bajos recursos (cuenta propistas, asalariados, artesanos etc). En muchos casos, estas necesidades dan lugar a la existencia de intermediarios no autorizados que prestan dinero en condiciones usurarias, deteriorando aun más los ingresos de los sectores sociales más débiles.

A los bancos cooperativos y en ocasiones también a las cajas de crédito les resulta difícil atender a estos sectores, ya sea por falta de presencia en localidades marginales o por las características específicas de la operatoria que se requiere para atender a estos sectores.

En consecuencia, sería importante explorar la posibilidad de que la legislación financiera de nuestros países autorice el funcionamiento de entidades de naturaleza cooperativa o mutualista, con una operatoria financiera más acotada, pero también con menores requerimientos de capital y exigencias normativas específicas adecuadas a su operatoria.

Obviamente, es necesario simultáneamente asegurar la protección de los pequeños ahorristas que coloquen sus fondos en estas entidades.

El aporte parcial de recursos públicos nacionales o de organismos financieros internacionales, así como el asesoramiento técnico por parte de Instituciones nacionales y/o supranacionales, constituirían importantes herramientas para el desarrollo de estos emprendimientos.