

# el cooperativismo de crédito en la argentina\*

**«El secreto está en la movilización de los trabajadores»\*\***

*Héctor T. Polino<sup>1</sup>*

Voy a comentar la iniciativa que presenté en la Cámara de Diputados, sabiendo que muchas iniciativas que tienen como finalidad mejorar las condiciones del pueblo suelen tener muchas dificultades para ser aprobadas.

Normalmente, el Congreso aprueba iniciativas que tienen origen en el Poder Ejecutivo Nacional, y es bastante reacio a considerar y aprobar iniciativas con origen en el propio Congreso, en las propias cámaras. Sobre todo cuando se trata de iniciativas que pertenecen a la oposición, porque los proyectos que suelen tener mejor suerte y ver la luz luego como leyes, generalmente tienen origen en los diputados de los bloques mayoritarios. Es muy difícil en las circunstancias actuales lograr la sanción de leyes con origen en diputados de la oposición.

Cuando uno analiza la legislación obrera que tuvo origen en el siglo pasado, se ve que buena parte de esta legislación se debe a la iniciativa, al empuje, a la lucha que llevó a cabo el doctor Alfredo L. Palacios. Muchas veces me he preguntado cómo hizo un solo representante de los trabajadores, que en una cámara formada por representantes del partido conservador logró la sanción de leyes protectoras de los derechos más elementales de los trabajadores: la jornada de 8 horas, el sábado inglés, el descanso dominical, etc.

---

(\*) Panel desarrollado en el marco de la Feria de la Cooperación, Morón, el 26 de octubre de 2003, de 11 a 13 hs.

(\*\*) Acerca del Proyecto de Restitución de las Facultades Operativas de las Cajas de Crédito Cooperativas (Expediente 1025-D-02): Proyecto de Ley: «Ley 21526 (to ley 24144 y sus modificatorias de entidades financieras: modificaciones (reproducción del expediente 1638-D-00)». Ver Revista de Idelcoop N° 139/2002.

(1) Diputado de la Nación por la ciudad de Buenos Aires, Partido Socialista.

---

El secreto estaba en la movilización de los trabajadores. Esas iniciativas eran acompañadas por movilizaciones, por huelgas, por jornadas que llevaba a cabo el movimiento obrero organizado. Entonces, esa fuerza, ese empuje que existía en el seno de la sociedad, no podía ser resistido por los representantes del privilegio, por los representantes de los patrones en las cámaras, tanto en el Senado como en Diputados. Se encargaban luego de burlar el cumplimiento de esas leyes, pero no podían resistir en el recinto el embate, la fuerza, la movilización de los trabajadores.

Hoy, lamentablemente, en Argentina no existen esas movilizaciones. Hoy la sociedad está muy golpeada. Hay una gran desilusión, una gran frustración, con respecto a los dirigentes políticos, a los partidos políticos, y hay una gran desmovilización.

En este marco, y en esta realidad del país, yo presenté en abril del año 2000, este proyecto que no tuvo eco. Nadie se inmutó, no hubieron movilizaciones ni actos. No hubo nada alrededor. Como uno de tantos proyectos que se presentan, quedó ahí en un cajón, esperando una oportunidad para que alguien se acuerde de él.

Tuvo que venir esta fenomenal estafa a los ahorros del pueblo, esta fenomenal crisis del sistema bancario y financiero, para que alguien se acordara que estaba este proyecto y que podía convertirse en una herramienta útil para ayudar a la reactivación económica del país.

Hubo en Argentina, al calor de las ideas neoliberales o conservadoras, todo un proceso de concentración, de desnacionalización y extranjerización del sistema bancario.

¿Qué ha quedado del sistema bancario auténticamente nacional?

En la banca pública: el Banco de la Nación Argentina, el Banco de la Provincia de Bs. As. y el Banco de la Ciudad de Bs. As. El resto de la banca pública provincial fue privatizada y extranjerizada en los últimos años.

¿Qué ha quedado del sistema bancario cooperativo? Yo recuerdo que fui, en la década de los años 80, Secretario de Estado de la Acción cooperativa de la Nación. Había 90 bancos cooperativos. Hoy queda solamente el Banco Cooperativo Credicoop.

---

La crisis de la pequeña y mediana empresa, la crisis de las economías regionales, repercutió en la banca, que era la que prestaba los servicios para este sector productivo y social del país. Esa crisis se trasladó al sistema de los bancos cooperativos.

Si bien Argentina fue pionera en América Latina, yo diría casi en el mundo -hubieron bancos cooperativos desde hace muchísimos años- lo cierto es que en la década de los años 60 y 70 se desarrolló con un gran éxito el movimiento de las cajas de créditos cooperativas. Estas cajas cumplieron una función esencial en el desarrollo, asistencia y servicios a la pequeña y mediana empresa agraria, industrial, comercial, a los trabajadores en general que tenían el crédito que le brindaban estas cajas de crédito, no tanto por la solvencia patrimonial de los peticionantes sino por la solvencia moral de los mismos.

No fue una casualidad de la dictadura militar, no fue un error de Martínez de Hoz atacar a las cajas de créditos cooperativos. Sabían que estaban golpeando en la médula de todo un sistema: el sistema de la economía social. La ley de entidades financieras que le exigió a las cajas de crédito capitales mínimos inalcanzables, las puso ante un desafío: o aunaban sus capitales y daban nacimiento a la banca cooperativa o desaparecían. La mayoría de los dirigentes aceptaron ese desafío. De esos 90 bancos cooperativos que existieron en la década de los años 80 hoy queda solamente el Banco Credicoop. De modo que ese proyecto recoge esa rica experiencia de los años 70 y 80, y hace algunas modificaciones para perfeccionarlo, para evitar la repetición de nuevos errores.

Como digo en los fundamentos del proyecto, tomo como antecedente un proyecto de un diputado justicialista, el doctor Martínez Gabino, hoy intendente de la localidad de Gualguaychú, provincia de Entre Ríos. Introdujimos algunas modificaciones, como por ejemplo, la tasa de crédito como tasa única, no admitimos en la ley la casa central y las sucursales, porque cuando se empieza a crecer se requiere ya no sólo la presencia de los dirigentes sino de los funcionarios, que son las personas indispensables para tomar decisiones cuando la entidad crece. Esto hace que muchas veces se pierda el espíritu que debe imbuir el funcionamiento de estas entidades. Establecemos los depósitos a la vista, sin límite de montos. Las cajas de crédito podrán tomar, de sus asociados, depósitos a la vista; pueden tomar dinero para ser colocado a plazos fijos, pero ahí establecemos un límite. En

---

el momento de la redacción era un límite importante, de 10.000 pesos por persona. Era el equivalente a 10.000 dólares. En el proyecto también se agrega: cifra que puede ser modificada, ampliada por el Banco Central de la República Argentina. Establecemos la obligación de los dirigentes de rendir cuentas periódicas a los asociados sobre la marcha, sobre el estado patrimonial de la entidad. Establecemos la obligación de que cada asociado tiene que hacer un aporte de capital como mínimo de 200 pesos, que también puede ser modificado por el Banco Central. Ese aporte puede ser hecho también en cuotas si el asociado no tiene todo el dinero para hacerlo de una sola vez. Establecemos la letra de cambio que circula como si se tratara de un cheque, pudiéndose librar contra esos depósitos esa letra de cambio. Se establece también el endoso -y yo espero que de la reglamentación surja el clearing intercooperativo-.

Ha habido una senadora -lo señalo porque tengo una información del diario Clarín, que va a salir en la sección de lectores-<sup>2</sup> que dice que es la autora del proyecto. Afirma que su iniciativa fue presentada en el año 2002. Yo le voy a responder que nuestro proyecto es del año 2000. Es evidente que fue ella la que impropriamente se ha apoderado de un proyecto sin hacer referencia. Con lo cual le agrega un baldón más al Senado. No sólo funcionó la «Banelco». No sólo han funcionado tantas otras cosas que tanto daño le han hecho al sistema democrático argentino, a las instituciones, a los políticos auténticos y democráticos que luchan por el mejoramiento de las condiciones materiales y culturales de la vida del pueblo.

Esta senadora pone en evidencia que hay senadores que se copian de proyectos de otros legisladores, y no tienen la grandeza de señalar que toman como antecedente o que han copiado directamente el proyecto.

Ella cometió un error en el suyo: no estableció los depósitos a la vista. Ella pertenece al bloque mayoritario. Tuvo la suerte de sacarlo en el 2002 y lograr la aprobación del proyecto en el año 2002. Ahí se encontró con mi iniciativa. Diputados aprobó mi iniciativa tal cual estaba redactada, que incluía la facultad de las cajas de crédito de aprobar depósitos a la vista. Cuando va al senado, el senado aprobó esta iniciativa y salió esta ley de esa misma manera.

---

(2) Se hace referencia a la edición del 27 de octubre de 2003.

---

Falta ahora la promulgación del Poder Ejecutivo Nacional que, de acuerdo a la Constitución tiene 10 días para vetarlo a través de un decreto. Si no lo hace queda automáticamente convertido en ley.<sup>3</sup>

Queda luego la reglamentación del Banco Central de la República Argentina. Ahí sí que vamos a tener que estar muy atentos los cooperativistas, para que a través de la reglamentación no se desnaturalice el espíritu de la ley. No podrán desnaturalizar la letra pero sí podrán desnaturalizar la intención que tuvo la letra.

Esta ley va a producir una verdadera revolución en la Argentina, porque va a devolver la confianza, que es la base del sistema, en la gente. Las cajas de crédito van a estar dirigidas, administradas por los propios asociados. En cada barrio, cada pueblo, cada ciudad, va a poder existir una o más cajas de crédito, que van a ser constituidas de acuerdo a la ley 20337, la ley de cooperativas, que va a tener múltiples controles, del INAES, del Banco Central, pero va a tener el control más efectivo, que es el de los propios asociados.

Vimos que los controles del Banco Central no impidieron que los bancos produjeran la estafa del siglo en diciembre del 2001. Los controles del Banco Central no impidieron que esos bancos pocas horas antes de quebrar otorgasen líneas de redescuentos. De modo tal que nosotros confiamos en el control realmente efectivo que van a realizar los propios afiliados. Esa obligación de la ley de rendir cuentas periódicas va a permitir ir siguiendo paso a paso la marcha de la entidad; y la gente sabe dónde vive el presidente, el tesorero, el secretario de la caja de crédito. No como ahora que nadie tiene la menor idea de quiénes son los accionistas de los bancos ni en qué lugar del mundo tienen radicado el domicilio.

Hemos visto cómo las casas centrales, que tanta publicidad hicieron en cuanto a la garantía que ofrecían con los depósitos de la gente se borraron olímpicamente cuando se produjo la crisis del año 2001.

En el diario Clarín, el 6 de junio de este año, salió una noticia muy importante. Dice que según datos del INDEC, a fines del 2001 había 28.000 millones

---

(3) La ley fue promulgada el 30 de octubre de 2003 y actualmente se encuentra a disposición del Banco Central para su reglamentación.

---

de dólares inmovilizados debajo del colchón o cajas de seguridad. Agrega que de acuerdo al presidente del Banco Central, esa cifra llegaría a 35.000 millones de dólares. Luego agrega que de acuerdo a declaraciones del embajador de los EE. UU. La cifra se elevaría a 50.000 millones de dólares. Cualquiera sea la cifra es astronómica. Si una parte de esos enormes recursos, hoy inmovilizados debajo del colchón o en cajas de seguridad, por la pérdida de confianza en el sistema financiero se canalizan a través de las cajas de crédito, vamos a tener una masa de dinero por demás importante para financiar nuevos y mejores emprendimientos cooperativos para asistir a los trabajadores, a los jubilados, a la pequeña y mediana empresa, a las economías regionales, a las ciudades.

Si no hay recursos, los importantísimos recursos que mueve el propio movimiento cooperativo a través del cooperativismo agropecuario, de las cooperativas eléctricas, telefónicas, de servicios públicos, de vivienda, etc. si se canalizaran a través de la banca pública o fundamentalmente de las cajas de crédito, tendríamos recursos propios suficientes para sacar a la Argentina rápidamente adelante, sin tener necesidad, nuestros funcionarios, de hacer viajes costosos al exterior, que pagamos todos, mendigando ayuda financiera o créditos que luego condicionan nuestro desarrollo autónomo e independiente.

Hay que recurrir a los recursos genuinos de los argentinos, para que vuelvan a la producción y al trabajo y para que sea realidad ese viejo eslogan de la banca cooperativa: el dinero de los argentinos al servicio de los argentinos.

Para contribuir con los emprendimientos que hemos visto en la feria de empresas recuperadas, de empresas capitalistas quebradas, de capitalistas ricos con empresas pobres, (que además le deben al sistema de seguridad social, le deben al Banco de la Nación o al Banco de la Provincia, que piden créditos y que luego no los devuelven y dejan un tendal de víctimas, sin importarles el daño que le hacen a los trabajadores y sus familias). Estos proyectos, que a través de este fenómeno nuevo del cooperativismo de trabajo y de las empresas recuperadas mantienen la fuente de trabajo, pero necesitan de capital de trabajo para comprar los insumos, la materia prima, para poder pagar los jornales, las primeras quincenas, para mantener la fuente de trabajo en producción, van a encontrar en las cajas de crédito el dinero para hacer frente a esos desafíos sin intereses usurarios, sin análisis clínicos que les exigen garantías.

---

Esto va a acelerar una verdadera revolución en paz y en libertad, poniendo el producto y el esfuerzo del trabajo de los argentinos al servicio de un desarrollo autónomo, libre e independiente. En poco tiempo estoy seguro de que la Argentina va a ponerse nuevamente de pie, poniendo en movimiento el aparato productivo, generando nuevos puestos de trabajo, sin deberle un favor a nadie, sin pedirle nada prestado a nadie de afuera. Los argentinos vamos a demostrar que tenemos capacidad suficiente para llevar a cabo una Argentina libre, autogestionaria, independiente, que en el menor tiempo posible sea capaz de protagonizar el cambio social en libertad que anhelan millones y millones de argentinos.

### **«Una caja de crédito entre los vecinos»**

*Aarón Gleizer<sup>2</sup>*

No es mucho lo que se puede agregar tras la intervención del doctor Polino, que revitaliza la vieja tradición parlamentaria, de ese Parlamento que supo de las mejores tradiciones argentinas y que tenemos la esperanza -y eso depende naturalmente de los compatriotas, a la hora de votar y a la hora de ejercer la función cívica- de que mejore cualitativamente -tanto en la composición de la Cámara de Diputados, como en el Senado de la Nación.

El Proyecto de reforma de la Ley de Entidades Financieras que el Senado termina de aprobar por unanimidad como Ley 25.782, constituye el primer ataque frontal contra la letra y el espíritu perverso de la Ley de Entidades Financieras.

La ley de Martínez de Hoz fue pergeñada como una de las estrategias principales para consumir el proceso de concentración y extranjerización de la economía argentina hasta límites inéditos, con su desgraciado correlato de hambre, miseria y exclusión social para la gran mayoría del pueblo argentino.

Decimos que es el primer ataque porque evidentemente esta nefasta ley tiene una vigencia temporal que prácticamente va a ser el triple de la

---

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

---

duración promedio de todas las leyes de bancos y de leyes financieras que fueron sus antecedentes desde el año 1935, cuando se sanciona la primera Ley de Bancos y se crea el Banco Central de la República Argentina. Aquellas leyes, para bien o para mal, duraban de 10 a 12 años. Esta ley ya tiene 26 ó 27 años de duración, con algunas modificaciones que en ningún momento alteraron su filosofía nefasta. Toma como *leit motiv* y razón de ser el lucro de los banqueros, y se pone de espaldas a la realidad económica y social. No mira la necesidad del crédito como elemento indispensable para irrigar las actividades económicas y las actividades productivas en general.

La Ley 25.782 constituye un ataque frontal, inmediato, que habrá que completar, pero que debemos destacar indudablemente el mérito; y que además, felizmente, coincide con otro ataque, que también es inicial pero que también debemos saludar, contra otra legislación igualmente nefasta heredada de la dictadura. Me estoy refiriendo a la Ley de facto 22.285, mal llamada «Ley de Radiodifusión», inspirada en la Doctrina de la Seguridad Nacional, cuyas disposiciones en su mayor medida han sido prácticamente derogadas por la presión de los *lobbys* de la comunicación social -porque algunas cosas buenas que tenía fueron eliminadas por los recordados decretos de necesidad y urgencia del menemismo-, y solamente subsiste la prohibición de que las cooperativas y otras entidades de la economía social puedan prestar servicios de radiodifusión y televisión.

Dos fallos recientes de la Suprema Corte de Justicia -de esta Suprema Corte en proceso de transformación, también tan criticada y con razón- declaran la inconstitucionalidad de la Ley 22.285, abriendo en cierto modo la vía para que cooperativas, mutuales y otras entidades de la Economía Social, en representación de los asociados, de los ciudadanos que las integran, puedan hacer escuchar sus voces instalando estaciones de radio y televisión independientes de los monopolios mundiales de la globalización de los medios de comunicación social.

La Ley 25.782 tuvo su origen en un primer proyecto presentado en 1998 por el diputado Emilio Martínez Garbino. Tengo la suerte, el gran honor, compartido con el doctor Polino, de integrar la Comisión de Asuntos Cooperativos, Mutuales y ONGs de la Cámara de Diputados de la Nación desde su constitución en 1996, asesorando honorariamente a varios legisladores, primero a Floreal Gorini, después a Martínez Garbino y desde el año 2000 al doctor Polino.



---

Aquel proyecto era limitado porque hasta los que estábamos en la Cámara sufríamos las telarañas que impuso la concepción de la globalización, el fin de la Historia. Nos dábamos cuenta que no era así, que no era cierto, pero no era fácil reaccionar cualitativamente con propuestas constructivas. Pero he aquí que Martínez Garbino, propuso ese primer proyecto de Cajas Locales. Un proyecto limitado, porque ni nosotros nos animábamos a reclamar lo que fuera injustamente arrebatado por las dictaduras de Onganía y Videla.

Ese primer proyecto encontró oposición, incluso entre aquellos que hubieran debido apoyarlo. Fue rescatado por el doctor Polino en el año 2000. Todavía estábamos con la convertibilidad, el otro mecanismo nefasto, pero fue rescatado dando un importante salto cualitativo. No se trataba ya de un modesto proyecto de cajas locales, se trataba directamente de restituir a las cajas de crédito cooperativas la facultad de recibir depósitos en cuentas a la vista, contra las cuales se pudieran girar letras de cambio endosables; es decir, transmisibles por endoso y compensables en cámaras compensadoras.

Aquel proyecto también languideció, porque no existía aún el clima adecuado. Pero bastó que se produjera aquella crisis terrible, que no sólo fue una crisis financiera, fue un estallido moral, social, una irrupción, una especie de despertar de las instituciones de la democracia, después de veinte años del restablecimiento de su aspecto formal.

Había que empezar a construir una democracia en serio, tarea que por supuesto no va a ser fácil ni inmediata. Pero tuvo un nuevo eco y en ese momento, en el año 2001, ya la Comisión de Finanzas lo aprobó por unanimidad, y posteriormente la Cámara de Diputados en pleno votó por unanimidad este proyecto de ley.

La Ley 25.782 contiene iniciativas muy innovadoras. Acota por primera vez el ejercicio de las facultades reglamentarias del Banco Central, intentando encuadrarlas dentro de pautas de razonabilidad, a las que nunca se ajustó. Algún tratadista dijo que el Banco Central tiene más poder que el Presidente de la República y probablemente sea cierto. En las épocas de regulación del tipo de cambio y aún hoy, sin regulación explícita pero con regulación indirecta, puede con sus decisiones hundir o levantar a la industria argentina. Nos lleva en este momento inmediato a la amenaza de una nueva convertibilidad que no tiene por qué ser de de uno a uno, la converti-

---

bilidad también puede ser de 2,80 a 1 y puede producirse la avalancha de importaciones indiscriminadas, con la consiguiente desprotección de la industria nacional. A este ejercicio discrecional de las facultades reglamentarias intenta ponerle una primera traba la nueva ley, cuando dice que en el ejercicio de tales facultades el Banco Central deberá tener en cuenta la naturaleza jurídica de las entidades. No es lo mismo un banco de capital extranjero que un banco de naturaleza cooperativa. Por ejemplo, en la cantidad y ubicación de sus casas. Este debe ser el único país del mundo donde rige el mismo efectivo mínimo en Corrientes y Reconquista -en plena «City»- que en una localidad de Oberá o de Río Turbio. Basta cruzar la frontera con Brasil y vamos a encontrar una situación distinta. El Banco Central deberá regular también según los sectores. No es lo mismo atender a las grandes empresas monopólicas, a los grandes prestadores -que son los que tomaron los créditos, sacaron todas las divisas de las grandes utilidades y ahora son los grandes deudores del sistema financiero- o los deudores impagos, en quiebra, que evidentemente no van a pagar nada. Ese es el origen de los cacerolazos. Porque ¿quién se llevó la plata? Más allá de la asimetría de la devaluación, ese es el tema. Entonces, imponer una pauta de razonabilidad es muy importante. Después no va a ser fácil que el Banco Central cambie su actitud, que siempre ha sido favorable a la banca extranjera desde el propio momento de su creación. En 1935 había un sistema mixto: un tercio para la banca nacional, un tercio para la banca extranjera y un tercio para el Estado, pero siempre era la banca extranjera la que tenía la palanca. Impuso funcionarios con cierta mentalidad. Contra esa mentalidad vamos a tener que luchar, pero por lo menos se abre una primera brecha.

En lo sustancial, la ley agrega que las cajas de crédito cooperativas deben operar en casa única, evitando el sucursalismo, garantizando el cara a cara, levantando el capital más importante de los cooperadores y de los ciudadanos que es el capital fiduciario, la confianza. Yo deposito acá porque te conozco, porque es mi vecino, él confía en mí. No es el capital del fideicomiso de origen sospechoso, de Bahamas, que a lo mejor son fondos evadidos de acá mismo. Es el capital propio asociado, los vecinos de Morón se van a juntar y van a hacer como hicieron en su momento.

Frente a los 15 millones de pesos que hacen falta hoy para constituir cualquier entidad financiera, sea un banco de mil sucursales o una pequeña caja de crédito, la Ley 25.782 establece un capital mínimo de 200 pesos por asociado, lo que parece muy razonable.

---

Calculando cien asociados en el inicio, serían 20.000 pesos, lo que es equivalente con estándares internacionales. Estados Unidos, por ejemplo, exige 20.000 dólares de capital. Seguramente este importe será ajustado por el efecto de devaluación, pero desde ya introduce una pauta de razonabilidad. No puede ser una tarea imposible constituir una caja de crédito entre los vecinos, éste es el efecto buscado por la nueva ley.

La Ley 25.782 restituye también la facultad de recibir cuentas a la vista, que son el verdadero elemento dinámico de la economía. Por eso no fue casual que Martínez de Hoz prohibiera a las cajas recibir depósitos en cuentas a la vista.

Ese es dinero no especulativo, porque se da la paradoja entre la microeconomía y la macroeconomía. En la microeconomía los fondos de cuenta corriente son los de más alta rotación, porque son los que más rápido se mueven. Pero en el comportamiento macroeconómico, de las grandes sumas, donde se cuentan los grandes números, ahí el dinero de cuentas corrientes es el más estable, es el que no se movió con el «tequila» ni con el terremoto de la crisis del 2001. Esa es la base de este dinero transaccional, dinero de los propios empresarios, de los pequeños y medianos empresarios, de la gente, con eso comenzarán a funcionar las nuevas entidades.

Lógicamente, vamos a tener que defender este proyecto, y vamos a tener que luchar mucho con el Banco Central, que deberá ejercer la facultad reglamentaria que tiene por delegación del Poder Ejecutivo, como órgano especializado. Y deberá ejercer esa reglamentación como dice la Constitución, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias. Es parte de la batalla que tendremos por delante.