

El proceso de concentración de la banca cooperativa argentina.

De la “tablita” al “efecto tequila” (1979/ 1997)¹

DANIEL PLOTINSKY²

INTRODUCCIÓN

El cooperativismo de crédito argentino se desarrolló en tres etapas.

La primera abarca desde sus orígenes, a principios del siglo veinte, hasta fines de la década del 50, período en que las entidades se caracterizaron por un funcionamiento cuasi mutual y por estar vinculadas mayoritariamente a instituciones de la colectividad judía. A partir de 1958, la creación del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC) como cooperativa de segundo grado provocó una verdadera explosión en el número y la dispersión geográfica de las entidades.

Desde ese momento, las cajas de crédito cooperativas desarrollaron un nuevo tipo de operatoria basada en la captación de recursos a través de cuentas a la vista, compensados por una cámara nacional de órdenes de pago. Esto les permitió disponer de entre el 9% y el 11% del total de los depósitos del sistema financiero, que las cajas canalizaron a la financiación de pequeñas y medianas empresas, cooperativas y personas³. El desarrollo del cooperativismo en un sector tan sensible como el financiero provocó la temprana oposición de los bancos nacionales y extranjeros, así como de sectores de la gran burguesía, lo que generó una serie de normativas y acciones restrictivas de parte del Estado argentino⁴.

La tercera etapa, aún en desarrollo, comenzó cuando la dictadura militar que tomó el

poder en 1976 instauró -como parte de un proceso mundial de imposición del modelo neoliberal- un conjunto de políticas públicas que tenían como fundamento una concepción del mundo individualista y competitiva, promotora de la desigualdad social, cultural, económica y política. Todo ello acompañado de un autoritarismo y una violencia inéditos en nuestro país. En ese contexto, la “Ley” de Entidades Financieras impuesta por el gobierno dictatorial en 1977 prohibió la continuidad de la operatoria de las cajas de crédito aunque, como respuesta a una serie de acciones públicas desarrolladas por el movimiento cooperativo, autorizó su transformación en bancos comerciales bajo forma jurídica cooperativa. El proceso concluyó en junio de 1979, con la creación de 77 bancos cooperativos⁵.

El proyecto económico-social dictatorial fue continuado con ligeras variantes por los gobiernos constitucionales, los que desarrollaron políticas tendientes a favorecer a las fracciones más concentradas de la economía. En este contexto, más de 30 bancos cooperativos desaparecieron por distintos motivos en el transcurso de su primera década de existencia.

Durante los años '90 se produjo una nueva reconversión del sistema financiero por medio del cierre y/o la venta de bancos estatales y la entrada masiva de entidades de origen extranjero. El grupo más golpeado durante ese proceso fue nuevamente la banca

¹ El presente trabajo fue publicado originalmente en las Actas del Segundo Congreso latinoamericano de Historia Económica, México, 2010.

² Director del Archivo Histórico del Cooperativismo de Crédito.

³ Plotinsky, 2006.

⁴ Plotinsky, 2008.

⁵ Plotinsky, 2011.

cooperativa, que redujo su presencia de 44 a dos entidades entre 1991 y 1999, y a sólo una a partir de 2005.

En ese marco, este trabajo se propone analizar el impacto en el desarrollo de la banca cooperativa del proceso de desnacionalización y concentración del sistema financiero argentino generado por las políticas neoliberales; las estrategias aplicadas por el sector del movimiento cooperativo organizado en torno al Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos para preservar la presencia cooperativa en todo el territorio del país; y las políticas desarrolladas por el Banco Credicoop Coop. Ltda., que le permitieron subsistir y que hoy sobrevivan en esa entidad –a través de un complicado proceso de fusiones- 117 cajas de crédito que en 1979 habían conformado 16 bancos cooperativos.

LOS BANCOS COOPERATIVOS Y LA CRISIS DEL SISTEMA FINANCIERO (1979/1983)

El 15 de febrero de 1977 el gobierno dictatorial sancionó la mal llamada “Ley” 21.526 de Entidades Financieras. Por ella, si bien quedaba vedado a las cajas de crédito la posibilidad de operar en cuentas a la vista, se les otorgaba la posibilidad de transformarse en bancos comerciales conservando su forma jurídica cooperativa. Para ello se daba un plazo de un año, extensible a dos, para adecuar su estructura al nuevo régimen legal mientras seguían operando de la manera habitual.

Como resultado final de un complejo proceso, 273 cajas de crédito cooperativas -de las 375 existentes- decidieron optar por su transformación de clase, dando lugar a la aparición, entre abril de 1978 y junio de 1979, de 77 nuevos bancos cooperativos, de los cuales 62 estaban adheridos al IMFC⁶. Estos nuevos

bancos se sumaban a los ocho preexistentes, totalizando 85 instituciones bancarias cooperativas. De las entidades que optaron por transformarse, 41 lo hicieron en forma individual y 232 se fusionaron para constituir los 36 bancos restantes. La distribución distrital de las nuevas entidades, según la ubicación de su casa central, era la siguiente: Capital Federal, 11; Buenos Aires, 14; Santa Fe, 30; Córdoba, 10; Entre Ríos, 2; Tucumán, 4; Mendoza, 3; Misiones, San Juan y Santiago del Estero, 1 cada una⁷.

Casi simultáneamente comenzaron a observarse las primeras señales de agotamiento del modelo económico impuesto en 1976 por el ministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz. En marzo de 1980 se produjo la primera eclosión fuerte de la crisis en el plano financiero cuando el gobierno determinó el cierre del Banco de Intercambio Regional S.A., que había llegado a ser el más importante de capital nacional. La medida provocó un sacudón bancario de profundos alcances, y se completó pocos días después con la clausura de otros tres bancos. En los siguientes seis meses fueron liquidadas o intervenidas un total de 32 instituciones financieras.

Frente a la corrida financiera y la fuga de capitales, el gobierno restableció la garantía de los depósitos y utilizó gran parte de las reservas para devolver los dineros colocados en las entidades intervenidas o quebradas. El fin de las expectativas que había generado la “plata dulce” comenzaba a generar amplio descontento social. Durante la breve presidencia del general Roberto Viola -marzo a diciembre de 1981- la economía mostró signos evidentes de caída y extrema debilidad: el PBI descendió un 5,7% y la tasa de inflación anual creció del 100% al 131%. Por otra parte, la deuda externa que al comienzo de la dictadura era de 8.000 millones de

⁶ Desde 1975 existía, además, la Federación de Bancos Cooperativos (Febancoop), de carácter gremial.

⁷ Plotinsky, 2011.

dólares, había alcanzado a fines de 1981 los 35.000 millones. El 1º de abril se eliminó la “tablita” cambiaria y se produjo una devaluación del peso de un 30,14% a la que se le sumó otra del 30% en junio. Pero la crisis bancaria siguió. Para atenuar esa situación, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) puso en marcha una serie de mecanismos de ayuda -adelantos, redescuentos y líneas especiales de crédito- y salió a sostener algunas de las más grandes empresas endeudadas⁸.

En medio de esa crisis, la banca cooperativa se mantuvo en los niveles anteriores. En julio de 1980 los bancos cooperativos representaban en conjunto el 8,7% de los depósitos del sistema. Seis meses después, los 79 bancos sobrevivientes mantenían el tercer lugar, con el 8%. Se observa, sin embargo, que a dos años del comienzo de la operatoria de las primeras entidades, ya habían desaparecido seis. Esto se correspondía con dos situaciones diferentes: la liquidación de algunos bancos como consecuencia de la inestabilidad del sector financiero y la crisis de ciertas economías regionales que hicieron inviables algunos proyectos contruidos sobre la transformación de una sola caja de créditos. Un ejemplo de esta última situación fue el Banco de Oberá, que estaba en una zona predominantemente algodonera. Antes de su transformación, la Caja de Créditos había otorgado gran cantidad de préstamos prendarios para que los productores comprasen herramientas y maquinaria agrícola. Al caer los precios del algodón, los agricultores no pudieron devolverlos y las relaciones técnicas hicieron que el Oberá fuera el primer banco cooperativo en desaparecer por inter-

vención del BCRA en abril de 1979, a menos de un año de comenzar a operar⁹.

Las dificultades económicas y operativas continuaron e incluso se hicieron más graves durante 1980. La orientación general del IMFC fue que los bancos cooperativos trataran de articular sus experiencias, a cuyo efecto se realizaron encuentros zonales y nacionales. Para los casos más graves, sugería recurrir a la integración institucional¹⁰. A principios de 1981 se produjo el primer caso: el pequeño Banco Dos Provincias se incorporó al Horizonte.

En mayo de 1983, bajo el título “Rectificar el rumbo de la política económica para asegurar el tránsito a la democracia” y avalada por más de 40.000 firmas, se dio a conocer una solicitada que ocupó 32 páginas, a lo largo de once días, de un matutino de Capital Federal. Sin embargo, el último tramo de la dictadura debió ser transitado por los bancos cooperativos en una situación de extrema dificultad. Las tasas se ubicaron muy por encima de la inflación y del nivel promedio de rentabilidad de las empresas, lo que realimentaba el proceso inflacionario y agravaba la situación de endeudamiento, sobre todo de las pequeñas y medianas empresas. Se produjo, además, un encarecimiento de los costos operativos que afectó particularmente a los bancos cooperativos por cuanto el volumen medio de las operaciones que realizaban era pequeño frente a los crecientes gastos fijos.

En síntesis, al finalizar la dictadura habían desaparecido 10 de los 85 bancos cooperativos existentes en 1979 (cuadro 1).

⁸ Rapoport, 2000 y Sirlin, 2006.

⁹ Gorini, 2008 (Entrevista); Gil Navarro, 2008 (Entrevista) e IMFC 1982.

¹⁰ La Ley 20337 establece dos modalidades de integración: por fusión, cuando dos o más cooperativas se disuelven sin liquidarse y constituyen una nueva con el patrimonio de aquellas, y por incorporación, cuando las cooperativas incorporadas se disuelven sin liquidarse y su patrimonio se transfiere a la incorporante.

EL RETORNO DE LA DEMOCRACIA (1983/1985)

En octubre de 1983 se llevó a cabo el acto eleccionario que reencauzó al país en la institucionalidad democrática. El 10 de diciembre asumió la presidencia de la República Raúl Alfonsín. A tres meses de su asunción, el IMFC afirmaba que el gobierno, consecuente con sus promesas electorales, había dado algunos pasos políticos que tuvieron gran impacto popular. No obstante, observaba que la instrumentación de las medidas económicas adoptadas aparecía “lenta, poco creativa, sin la fuerza necesaria para idear las condiciones de un rápido mejoramiento del nivel de vida de la población y la confianza necesaria para arrancar con una política de reactivación económica”. Señalaba, además, que la normativa dejada por la administración dictatorial seguía vigente, que parecía haberse decidido encarar las soluciones con un gradualismo que no permitía avizorar una resolución, y que la necesaria reactivación de la economía parecía haber sido postergada tras otros objetivos prioritarios: la renegociación de la deuda externa, la inflación y el déficit presupuestario¹¹.

Esa inicial interpretación de la situación fue válida para gran parte del resto de la década, ya que en términos generales no sólo no se produjeron cambios favorables sino que se agudizaron algunos de los peores aspectos de las políticas financieras impuestas por la dictadura militar.

Si bien durante los primeros meses se tomaron algunas medidas tendientes a incrementar la asistencia crediticia a las actividades productivas, esas disposiciones fueron rápidamente reemplazadas por la aplicación de una política monetaria y bancaria fuertemente restrictiva como consecuencia de las negociaciones entabladas con el FMI. En enero de 1984 el BCRA solicitó a las asociaciones

representativas del sector financiero su opinión respecto a la reforma de la “Ley” de Entidades Financieras heredada de la dictadura. El IMFC elevó a tal efecto una propuesta que reflejaba los principios del cooperativismo y la experiencia del movimiento, pero el proyecto oficial se fue diluyendo.

Por otra parte, el Banco Central daba a conocer una proposición de redimensionamiento del sistema financiero basada en el cierre de 800 sucursales bancarias, y dos meses después emitía una circular por la que ponía en conocimiento su resolución de promover la consolidación de los bancos cooperativos “con intervención cautelar por razones de liquidez y solvencia ya resuelta” o cuya intervención se dispusiera en el futuro, por fusión con otros bancos cooperativos. El IMFC evaluó que era importante poder recuperar el patrimonio institucional de las entidades que no podían seguir operando y solicitó una reunión a FEBANCOOP para fijar una estrategia común. Aquella determinación provocó ciertas esperanzas, pero el gobierno nacional no tomó ninguna decisión concreta que permitiera realmente mejorar la situación de los bancos en dificultades, por lo que el movimiento cooperativo de créditos realizó numerosas presentaciones y entrevistas con funcionarios y legisladores.

La situación general del sistema bancario tenía como principal característica la concentración: de la cartera de créditos, ya que no más de 4.000 deudores recibían el 50% de los créditos en moneda nacional y el 80% en moneda extranjera; de la estructura del sistema, ya que sobre un total de 350 entidades financieras, los 5 primeros bancos captaban el 35% de los depósitos, y los 15 primeros el 48%; regional, ya que el 82,2% de los créditos se entregaban en la Capital Federal y sólo el 17,8% en el resto del país.

Frente a esta realidad, el IMFC planteaba

¹¹ IMFC, Memoria y Balance XXV ejercicio.

que la distribución del crédito era una herramienta clave para el crecimiento y el progreso económico. Considerando que “el ahorro nacional no pertenece a las entidades financieras sino al conjunto de la Nación”, el régimen operativo más adecuado debía ser la centralización de los depósitos. “El fundamento esencial de esta modalidad es otorgar al Estado –a través de BCRA– un instrumento que posibilite la canalización del ahorro y la orientación del crédito”¹².

DEL “PLAN AUSTRAL” A LA HIPERINFLACIÓN (1985/1999)

La llegada a la cartera económica de Juan Sourrouille, a principios de 1985, implicó un viraje en las orientaciones económicas del gobierno. El llamado “Plan Austral” –debido a la nueva moneda que reemplazaba al peso– tenía como prioridad bajar la inflación a través de la reducción del déficit fiscal, una receta cercana a la ortodoxia liberal. El aumento de los impuestos a las exportaciones, la disminución de la emisión monetaria, el congelamiento de precios, tarifas públicas y salarios, la devaluación de la moneda en un 15% y el tipo de cambio fijo, completaron el nuevo “paquete” económico. A diferencia del plan económico anterior, éste favorecía el aumento de las exportaciones agropecuarias y de las ramas más concentradas de la industria vinculadas al mercado externo, a través de la apertura de la economía.

En cuanto al sector financiero, el “Plan Austral” se proponía mantener una política crediticia que conservara deprimida la demanda interna, por lo que se tomaron medidas para neutralizar el aumento de los depósitos con crecientes inmovilizaciones de los recursos captados¹³.

Estas medidas dañaron particularmente a los bancos cooperativos, que se perjudicaron además con la decisión del Banco Central de avanzar en el redimensionamiento del sistema sin modificar la “Ley” de Entidades Financieras heredada del régimen militar. En diciembre de 1985 se desarrolló en Buenos Aires la Tercera Convención de Bancos Cooperativos adheridos al IMFC, con la presencia de delegados de 14 bancos. La misma trazó un plan de acción tendiente a revertir la situación afrontada por la banca cooperativa, al tiempo que se publicaba una solicitada impulsada por la Asamblea de Pequeños y Medianos Empresarios (APYME) en apoyo a los reclamos cooperativos, bajo el título: “La banca cooperativa no es la patria financiera”. De enero de 1984 a junio de 1986 se liquidaron 15 bancos, de los cuales 11 eran cooperativos. El Banco de Berisso fue uno de ellos. Luego de su intervención por el BCRA se realizó una multitudinaria marcha pidiendo al gobernador que intercediera para la devolución de la entidad a sus dueños¹⁴. Sin embargo, y pese al apoyo solidario del IMFC y financiero del Banco Credicoop, en mayo de 1985 fue liquidado casi simultáneamente con los bancos cooperativos Alianza, Zonanor y Los Pinos, y el Banco de Italia y Río de la Plata S.A.

En enero de 1986, ante la delicada situación del Banco Udecoop, tercera entidad cooperativa por volumen operativo, el IMFC impulsó a los bancos Aliancoop, CES, Laboulaye, Litorcoop, Nordecoop, Sudecor y Credicoop a que se hicieran cargo de algunas de sus filiales. El proceso jurídico y operativo fue lento y engorroso, y en junio se produjo la intervención del BCRA. Casi al mismo tiempo desaparecieron dos bancos cooperativos santiagueños: en enero de 1986 el Banco Concepción se

¹² IMFC, 1984.

¹³ Rapoport, 2000 y Filadoro, 2006.

¹⁴ Acción N° 450, 2da. quincena de mayo de 1985. p. 8.

fusionó con el Aciso y el Banco Coscrea inició un proceso que lo llevaría en junio a su fusión por absorción del Banco Credicoop. Lejos de cambiar, la situación de la banca cooperativa se agravó a lo largo de 1986, ya que mientras el Banco Central

“*asignaba generosos redescuentos para salvar la continuidad operativa de bancos lucrativos (de Italia, Rural, de Crédito Argentino, etc.) o pseudo-cooperativos (Alas), negaba el otorgamiento, no ya de fondos, sino de un simple cómputo de espera que permitiera completar el proceso de absorción de las nueve casas remanentes del Banco Udecoop, cuando ya el esfuerzo genuino de otros bancos cooperativos había permitido asegurar la continuidad institucional y operativa de 23 filiales de aquel banco*”¹⁵.

Al 31 de enero de 1987 los bancos cooperativos se habían reducido a 54 y, aunque participaban en el sistema financiero con el 7,8% de los depósitos y el 6,3% del capital y reservas, las limitaciones normativas sólo les permitían participar del 4,2% de los créditos. Durante 1987 el centro de la actividad institucional del IMFC estuvo puesto en el análisis y difusión de “La Propuesta Cooperativa”, un estudio de la situación económica y social que proponía: moratoria del pago de la deuda externa; determinar la deuda legítima e ilegítima, y rechazar el pago de esta; promover acciones conjuntas con otros países deudores; expandir el mercado interno a través de una redistribución de ingresos que favoreciera a los asalariados y sectores más postergados; control estatal del comercio exterior, exportando a través de un organismo integrado por el Estado y las instituciones cooperativas; cambio del regresivo régimen impositivo de modo de basar la recaudación en las grandes ganancias y patrimonios, tie-

rras improductivas, rentas financieras y consumo suntuario; aprovechamiento justo de la tierra en su carácter de bien social e irreproducible; impulso al desarrollo de las economías regionales y de las pequeñas y medianas empresas; promoción del crecimiento e integración del cooperativismo en todas las ramas de la economía; y reestructuración del sistema bancario mediante una ley que consagrara la centralización de los depósitos para posibilitar el manejo orientado del crédito y la regulación de las tasas en función de un programa reactivador. Dicha Ley debería reestructurar el sistema privilegiando la banca de servicios, oficial y cooperativa, excluyendo del manejo del ahorro a la banca extranjera¹⁶.

Mientras tanto, la situación de los bancos cooperativos se iba agravando en forma progresiva. En marzo de 1987 el presidente del BCRA le manifestó a una delegación del IMFC que no estaba dispuesto a otorgar redescuentos para solucionar situaciones individuales de los bancos en dificultades, proponiendo la realización de amplias fusiones. En abril se registraba que la banca cooperativa perdía participación en el mercado financiero, especialmente en la cartera de préstamos, y en mayo circuló la información de que había 13 cooperativas próximas a ser cerradas por el BCRA.

La única nota esperanzada la daba el estado de las tratativas para la fusión del Banco Océánico con el Credicoop, y la transferencia de 3 filiales de aquel al Banco Local. La fusión se completaría recién en 1988 y, según recuerda quien fuera gerente general, no fue traumática:

“*Primero hubo un intento de fusión con el Banco Local, pero éste tenía algunas dificultades, y entonces el Banco Central no lo aceptó.*

¹⁵ IMFC, Memoria y balance. XXVIII ejercicio

¹⁶ IMFC, 1987.

Siempre era una alternativa el Credicoop, aunque en esa etapa también había una cosa de que no todos los bancos fueran ahí. Previamente, en 1985, habíamos hecho una campaña de capitalización. Hacíamos asambleas en Mar del Plata que eran multitudinarias, explicando que el banco podía cerrarse si no cambiaban las reglas de juego. Había una transparencia total, y nos propusimos juntar un millón de australes, y casi llegamos. Habíamos emitido acciones que eran prácticamente una donación, y se juntó una cifra considerable, pero no alcanzó. Pero hubo intentos y hubo respuesta de la gente, realmente una respuesta muy buena¹⁷.”

En síntesis, durante el gobierno radical la banca cooperativa se redujo de 75 a 49 entidades (cuadro 1).

DE LA “CONVERTIBILIDAD” AL “EFECTO TEQUILA”

Durante la década del 90 los países de América Latina, y en especial la Argentina, gobernada entre julio de 1989 y diciembre de 1999 por Carlos Menem, fueron abanderados de las políticas neoliberales de apertura económica que condujeron a la privatización de las empresas de servicios públicos, enajenación de las reservas energéticas, facilidades para las inversiones extranjeras, desocupación y precarización laboral, liberalización del sistema financiero y de las tasas de interés y eliminación de controles de precios, entre otras medidas. El esquema se complementaba con una redistribución regresiva del ingreso, que desmontaba las políticas sociales del Estado de Bienestar. El resultado fue una brutal concentración de ingresos y una profundización de la brecha social¹⁸.

El IMFC se opuso tempranamente a esas po-

líticas, ya que apuntaban a definir

“un modelo de país orientado hacia el exterior, inserto en la reestructuración productiva internacional, la cual privilegia a un sector exportador eminentemente agrícola, las industrias petroleras, químicas y petroquímicas, celulosa y papel. En ese modelo, el Estado sólo tiene un papel subsidiario”¹⁹.”

A pocos meses de asumir el nuevo gobierno, el conjunto de bancos cooperativos participaba con el 7,5% del total de los depósitos del sistema, registrando una significativa disminución en relación al 9,7% del año anterior. Esto expresaba las particulares dificultades atravesadas por el sector social que operaba en los mismos, además de las difíciles condiciones en que obraba la banca cooperativa por el desigual reparto de los redescuentos y el mayor costo operativo generado por la distribución territorial de sus filiales (cuadro 2).

La sanción de la Ley 23.928 que impuso la llamada “convertibilidad”, si bien tuvo éxito en su objetivo de reducir la inflación, agravó la situación del sistema financiero ya que le exigía al BCRA que respaldara la totalidad de la base monetaria con divisas. Esto limitaba la posibilidad de una política monetaria propia y reducía su rol de prestamista en última instancia²⁰. Procurando el abaratamiento del costo del dinero mediante el aumento de la capacidad prestable, las entidades adheridas al IMFC pusieron en marcha un plan de acción para obtener la rebaja de los encajes bancarios. Luego de una campaña esclarecedora hacia los cooperadores y el público en general, bajo el lema “Los bancos cooperativos queremos dar crédito barato”, en octu-

¹⁷ Szir, 1999 (Entrevista)

¹⁸ García, 1998.

¹⁹ IMFC, Memoria y Balance XXXI ejercicio.

²⁰ Puente, 2009.

bre de 1991 se publicó una solicitada y se hicieron presentaciones ante el BCRA y los bloques parlamentarios. En sus puntos sustanciales, se expresaba que

“La banca cooperativa presta servicios financieros a millares de pequeños y medianos empresarios, artesanos y profesionales. Ese rasgo define nuestro carácter minorista; es decir, que realizamos muchas operaciones de reducido volumen. Por ello nuestros costos son mayores. La Ley de Entidades Financieras –cuya sanción data de la última dictadura militar y continúa plenamente vigente– no diferencia entre bancos mayoristas y minoristas. Esta legislación tampoco es sensible ante los problemas sociales ni reconoce las diferencias propias de cada región.”

Por eso reclamaban reducir el encaje bancario a niveles técnicos, suprimir el impuesto a los débitos bancarios, restablecer la endosabilidad del cheque y fijar encajes diferenciales por zona.

Un informe que analizaba la reestructuración del sistema financiero entre diciembre de 1989 y 1991, señalaba que en dos años habían desaparecido 22 entidades, 444 sucursales y más de 19.000 puestos de trabajo. Desagregando esas cifras, se observaba que de las entidades que habían cesado de operar, 1 pertenecía al sector oficial; 8 a la banca privada nacional, de las cuales 5 cooperativas; 3 eran extranjeras y 12 entidades no bancarias.

En ese contexto, se produjo en 1990 la fusión por absorción del Banco Acción, con filiales en Mendoza y San Juan, por parte del Banco Credicoop; la intervención del Banco Birco por el BCRA a mediados de 1991; y el comienzo del proceso de integración entre los bancos Local y Sycor, concretado a mediados de 1993. Al 31 de diciembre de 1994 el sis-

tema financiero registraba la existencia de sólo 38 bancos cooperativos, lo que indicaba que en poco más de cinco años de gobierno peronista habían desaparecido 11 instituciones (cuadro 3).

LA BANCA COOPERATIVA FRENTE A LA CRISIS DEL SISTEMA

Durante 1994 una crisis en la economía mexicana, cuyo detonante fue la falta de reservas internacionales, provocó repercusiones en todo el mundo bajo el nombre de “efecto tequila”. En nuestro país, ese fenómeno provocó -entre el 20 de diciembre de 1994 y el 10 de febrero de 1995– una fuga de 3.500 millones de dólares del sistema financiero local, lo que representaba el 7% del total de depósitos. A fines de mayo los depósitos totales ya habían caído U\$S 8.520 millones (17,6% del total), y el BCRA había perdido 4.543 millones de dólares de reservas. Los cimbronazos derivados del “efecto tequila” y de las propias debilidades de la estructura económica local conmovieron prácticamente todo el entramado económico, provocando un corte en la cadena de pagos y la reducción de la actividad económica²¹.

La masiva salida de fondos del sistema financiero no afectó a todas las instituciones por igual: de acuerdo con las cifras oficiales, entre diciembre de 1994 y abril de 1995, los bancos extranjeros vieron incrementados sus depósitos en un 1,5%, mientras los bancos privados nacionales disminuyeron sus depósitos un 21% y los cooperativos un 37%.

La banca nucleada en el IMFC, que tuvo una reducción del 30% de los depósitos²², procuró minimizar las consecuencias negativas sobre sus asociados reorganizándose a través de fusiones y adquisiciones con el objetivo de crear una entidad más grande y sólida:

²¹ Rapoport, 2000 – Vuotto, 2004.

²² IMFC, Memoria y Balance XXXVI Ejercicio.

los bancos Aliancoop, CES, Horizonte, Local, Nordecoop y VAF constituyeron el Banco Argencoop, que inició su operatoria en julio de 1995 a través de 95 sucursales distribuidas en las provincias Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Corrientes y Chaco, con casa central en la ciudad de Santa Fe. Segundo Camuratti, presidente del Banco Aliancoop, recuerda que *“posiblemente nosotros podíamos haber seguido, pero estábamos dentro del Instituto y se estaba trabajando para que no desapareciese ninguno”*. Esa manera consensuada de trabajar determinó que *“todos participaran por igual. Había que elegir una casa central, un presidente, un gerente general. Y se hizo la distribución: el que ponía la presidencia no podía poner ninguna de las otras tres, el que ponía la casa central no ponía otra cosa. Y se hizo un mandato anual de rotación de los presidentes”*²³.

Este logro del movimiento se concretó a pesar de una fuerte campaña de desprestigio y descalificación del cooperativismo, desatada a través de diversos medios periodísticos por sectores de la gran banca lucrativa y poderosos grupos económicos interesados en beneficiarse con los resultados de la crisis. El Banco Credicoop jugó un importante papel en ese proceso destinado a preservar la presencia cooperativa genuina en el sector financiero, ya que incorporó 12 filiales del Banco Local y participó de un acuerdo con el BCRA y el Fondo Fiduciario tendiente a dotar al Banco Argencoop de recursos adicionales que le permitieran consolidarse. Colaboró, además, prestándole una serie de servicios (procesamiento de datos, comercio exterior, etc.) que le permitieron optimizar los recursos y disminuir los costos en el marco de una economía de escala.

Durante los años 1995 y 1996 se observó en nuestro país una profundización de las me-

didias económicas de ajuste. Los rubros más afectados por la recesión fueron la inversión y el consumo, y la brecha social se ensanchó de una manera desconocida hasta entonces. Las exportaciones, en cambio, evolucionaron favorablemente. El IMFC criticó que durante la crisis el BCRA actuara detrás de los acontecimientos, ya que *“la supresión de su rol como prestamista de última instancia, así como la eliminación de la garantía de los depósitos fueron medidas que el modelo impuso y que se reimplantaron en tanto no hubo más remedio. La modificación de la carta orgánica del [Banco] Central y la reimplantación de la garantía son el reconocimiento de la magnitud de la crisis”*²⁴.

Sin embargo, esa modificación incluía una trampa tendiente a erradicar al cooperativismo del sector financiero. La norma autorizaba al BCRA a asistir crediticiamente a los bancos en dificultades, pero el artículo 17 establecía que si una entidad necesitaba más del 100% de su patrimonio, o un crédito a más de 30 días, debía preñar el control de su capital accionario²⁵. Esa figura –capital accionario– no existe en las cooperativas, pues son “entidades de personas”. En consecuencia, los bancos cooperativos no podían otorgar esa prenda, y por ende no estaban habilitados para recibir esa ayuda.

En esas circunstancias tan duramente adversas, el dirigente del IMFC Floreal Gorini se preguntaba –y respondía–

“¿Por qué no sociedad anónima? Es la gran pregunta de la hora actual. Porque la cooperación es la antítesis de la sociedad anónima, que es la expresión máxima de la concentración capitalista. Abrir las puertas de nuestras cooperativas a una sociedad mixta con capitalistas sería mezclar sangres no compatibles; uno de

²³ Camuratti, 2008. (Entrevista)

²⁴ Acción N° 689, 1° quincena mayo de 1995, p. 6/7.

²⁵ Decreto 290/95, modificación de la Carta Orgánica del BCRA.

los dos va a desaparecer, y va a desaparecer la cooperativa porque su capacidad de acumulación es más lenta. Nadie tiene derecho a entregar ese patrimonio porque los momentos sean difíciles y se crea que hay que buscar el atajo más fácil²⁶.”

Guiado por estos conceptos, los bancos adheridos al IMFC hicieron un gran esfuerzo para no traicionar sus raíces. Diferente fue la actitud de otros bancos cooperativos, que entre 1995 y 1997 optaron por transformarse en sociedades anónimas, blanqueando en la mayoría de los casos su verdadera filosofía. Así fue que, pese a hallarse claramente prohibido por el art. 6º de la Ley 20.337, se produjo esa metamorfosis con la complicidad del BCRA mediante el recurso de transferir los “fondos de comercio” a una sociedad comercial del mismo nombre. Esta política no resolvió sus problemas, y los llevó a su posterior venta a otras entidades nacionales o extranjeras, como ocurrió con los bancos BICA S.A.²⁷, Sudacor Litoral S.A.²⁸ y BISEL S.A.²⁹, adquiridos en 1997 por los bancos Suquía, de Galicia y Credit Agricole de Francia, respectivamente. Al cabo de ese intenso proceso de transformaciones, en el mes de agosto de 1995 sólo quedaban 10 bancos cooperativos de los 38 existentes a fines de 1994 (cuadro 3).

HACIA UN ÚNICO BANCO COOPERATIVO NACIONAL

Lamentablemente, la crisis –y las políticas que la provocaban– no habían terminado. La convulsión financiera producto de la caída

de las bolsas del mundo a partir de la crisis del sudeste asiático en 1997, pusieron de manifiesto los riesgos que se derivaban de la globalización, en especial para los mercados llamados emergentes³⁰. En ese contexto, se aceleró el proceso de profunda concentración y extranjerización del sector financiero argentino, en el que los bancos cooperativos llevarían la peor parte.

Se pueden identificar al menos tres causas de dicho proceso: la primera fue la propia política del BCRA, que planteaba una sobreexigencia de capitales a los bancos argentinos, que superaba por mucho a las llamadas Normas de Basilea que se aplicaban en los países centrales. Esto inducía a los bancos a vincularse con entidades financieras más fuertes en aras de hallar el respaldo que necesitaban³¹. La segunda, fue que la venta de bancos estaba inscripta en la tendencia a la reorganización y especialización de los grandes grupos económicos nacionales. Estos grupos desertaban de ramas enteras de la industria o servicios para ubicarse con mayor énfasis en sus negocios tradicionales o concentrarse en otros nuevos. La tercera, de carácter externo, refiere al desembarco en el sector financiero latinoamericano de capitales extranjeros que realizaron enormes inversiones comerciales y tecnológicas. Entre los motivos que estos grupos encontraban para instalarse en nuestro continente se hallaba la posibilidad de obtener altas y rápidas ganancias en una zona con bajo nivel de bancarización. Para poder competir en el mercado de la banca minorista era importante tener una extendida red de distribución de

²⁶ Acción Nº 694, 2º quincena julio de 1995, p. 10.

²⁷ Creado en 1995 mediante la transferencia de activos y pasivos del banco BICA Coop. Ltda.

²⁸ Creado en 1995 mediante la transferencia de activos y pasivos del banco Sudacor Litoral Coop. Ltda.

²⁹ Creado en 1995 como resultado de la fusión de 5 bancos cooperativos: Carlos Pellegrini, Coinag, de los Arroyos, de las Comunidades e Independencia.

³⁰ Rapoport, 2000.

³¹ Puente, 2009.

carácter nacional (sucursales, red de cajeros automáticos, banca telefónica y electrónica) y una amplia base de clientes³².

El resultado fue la creciente concentración y extranjerización del sistema financiero argentino. Sólo en mayo de 1997 se realizaron cinco de las compras bancarias más importantes, que involucraban montos de inversión cercanos a los 1.900 millones de dólares. Los bancos extranjeros concentraban, al promediar 1998, el 42% de los activos totales del sistema, cuando en junio de 1993 alcanzaban sólo el 17%. Otro aspecto derivado de este proceso fue la concentración del crédito. El 0,15% de los deudores poseía el 49% del total de los préstamos.

Una vez más, los bancos nucleados en el IMFC se vieron obligados a reorganizarse para poder seguir conciliando la eficiencia empresarial con su gestión democrática. El mayor de ellos -Credicoop- encaró desde comienzo de la década, un proceso de adecuación al nuevo modelo de sistema financiero y a las redefiniciones estructurales de la sociedad imperantes en el marco de las políticas neoliberales, lo que implicó tomar conciencia del desfavorable escenario y trazar una política anticipatoria de las dificultades y necesidades de un proceso integral de adecuación estructural: reforma administrativa, tecnológica y de recursos humanos³³.

En ese marco es que finalmente se produjo su transformación definitiva en el único gran banco realmente cooperativo del país. Es que más allá de las intenciones del IMFC y sus asociadas, la situación se fue haciendo insostenible, y la única forma posible de enfrentar el proceso de concentración preservando la presencia cooperativa en todo el país fue su consolidación en una única entidad³⁴.

Así, en febrero de 1997 el Banco Credicoop adquirió activos y pasivos del Banco Copesur, con 25 filiales en las provincias de Buenos Aires, La Pampa, Río Negro, Neuquén y Chubut, y en diciembre completó la fusión de las entidades adheridas al Instituto con la adquisición de activos y pasivos del Banco Argencoop, que contaba con 71 filiales en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, Corrientes y Chaco. Quien fuera presidente del Banco Argencoop, señalaba al respecto que el mismo había sido pensado como una etapa intermedia, *"para no tirarle toda la carne en el asador al Credicoop. Pero con una previsión importantísima: cuando se crea el Argencoop se adopta toda la tecnología del Credicoop"*. Señalaba también que el banco tenía seis años de plazo para poder ir cumpliendo con las reglamentaciones técnicas del BCRA, y que las estaba cumpliendo en exceso, *"pero en el 97 viene el Central y nos dice: 'muchachos, está por explotar la crisis en Oriente y acá hay que adoptar una medida. O se fusionan, o se venden'. Y no quedó otra alternativa: el viernes 12 de diciembre se cierra el Argencoop y el lunes 15 se abre como Credicoop. En esos dos días se cambiaron las chequeras, se cambió la papelería y se abrieron nuevamente las puertas"*³⁵.

Luego de ese proceso, Credicoop quedó posicionado como el segundo banco privado de capital nacional y el primer banco cuyo capital es propiedad en su totalidad de titulares argentinos. Heredero de la tradición de las cajas de crédito aglutinadas y promovidas por el IMFC, el Banco Credicoop contaba a fines de 1997 con 194 sucursales distribuidas en las principales ciudades del país, ocupando el 9º lugar en el ranking de bancos privados por depósitos. El 69% de su cartera

³² Heller, 1997.

³³ Petriella, 2008.

³⁴ Heller, 1998 y Vuotto, 2004.

³⁵ Camuratti, 2008 (Entrevista).

de créditos se destinaba por esa época a las pequeñas y medianas empresa, cuando en el sistema financiero la participación de las PyMEs en el crédito total era del 25%³⁶.

De los otros cuatro bancos cooperativos, no adheridos al IMFC, tres desaparecieron casi simultáneamente: el BCRA decretó en octubre de 1998 el cese de la operatoria, y posterior desmembramiento, del Banco Mayo; en noviembre revocó la autorización para operar del Banco Almafuerce y en enero de 1999 autorizó el traspaso de las filiales del Balcarge al nuevo Banco Balcarge S.A.³⁷. El Banco Empresario de Tucumán continuó operando hasta su intervención por el BCRA a fines de 2005.

CONCLUSIONES

Las cooperativas -en tanto empresas y movimientos sociales- están siempre ligadas al contexto institucional y económico en el que deben desenvolverse. Al mismo tiempo, persiguen cumplir con una función correctiva o transformadora de la realidad, por lo que actúan modificando ese contexto.

En tanto movimiento social, las relaciones de tipo horizontal que se dan entre sus asociados se potencian en las múltiples relaciones que cada uno de ellos establece con otros miembros de la comunidad, creando un terreno fértil para el desarrollo local de relaciones y prácticas participativas y democráticas. Pocas veces el desarrollo de esa red social cuenta con el visto bueno estatal, y cuando el neoliberalismo instala sus valores en la cultura dominante, las transforma en un potencial enemigo.

En tanto empresas sin fines de lucro, las cooperativas operan -compitiendo en el mercado- con las ventajas que le dan sus características distintivas: voluntariedad, auto-gestión, reciprocidad, territorialidad y sentido

de pertenencia. Como contrapartida, suelen tener que enfrentarse a una normativa legal que no está orientada a que esas ventajas puedan desarrollarse, y que en períodos de auge de políticas neoliberales entra directamente en contradicción con las mismas.

Se puede afirmar que las políticas de Estado y las condiciones de mercado imperantes en la Argentina en el último cuarto del siglo XX, en el marco de la paulatina profundización del modelo neoliberal, fueron particularmente adversas para el desarrollo del movimiento cooperativo. Eso explica que el proyecto original de la dictadura militar, de extirpar el cooperativismo de un sector tan sensible como el financiero, haya sido continuado -por diferentes medios- por los gobiernos democráticos subsiguientes. Como resultado, de los 85 bancos cooperativos existentes en 1979 hoy sólo subsiste el Banco Credicoop Coop. Ltda., en el que sobreviven 117 cajas de crédito, que en 1979 habían conformado 16 bancos cooperativos.

Se observa, además, que los bancos cooperativos desplegaron diferentes estrategias -a veces contradictorias- para encarar las difíciles condiciones en que debieron desarrollar su accionar. El resultado final permite concluir que las instituciones adheridas al Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, que se plantearon demostrar que la eficiencia y la democracia no eran valores antagónicos, fueron relativamente más exitosas que aquellas que decidieron privilegiar aspectos empresarios que muchas veces entraban en contradicción con su razón de ser cooperativa.

El objetivo expreso del IMFC era que los bancos cooperativos no sólo sobrevivieran a las condiciones económicas y sociales que el sistema imponía, sino defender el concepto de gestión social. Esto implicaba preservar el valor de la doble condición de las cooperati-

³⁶ IMFC. Memoria y Balance. XXXIX ejercicio. p. 11.

³⁷ Vuotto, 2004.

vas -empresa y movimiento social- y articular eficazmente la estructura de gestión institucional, con todos sus atributos de participación societaria y democracia, con la estructura propia de toda organización empresarial. En ese contexto, y para resguardar la presencia cooperativa en todo el territorio del país, asumió tempranamente la necesidad de apelar a diferentes formas de integración. Queda por profundizar el análisis de la gestión institucional y empresarial de los bancos, en particular del Banco Credicoop, para completar el conocimiento de la incidencia de los factores internos en las posibilidades de subsistencia.

Si bien el papel orientador del IMFC fue muy importante, no todas las instituciones asocia-

das lo aprovecharon en la misma proporción. Esa diferencia parece tener que ver con múltiples cuestiones: el grado de integración institucional y política, la historia de las cooperativas que conformaron cada banco, la zona de actuación, los criterios operativos e institucionales predominantes entre los dirigentes, etc. Futuras investigaciones podrían aportar a una mejor comprensión de las mismas. Finalmente, el estudio en particular de cada uno de los bancos cooperativos sería un interesante aporte al conocimiento del sistema financiero argentino, de la evolución de las pequeñas y medianas empresas argentinas y, fundamentalmente, de las economías regionales.

BIBLIOGRAFÍA

AAVV. *Pasados presentes: política, economía y conflicto social en la historia argentina contemporánea*. Buenos Aires, Dilektik, 2006.

Filadoro, Ariel, Alejandra Giuliani y Miguel Mazzeo. "El retorno a la democracia: la herencia de la dictadura y las ilusiones frustradas (1983–1989)", en AAVV (2006), pp. 415–436.

García, Alfredo. "Algunas respuestas a un modelo económico concentrador y excluyente", en Imen (1998), pp. 77 / 85.

Gorini, Floreal. *La Banca Cooperativa. Situación y perspectiva*. Rosario, Idelcoop, 1986.

———. *La batalla cultural. Discursos 1991–2004*. Buenos Aires, Ediciones Instituto, 2008.

Heller. *Un banco nacional y solidario es posible*. Buenos Aires, Banco Credicoop, 1997.

———. *Una banca cooperativa fuerte, eficiente y democrática como alternativa a la concentración*. Buenos Aires, Banco Credicoop, 1998.

Imen, Pablo (comp.). *Izquierda, instituciones y lucha de clases*. Buenos Aires, s/e, 1998.

IMFC. *El cooperativismo de crédito por la democracia y una economía al servicio del país*. Rosario, 1982.

———. *Con la cooperación, por una Argentina unida y democrática*. Rosario, 1983.

———. *Por una nueva ley de entidades financieras*, Rosario, 1984.

———. *La propuesta cooperativa*, Suplemento Acción N° 506, setiembre de 1987.

Plotinsky, Daniel. "El papel del IMFC en la transformación y expansión del cooperativismo de créditos en la Argentina (1958/1966)", en *Cuadernos del GECLA*, Año 2, N° 2. UADER, 2006.

———. "El instituto movilizador de fondos cooperativos un proyecto de sistema financiero alternativo en la república argentina (1958–1966)", en *Revista Idelcoop*, año 2007, volumen 34, N° 182.

"BCRA y cooperativismo de crédito. Una relación conflictiva (1958 – 1969)", en *XXI Jornadas de Historia Económica*, Caseros, 2008.

"La construcción de una identidad en el cooperativismo de crédito argentino: el instituto movilizador de fondos cooperativos", en *Revista Idelcoop*, año 2008, volumen 35, N° 186

"Cooperativismo y dictadura: de las Cajas de Crédito a los Bancos cooperativos", en *Revista Idelcoop*, año 2011, volumen 38, N° 202

Petriella, Angel. *Fusión y cambio organizacional en el cooperativismo de crédito*. Rosario, Ediciones Idelcoop, 1984.

_____. *Cooperativismo: ayer, hoy y siempre. Enfoques, valores, procesos*. Rosario, Ediciones Idelcoop, 2008.

Puente, Ignacio y Sebastián Etchemendy. "El sector bancario argentino en la globalización: de la extranjerización al resurgimiento de los grupos financieros domésticos", en *IIIª Jornadas de Economía Política*, Buenos Aires, UNGS, 2009.

Rapoport, Mario. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880 – 2000)*. Buenos Aires, Ediciones Macchi, 2000.

Sirlin, Ezequiel. "La última dictadura: genocidio, desindustrialización y el recurso de la guerra (1976 – 1983)", en AAVV (2006), pp. 369 – 414.

Verbeke, Griselda. *Las transformaciones de la estructura del sector cooperativo de ahorro y crédito en la Argentina: el caso de las cajas de crédito, 1996 – 2005*. UNGS, 2005. www.ungs.edu.ar/cm/uploaded_files/file/posgrados/tesis/GriseldaVerbeke.pdf

Vuotto, Mirta. *La banca cooperativa argentina durante la década de 1990*. Buenos Aires, Intercoop Editora, 2004.

ENTREVISTAS

Realizadas por Daniel Plotinsky para el Archivo Histórico del Cooperativismo de Crédito.

Angeletti, Enrique Jerónimo. Dirigente del Banco Coopesur C.L. Entrevista realizada en la ciudad de Río Colorado (Río Negro) el 22 de diciembre de 2008.

Camurati, Segundo Luis. Dirigente de los bancos Aliancoop C.L. y Argencoop C.L. Entrevista realizada en la ciudad de Buenos Aires el 27 de noviembre de 2003.

Cortes, Melchor. Dirigente de los bancos Acción C.L. y Credicoop C. L. Entrevista realizada en la ciudad de Mendoza el 23 de agosto de 2008.

Form, Edgardo. Funcionario de I.M.F.C. Entrevista realizada en la ciudad de Buenos Aires el 18 de febrero de 2008.

Gil Navarro, Aldo Rubén. Dirigente del Banco de Oberá C. L. Entrevista realizada en la ciudad de La Plata (Buenos Aires) el 21 de octubre de 2008.

Gorini, Floreal. Funcionario y dirigente del I.M.F.C. Entrevista realizada en la ciudad de Buenos Aires el 6 de mayo de 2003.

Heller, Carlos. Funcionario y dirigente del Banco Credicoop C. L. Entrevista realizada en la ciudad de Buenos Aires el 18 de marzo de 2008.

Peludero, Horacio. Funcionario del Banco Udecoop C.L. Entrevista realizada en la ciudad de Córdoba el 12 de setiembre de 2008.

Rezzonico, Alberto. Funcionario de I.M.F.C. Entrevista realizada en la ciudad de La Plata (Buenos Aires) el 1º de abril de 2008.

Szir, Rafael. Funcionario de los bancos Oceánico C.L. y Credicoop C.L. Entrevista realizada en la ciudad de Buenos Aires el 23 de diciembre de 1999.

CUADRO 1

CANTIDAD TOTAL DE BANCOS Y DE BANCOS COOPERATIVOS - 1978 / 1989 (al 31 de diciembre)												
Año	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Total de Bancos	156	218	213	205	203	209	209	197	190	177	174	176
Bancos Cooperativos	39	85	79	76	75	75	72	63	57	53	50	49

Fuente: Verbeke, 2005.

CUADRO 2

DISTRIBUCIÓN DE CASAS BANCARIAS – 1989 (EN %)				
	Bancos oficiales	Bancos cooperativos	Bancos nacionales S.A.	Bancos extranjeros
Gran Buenos Aires	17%	23%	48%	79%
Interior	83%	77%	52%	21%
TOTAL	100%	100%	100%	100%
Localidades de más de 25.000 habitantes	46%	58%	88%	98%
Localidades de menos de 25.000 habitantes	54%	42%	12%	2%
TOTAL	100%	100%	100%	100%

Fuente: IMFC. Memoria y Balance. XXXIII ejercicio

CUADRO 3

SISTEMA FINANCIERO ARGENTINO – 1991 / 1999				
Cantidad de Bancos	Diciembre 1991	Diciembre 1994	Diciembre 1995	Diciembre 1999
Públicos	35	33	31	16
Privados Nacionales	57	66	56	36
Cooperativos	44	38	10	2
Extranjeros	31	31	30	38
TOTAL	167	168	127	92

Fuente: BCRA. Información de entidades financieras.

CUADRO 4

ENTIDADES FINANCIERAS ASOCIADAS AL IMFC					
	31/1/80	31/1/84	31/6/89	30/06/96	30/06/98
Bancos Cooperativos	62	41	20	6	4
Cooperativas de Crédito	12	14	5	5	2
Cajas de Crédito Cooperativas	13	9	-	-	-

Fuente: IMFC. Memorias y Balances.