

## Nacionalización y Garantías de los Depósitos. Incidencia en las Cajas de Crédito Cooperativas

Por Floreal Gorini

Gerente General Inst. Mov. Fondos Coop. S. C. L.

El sistema bancario argentino ya experimentó entre los años 1946 a 1957 el régimen llamado de nacionalización de los depósitos y consideramos de interés reseñar el proceso anterior al mismo, así como los argumentos que se dieron para suprimirlo y disponer el ordenamiento que se estableció en su remplazo.

Pensamos, aún a riesgo de hacer muy extenso este trabajo, que ello nos permitirá comprender mejor la significación exacta de las disposiciones legales que restablecieron en agosto de 1973 el régimen llamado de nacionalización de los depósitos y garantía de los mismos (Ley 20.520).

Durante los primeros 35 años de este siglo, los Bancos de nuestro país no estaban sometidos a regulación específica alguna, salvo las escasas disposiciones del Código de Comercio que les atañe y la obligación de remitir mensualmente sus balances a la Inspección General de Justicia.

No tenían siquiera la obligación legal de mantener una reserva de efectivo con relación a la masa de los depósitos.

El pleno juego del liberalismo económico en un país dependiente, ponía el sistema bancario al servicio de una economía agraria cuyos beneficiarios eran la oligarquía terrateniente y los monopolios exportadores e importadores.

La crisis mundial que se desencadena en 1928 y que en nuestro país repercute con fuerza hasta 1933, afectó seriamente a los bancos del país, que sufrieron las consecuencias del quebranto de gran número de empresas a ellos vinculadas, principalmente aquéllas que pertenecían a los directores de los bancos.

El estado general de la economía por el año 1935 y la situación del propio Banco de la Nación Argentina, que entre sus operaciones realizaba el redescuento de cartera a los Bancos Privados, determinó el primer ordenamiento bancario.

Se realizó de acuerdo con las premisas establecidas para el tema en el Pacto Roca - Runciman y por cuyas disposiciones entre otras, el banco de Inglaterra nos aseguró el envío como asesor, de su presidente Sir Otto Niemeyer.

La organización bancaria que entonces se dispuso, respondió en sus lineamientos teóricos a la política de hacer intervenir directamente al Estado en la economía, a fin de apuntalar las empresas capitalistas. Esto se evidencia en la creación de Juntas Reguladoras y Comisiones de control, el abandono del patrón oro, el control de cambios, la Reforma Tributaria, el desarrollo del mercado interno de títulos, etc.

La esencia de este ordenamiento bancario se expresa claramente en el propio mensaje del Poder Ejecutivo, que acompañan los proyectos de leyes respectivas, cuando dice: “Todo plan de reorganización de nuestro sistema monetario y bancario debe tener en cuenta las características fundamentales de la economía argentina, determinadas por nuestra condición de país eminentemente agrario”, coincidentemente Sir Otto Niemeyer, que asesoraba por aquel entonces al Poder Ejecutivo Nacional, sostenía: “Como país agrario la característica más saliente e importante de la vida económica argentina es el alto grado en que ella depende de su comercio de exportación de materias primas...; todo el ritmo de la vida económica está sujeto al Comercio de Exportación...”.

Se estructuró así un sistema bancario al servicio de la oligarquía terrateniente y del monopolio agro exportador e importador.

La puesta en marcha del nuevo sistema le costó al país 700 millones de pesos del año 1935, que se pagaron con el justiprecio del oro de la Caja de Conversión que se transfirió al Banco Central, y que se utilizó para devolver la liquidez a los bancos en quiebra y por lo cual entregaron sus carteras congeladas.

No se contempló en ningún punto la necesidad de atender al desarrollo industrial, no obstante que el país ya evidenciaba tendencias favorables en tal sentido y la situación internacional así como el incremento de la desocupación en el agro, originaba migraciones internas que era imperioso resolver por vía de la creación de fuentes de trabajo.

### **Nacionalización del Banco Central:**

En 1946 se nacionaliza el Banco Central y se somete a su control el manejo del crédito y la política de los Bancos Oficiales por vía del decreto 11554/46.

Se nacionalizan los depósitos y transforman a los bancos en mandatarios del Banco Central (decreto 14962/46).

Se fundamenta la nacionalización del Banco Central en la necesidad de subordinar la moneda y el crédito a la economía y alentar el desarrollo de la economía nacional.

La nacionalización de los depósitos se apoya en la necesidad de que el Banco Central tome a su cargo la responsabilidad de los mismos sin modificar el trato de cada banco con sus propios depositantes. Y tales depósitos habrán de continuar siendo utilizados para atender los préstamos e inversiones hechos por los bancos mediante el sistema de redescuento, por parte del Banco Central, de las carteras bancarias que excedan a la utilización de su propio Capital y Reservas.

Estas medidas se complementan con la Reforma del año 1949, que reduce al banco Central a sus funciones de Banco de Bancos, pasando al Ministerio de Finanzas la orientación de la política financiera y bancaria en general.

El nuevo sistema apoyó el desarrollo de la actividad industrial de aquellos años y permitió lograr un alto nivel de ocupación y realizar la construcción de viviendas.

Los aspectos negativos que se le imputan, no son atribuibles a la organización financiera estructurada entonces, sino en todo caso a la orientación impresa al proceso económico.

Aun cuando no en forma generalizada ni bien metodizada, la pequeña y mediana empresa encontró apoyo dentro de la organización existente y los sectores populares pudieron acceder en gran medida a créditos para la vivienda.

En líneas generales podemos destacar como positivo el balance del resultado de la aplicación del llamado sistema de nacionalización de los depósitos en aquel período.

### **El reordenamiento de 1957:**

El gobierno militar surgido en 1955 dispuso un estudio del sistema existente que culmina con la anulación del mismo y el establecimiento del llamado “reordenamiento bancario de 1957” que deroga todo el régimen legal iniciado en 1946, dispone la autarquía del Banco Central y la restitución de los depósitos a los Bancos, manteniendo la garantía del Banco Central por esos depósitos. El beneficio del negocio era para los banqueros y el riesgo para la Nación, a través de la garantía que otorga el Banco Central de la República Argentina.

Se fundamentaron estas medidas en que el banco Central tiene “que usar instrumentos más adecuados de control y dirección y afrontar sus relaciones con los establecimientos bancarios con un espíritu muy diferente al que ha regido después de la reforma de 1946...”.

Califica de muy primitivo el control bancario que considera que hay que apropiarse de los recursos de los depositantes para volverlos a lanzar en forma oficializada al sistema bancario a fin de determinar el destino de los préstamos, por actividades, y los límites de la posible expansión de sus operaciones.

Estima que “existen instrumentos más sutiles y adecuados para controlar la expansión del crédito, especialmente con las exigencias de efectivos mínimos, la facultad de establecer límites globales o por categoría de préstamos, la fijación de los tipos de interés y la más amplia inspección y supervisión de las operaciones de los Bancos”.

La vuelta a la privatización trajo como primera consecuencia una reducción apreciable del crédito para las pequeñas y medianas empresas, pues los banqueros a quienes la llamada nacionalización de los depósitos no le había quitado la propiedad de los bancos, pusieron especial cuidado en atender las crecientes necesidades de sus propias empresas, pues está claro para todos que el “gran negocio bancario” no consiste tan sólo en intermediar entre la oferta y la demanda de intereses, sino que interesa fundamentalmente porque pone en manos de pocas personas el destino de grandes sumas de dinero, sin impedimentos técnico - legales de aplicarlos al desarrollo de las propias empresas de los señores banqueros.

### **El proceso de concentración:**

El estudio de las relaciones de propiedad entre bancos y otras empresas económicas nos permite encontrar que la mayoría de los grandes bancos son cabezas de grupos económicos. En consecuencia la “mejor tradición” nacional e internacional, esta restructuración de 1957 desarrolló un proceso que alcanza su punto óptimo en el año 1968 y cuya expresión más acabada es la Circular B. 629 del banco Central, que entre otras cosas dice: “El Banco Central considera que los bancos se hallan capacitados para resolver por sí mismos los programas de crédito adecuados a la consecución de los fines mencionados. En consecuencia, en su reunión del 15 del corriente mes, el directorio ha resuelto dejar sin efecto las prohibiciones que regían para

el otorgamiento de préstamos a la producción y comercialización de bienes y servicios conceptuados hasta ahora como suntuarios, prescindibles o superfluos”.

Aquí vinieron a concluir los “instrumentos más adecuados de control y dirección”, argumentos que se utilizaron para derogar el régimen de nacionalización.

Al amparo de este dejar hacer a los “sabios y prudentes” banqueros, se gestó la mayor de las concentraciones del crédito en beneficio de empresas monopólicas que registra nuestro país. Se favoreció el crecimiento de la banca privada en desmedro del sector de los bancos oficiales. Se extranjerizaron bancos que habían sido fundados por capitales argentinos. Se redujo el límite del crédito a las empresas pequeñas y medianas a límites que facilitaron el proceso de quiebra de las mismas por montos nunca antes registrados. En función de estos objetivos se llegó al extremo de limitar la actividad de las Cajas de Créditos Cooperativas que precisamente habían comenzado su difusión y desarrollo al inaugurarse esa política financiera.

Este desarrollo que se opera en el movimiento cooperativo de crédito es la respuesta de los sectores populares de la sociedad a la concentración financiera que desarrolla la banca tradicional, política de concentración que se ve facilitada, pues en muchos de los puestos claves de la conducción económica nacional y el sistema bancario oficial actúan personas vinculadas a empresas monopólicas.

Esta etapa es ampliamente conocida por los integrantes de las cajas de crédito porque a ellos les cupo una importante participación en la lucha, muy rica en experiencias y acontecimientos, destinada a que el dinero argentino esté en manos argentinas.

### **La Nacionalización de los depósitos:**

El gobierno constitucional que asume sus funciones en 1973 se encuentra, dentro de las innumerables cuestiones que debe abordar urgentemente, ante la necesidad de poner orden en el sistema bancario.

Ya durante la campaña electoral que precedió a la instalación del gobierno constitucional, el tema bancario fue abordado in-extenso por la mayoría de los partidos y las alianzas políticas que participaron en la elección.

Así se dieron plataformas que hablaba de la nacionalización del crédito, de nacionalización de la banca, nacionalización de los depósitos, argentinización del sistema bancario, conceptos todos ellos que no son sinónimos y que, por el contrario significan en algunos casos posiciones muy diferentes.

El gobierno surgido del acto electoral, respondiendo a su formulación programática envió al Congreso el proyecto de nacionalización de depósitos en todas las entidades financieras; dispuso además expropiar los bancos privados que habían pasado a manos extranjeras para su posterior licitación en la Argentina y estableció directorios regionales para los bancos oficiales de la Nación.

Dispuso también la disolución de las financieras parabancarias y dio al Banco Central una nueva carta orgánica que le posibilita un accionar más preponderante en el ordenamiento monetario y bancario.

Nos interesa particularmente analizar en este trabajo, el significado de la nacionalización de los depósitos en el conjunto del sistema financiero, su implicancia en el campo de la economía y la incidencia en las cajas de crédito cooperativas.

La denominación de nacionalización de los depósitos, tal vez no expresa exactamente el sentido del acto dispuesto, toda vez que en economía entendemos por nacionalización, la propiedad de la Nación sobre algo, y ello no ocurre en el caso de los depósitos en las entidades financieras que siguen siendo de propiedad de los depositantes.

En todo caso, sería más adecuada denominarla de centralización o concentración de los depósitos en el Banco Central. Eso sí: podemos aceptar que lo que se nacionalizó es el poder de decidir sobre la orientación del crédito que posibilitan esos depósitos.

Está claro que la llamada nacionalización o centralización de depósitos en la máxima autoridad monetaria y bancaria del país, no tendría ningún sentido si no fuera por la posibilidad concreta y directa de implementar a través de ella, una política de crédito selectiva orientada al aspecto sectorial y zonal de la economía.

Esta posibilidad que ofrece la ley, contrariamente a la calificación de “concepción primitiva del control bancario” que le dieron quienes la derogaron en 1957, constituye un instrumento idóneo para impulsar el desarrollo de la economía.

### **Lo político y lo social:**

Desde el punto de vista político, los alcances de la ley son de una importante significación, toda vez que posibilita la limitación en forma apreciable del poder financiero que adquieren los entes privados que canalizan el ahorro público cuando lo manejan discrecionalmente con la repercusión que ello tiene en el plano político.

En el mismo orden de cosas, es significativa la capacidad que el banco Central adquiere para regular las utilidades de los intermediarios financieros, permitiéndole evitar que la atención de un servicio público se convierta en una importante fuente de lucro privada.

Pero por su esencia, y sobre todo por sus disposiciones reglamentarias, la ley no produce ningún hecho favorable en el aspecto social. En efecto; al establecer en su artículo 5° los elementos que se ponderarán para la realización de los adelantos en cuenta o redescuentos, nos e tienen en consideración los aspectos sociales.

En un país dividido en clases y capas sociales, existen intereses contrapuestos que, entre otras formas, se expresan en la demanda del crédito y en la propiedad de las entidades financieras.

Por otra parte, la nueva ley de nacionalización, pretendiendo corregir una deficiencia de la de 1946, que no estimulaba la captación de los depósitos, vincula el redescuento a asignar a los intermediarios, con la captación de los mismos a fin de interesarlos en la mayor captación con la mira puesta en lograr un mayor redescuento.

Con ello se pretende salvar una deficiencia estableciendo una disposición que atenta contra la esencia de la ley misma. Así es; el vincular el Banco Central el redescuento con los depósitos captados por los intermediarios, se deriva de ello la vinculación del crédito a los usuarios con los

depósitos que efectúen, con lo cual o se introduce ninguna reforma al régimen crediticio vigente, sino que por el contrario, se favorece el proceso de concentración. Se consolida la estructura existente y se desarrollará lo desarrollado, manteniéndose intactas las estructuras.

El beneficio de la entidad financiera por la mayor captación de depósitos, debe radicarse en la compensación económica que por esa función recibe. Al poner el acento a los grupos económicos en cuya cúspide se encuentran los grandes bancos privados, cuyo interés radica en obtener el manejo de mayores montos del ahorro nacional para el beneficio de sus empresas.

Planteado el mantenimiento de la estructura privada en la intermediación financiera, ésta no puede tener otro beneficio que la que deriva del acto mismo de la intermediación y no del que deviene de la mayor masa de crédito disponible para abastecer a las empresas vinculadas a los directorios de las entidades financieras privadas.

Debemos tener en cuenta que la sola orientación sectorial y zonal del crédito, aún cuando puede ser determinada con buen criterio desde el punto de vista global de la economía, no resuelve el problema de la concentración del crédito en las grandes empresas monopólicas.

Estas empresas están ubicadas en todas las ramas y zonas de la economía nacional y tienen posibilidad de acceder al crédito sin límites, cualquiera sea la orientación sectorial y regional que de él se haga, beneficiándose además cuantitativamente por su mayor capacidad de depósito.

El crédito debe orientarse atendiendo a lo social con vistas a atenuar los desniveles e injusticias de esta estructura.

Las disposiciones de la Ley que consideramos, también contempla la restitución de los fondos a los depositantes en caso de liquidación de una entidad financiera, lo que constituye un elemento muy positivo al aumentar la confianza en el sistema, con beneficio para su expansión y la seguridad de los depositantes sobre su dinero.

En este aspecto la ley establece con justicia los alcances de esta disposición hacia todas las entidades financieras, no como ocurría con los sistemas anteriores donde sólo alcanzaba a los bancos de capitales argentinos o extranjeros, pero no comprendía a las cajas de créditos cooperativas.

Recordemos que la llamada ley 20041 que concedió estas garantías a las cajas de crédito estableció un límite de \$ 20.000 por depositante en tanto no puso límite para los depósitos recibidos por los bancos privados de capital argentino.

La ley llamada de nacionalización de los depósitos desde el punto de vista de su articulado, no merece objeciones de importancia en cuanto a la aplicación en el sector cooperativo, si bien hubiera sido de desear, tal como se reclamó durante el proceso de la discusión en el Congreso Nacional, una mayor precisión en temas tales como la fijación de los márgenes de descuentos y adelantos, de manera de evitar el sometimiento a la apreciación subjetiva que sobre el cooperativismo y sus objetivos tengan los funcionarios de turno del Banco Central.

Dijimos anteriormente que esta ley no puede resolver la orientación del crédito atendiendo a consideraciones de tipo social, por cuanto al mantener la estructura privada de

asignación de crédito con el lógico riesgo del banquero por estas operaciones, la autoridad que orienta el crédito no puede imponer el beneficiario directo del mismo.

En estas condiciones, la atención que se preste a las cajas de crédito cooperativas puede ayudar a resolver en parte las deficiencias que la ley tiene al no atender a la orientación del crédito con sentido social a través de la organización bancaria ya sea privada u oficial.

En el caso de la banca privada, por su carácter de entidades con fines de lucro, es obvio que no habrán de correr riesgo por operaciones de tipo social que naturalmente atentan contra sus mayores ganancias.

En cuanto al sistema bancario oficial, su organización vertical, generalmente dirigida por circulares y reglamentos, no está en condiciones de acceder al estudio directo de las múltiples y pequeñas variantes que presenta una solicitud de crédito en el que el factor determinante de la operación, son las consideraciones de tipo social, ya se trate de necesidades de individuos o de pequeñas y medianas empresas.

## **POSIBILIDADES PARA EL DESARROLLO**

De acuerdo con lo precedentemente expuesto, interesa entonces muy especialmente ver cuáles son las posibilidades que la ley ofrece al desarrollo de las cajas de crédito cooperativas, y en qué medida estas posibilidades han sido encaradas por las disposiciones ya emanadas del Banco Central, al implementar la ley para este sector.

Destacamos en primer término, un elemento muy positivo que la ley introduce por el mejor desenvolvimiento de las cajas de crédito cooperativas, y es el hecho ya señalado anteriormente de que los depósitos que éstas reciben tienen al igual que las restantes entidades financieras, la garantía del Banco Central para los depositantes.

Pero, por sobre todas las cosas, la ley ofrece importantes posibilidades para contribuir al desarrollo del cooperativismo de crédito, haciendo de este sistema un eficaz instrumento para atender las necesidades de los sectores sociales más necesitados, con lo cual se atenuaría la injusticia derivada de una estructura socio-económica caracterizada por la concentración de los valores económicos en pocas familias.

El crédito, aplicado con sentido social, es uno de los elementos de distribución que puede ser factor correctivo de esas injusticias y desigualdades. Las Cajas de Crédito Cooperativas cuya naturaleza se caracteriza por ser entidades de servicio sin fines de lucro y que atienden a la solución de las cuestiones económicas con sentido de solidaridad social, son los entes idóneos para canalizar una política en tal sentido. Bastaría para ello que el Banco Central de la República Argentina proceda a establecer líneas específicas de redescuento por montos, intereses y destinos que atiendan a resolver las necesidades de los sectores sociales que constituyen la masa de adherentes a las instituciones cooperativas.

Como es perfectamente conocido, la actividad cooperativa se realiza en el seno de los sectores económicos pequeños y medianos de la sociedad.

Hasta el presente, el Banco Central ha dispuesto medidas que encuadradas formalmente en el marco de la ley 20.520, en nada modifican la situación que existía con el sistema de efectivo mínimo.

Dijimos anteriormente que una ley de centralización de los depósitos que no tuviera por objetivo principal instrumentar una política de crédito selectivo, no pasa de ser un mecanismo más de los tantos que existen para la regulación monetaria desde el punto de vista cuantitativo. Lo instrumentado hasta ahora en las cajas de crédito cooperativas, merece esa calificación, en tanto que en el sector bancario es muy poco lo que hasta la fecha se ha realizado en materia de orientación selectiva del crédito.

No obstante, comprendemos que recién se está en los comienzos de la implementación de la ley y por lo tanto los conceptos anteriores no constituyen una crítica a lo realizado, sino tan sólo nuestro punto de vista con respecto a lo que debe realizarse de ahora en más.

El Banco Central debe, por ejemplo, acordar a las cajas de crédito cooperativas líneas de redescuentos destinadas a dar solución al problema habitacional que afecta a los sectores populares, en forma similar a lo establecido para los bancos privados, según la Circular B. 1070 del 1° de Octubre de 1973 (tasa de interés del 6% anual y plazo de reembolso hasta 30 años).

Debe además vincular los proyectos de planes de edificación que se instrumentan para organizaciones sindicales obreras cooperativas de viviendas con la actividad de las cajas de crédito cooperativas. Ningún otro organismo financiero está más capacitado que ellas para concretar adecuadamente una política de vivienda, especialmente en los proyectos de pequeña y mediana envergadura.

Las cajas de crédito cooperativas son por su naturaleza y composición social, los canales específicos de líneas de redescuento para las pequeñas y medianas empresas en destinos que hacen a la renovación de equipos, instalaciones fijas, planes de integración, etc. con créditos a largos plazos y bajos intereses.

Los créditos personales no tienen vía más adecuada que las cajas de crédito cooperativas por el tratamiento directo y conocimiento profundo que tienen de las necesidades de la población; sin embargo, estas líneas de crédito aún no han sido otorgadas a las cooperativas y sí se han concedido a los grandes bancos, incluso de capitales extranjeros, que ya han demostrado su incapacidad para atender este tipo de operaciones.

Las líneas de créditos indicadas no agotan, por supuesto, todas las posibilidades que una correcta política de crédito selectivo tiene para canalizarse adecuadamente desde el punto de vista político, económico y social a través de las cajas de crédito cooperativas. El Banco Central debe agotar ese estudio, escuchando el reclamo que el sector cooperativo formula a través de sus entidades representativas e implementar progresivamente pero sin demora, esa política.

No hacerlo así, significará desconocer la esencia de la entidad cooperativa y la función trascendental que en materia de crédito con sentido social tiene el cooperativismo, que hace de la actividad económica un medio al servicio de la sociedad y no un fin en sí mismo para el beneficio de pequeños grupos económicos privados.

Por otra parte, las cajas de crédito cooperativas, como todo el accionar del cooperativismo, es el complemento de la actividad estatal con la cual no existen intereses contrapuestos, toda vez que ambas tienen por fin servir a la comunidad, atendiendo a las necesidades de ésta, sin perseguir objetivos de lucro, aun cuando deben estructurarse en

condiciones que aseguren la rentabilidad a los efectos de permitir la acumulación necesaria para su desarrollo constante en condiciones de eficiencia y progreso.

Por todo ello, las cajas de crédito cooperativas deben merecer la preferencia atención del estado y así lo interpreta la legislación moderna, que tiende en todo el mundo, a conceder franquicias operativas, crediticias, impositivas, etc., a la actividad cooperativa. Lo ha reconocido de este modo nuestro país al firmar las recomendaciones de la 50ª reunión de la Organización Internacional del trabajo, que entre otras cosas destaca...” en los países de desarrollo, el establecimiento y la expansión de las cooperativas deberían ser consideradas como uno de los factores importantes del desarrollo económico social y cultural, así como de la promoción humana”, y al referirse en forma concreta al método legislativo indicaba la necesidad de...” identificar y eliminar las disposiciones de la legislación que puedan tener por efecto perturbar indebidamente el desarrollo de las cooperativas a causa del carácter discriminatorio de tales disposiciones, por ejemplo, en lo que se refiere a impuestos o a concesiones de licencias y cuotas o bien porque no tienen en cuenta la naturaleza particular de las cooperativas y las normas especiales que reglamentan su funcionamiento”.

## **AGENTES DE LA RECONSTRUCCION NACIONAL**

Sobre las bases de estos principios, las cajas de crédito cooperativas por su carácter democrático y popular y por la composición social de los sectores cuyas necesidades financieras atienden, son los agentes naturales de todo proceso que apunte a la reconstrucción y liberación nacional.

No es casual que las restricciones y persecuciones sufridas por el movimiento cooperativo muestren coincidencias cronológicas con la ruptura del orden constitucional en la República y que su recuperación, fruto de una lucha tesonera e ineludible, coincida igualmente con el restablecimiento del orden constitucional y el acceso al gobierno de los representantes del pueblo.

El movimiento cooperativo de crédito no aguarda tan sólo de las actuales autoridades la reconstrucción del estado que tenían hasta 1966. Espera además que en los planes de desarrollo que se instrumenten, se tenga bien presente las posibilidades del cooperativismo, para asegurar que ese desarrollo sea armónico y con justicia social. De no asegurar esas premisas sólo se logrará aumentar las deformaciones actuales: crecerá la concentración, aumentará la brecha social y se acentuará la desarmonía económica del país.

Ante lo irrefutable de la argumentación sostenida por el movimiento cooperativo y que sucintamente hemos pretendido reflejar en los párrafos precedentes, algunos sectores de la administración pública sostienen la imposibilidad de implementar una política de tal contenido a través del movimiento cooperativo de crédito porque el alto costo operativo de las mismas, la haría ineficaz. Agregan que ese alto costo operativo se origina en la pequeña dimensión de las mismas, y algunos, más proclives a admitir la acción cooperativa, sugieren que una eventual corrección a dicha circunstancia, que consideran una deficiencia estructural, estaría dada por un proceso de fusión que redujera el número de instituciones, a la vez que incrementara su envergadura individual.

Sobre estos aspectos nos queremos extender particularmente, pues sobre la base de la concepción que se tenga de las causas del mayor costo operativo puede decidirse las posibilidades futuras de las cajas de crédito cooperativas.

## EL EFICIENTISMO

En efecto, si se aplicara una concepción basada en el “eficientismo”, despojada de un análisis social, podrían establecerse comisiones y tasas de redescuento que afectarían la rentabilidad de las sociedades cooperativas y determinarían su progresiva desaparición. Esta determinación de comisiones ya la ha efectuado el banco Central para la etapa inicial de la aplicación de la ley que comentamos en las cajas de crédito cooperativas. Para ello, ha dividido el proceso en dos períodos, uno anterior a la vigencia de la ley de nacionalización de los depósitos y otro posterior a la aplicación de la misma.

Para la compensación a pagar por la masa de depósitos existentes al momento de aplicarse la ley en cajas de crédito cooperativas, efectuó un estudio que se refleja en una serie de coeficientes que deben aplicarse en cada caso y del cual resulta la comisión definitiva por esa masa de depósitos. El elemento determinante de ella es la estructura de saldos que cada entidad tenía para esa fecha.

Las cajas de crédito cooperativas han expresado que consideran compensatoria la comisión establecida para la masa de depósitos correspondiente a ese período. En cambio, para la masa de depósitos que se origine por sobre el saldo existente al 31/1/74, regirá una comisión fija del 4,5% anual, ya se trate de captaciones producidas en Cuentas a la Vista o en Cajas de Ahorro y Plazo Fijo.

A todas luces, este tipo de comisiones uniforme no es equitativo toda vez que es claramente comprensible el mayor costo operativo que tienen las Cuentas a la Vista. Además las cajas de ahorro obligan financieramente al Banco Central, lo que no ocurre con las Cuentas a la Vista.

Se desprende de esto, un ataque indirecto a las Cuentas a la Vista de las Cajas de Crédito Cooperativas por vía de una compensación insuficiente que no permitirá tender a su crecimiento. Sin duda al fijar esta comisión ha privado el criterio del eficientismo, de acuerdo con el cual el costo operativo óptimo estaría expresado por las entidades de mayor volumen.

Sobre este aspecto debemos esclarecer acerca de cuáles son las causas reales del mayor costo operativo en las cajas de crédito cooperativas. Ello no es debido al menor volumen de estas entidades con relación a los grandes bancos, sino a la composición socio económica de los integrantes de las instituciones cooperativas.

Los socios de las cajas de crédito cooperativas, pequeños y medianos empresarios, artesanos, profesionales, amas de casa, entidades de bien público, etc. realizan operaciones de acuerdo con su capacidad económica que son, por supuesto, muy inferiores a las de las empresas y personas que operan en las entidades bancarias.

Un claro ejemplo de lo antedicho lo tenemos en la confrontación del movimiento que se opera en la cámara compensadora de cheques bancarios de la Capital Federal y la Cámara compensadora de letras cooperativas de la misma ciudad que la siguiente:

Monto promedio de valores compensados:

Cámara de Letras de Cambio de la Capital Federal (Octubre 1973)    \$ 1.300.

Cámara de Cheques bancarios de la Capital Federal (Julio 1973)    \$ 7.400.

En similar relación están las magnitudes de todas las operaciones que realizan las Cajas de Crédito Cooperativo de todo el país. El menor costo operativo de las entidades bancarias no está dado por el mayor número de operaciones que realizan, sino por el mayor importe individual de cada una de ellas con relación a las del sector cooperativo.

Asimismo, en las propias entidades bancarias el menor costo operativo y en consecuencia, la mejor rentabilidad no pertenece a los más grandes bancos, en función esto de la masa total de depósitos y número de empleados, por ejemplo, sino más bien a bancos medianos según esos índices, pero cuya clientela está constituida por grandes empresas, muchas veces monopólicas, que realizan operaciones individuales por montos muy elevados.

En conclusión, diremos que el costo operativo de la actividad financiera no está determinada por el volumen de las entidades en función del monto global de las carteras de depósitos y de préstamos ni por la cantidad de operaciones, ni por el número de sucursales y empleados, sino por el monto promedio de las operaciones que realiza, toda vez que el trámite administrativo de cada operación tiene el mismo costo.

Por lo tanto, debe entrar en la consideración de este costo operativo, la capacidad económica de los integrantes de las cajas de crédito cooperativas. Si partiéramos de la hipótesis de la no existencia de éstas, tendríamos como consecuencia que quienes con ellas operan trasladarían sus pequeñas operaciones a las entidades bancarias -incluyendo en la hipótesis que éstas no se negaran a recibirlos- con lo cual disminuiría el valor promedio de las operaciones que realizan, con el consiguiente incremento del costo operativo.

Si consideramos que con la nacionalización de los depósitos centralizados en el Banco Central y canalizados por éste a la actividad productiva, se conformara en el país un sistema financiero único a través del cual se regula el crédito sectorial y zonal, el costo operativo de la actividad financiera también queda conformado en un todo único.

Está claro que el Banco Central está en la cúspide de este sistema y todas las entidades financieras -de cualquier dimensión- son sus agentes. Luego, así como hoy el Banco de la Nación Argentina por ejemplo, con sus 500 sucursales tiene un costo promedio por sus operaciones, el cual como es lógico suponer no es el mismo en las casas que tiene en la Patagonia o en el Norte Argentino que las que tiene en la Capital Federal, así el Banco Central tendrá un costo operativo promedio en el que se conjugan las distintas condiciones y características en las que se realiza la actividad financiera del país a través de todas las entidades que integran el sistema.

Sería totalmente injusto, en consecuencia, establecer una comisión igual para todo tipo de entidad, sin tomar en consideración los factores que conforman la actividad de cada una, incluido entre ellos el factor social que se expresa en la diferente capacidad económica y consiguiente menor volumen operativo de los sectores populares y de pequeña y mediana empresa. Las comisiones pues, deben diferenciarse por la naturaleza de las sociedades y por la ubicación socio económica de quienes operan en ella.

Por otra parte, tampoco es admisible que admitido el mayor costo operativo de las cajas de crédito cooperativas, se resuelva la rentabilidad de las mismas permitiéndole que trasladen el mayor costo a los usuarios de los préstamos a través del cobro de tasas activas más altas.

Volvemos al concepto de la integración del sistema financiero argentino, que puede lograrse a través de la ley 20.520 y sería desnaturalizar la esencia de la misma y un acto social económicamente injusto si para préstamos con iguales destinos y en las mismas zonas, se aplicaran tasas de intereses diferentes, más bajos según que el usuario sea un gran empresario que opera en un banco, y más alto si es un pequeño taller socio de una caja de crédito cooperativa.

Las tasas de interés activas que según disposiciones del Banco Central deberán pagar los usuarios de préstamos deben ser las mismas según rama, destino y zona.

La forma de asegurar la rentabilidad de las instituciones financieras debe regularse mediante la tasa de los redescuentos. Es decir, que aquellas entidades que tengan un mayor costo operativo como consecuencia de factor socio-económico, deberán tener una menor tasa de redescuento. No proceder así, sería injusto desde el punto de vista social, toda vez que no sólo se beneficiarían las grandes empresas con préstamos más baratos sino que, también los bancos cuya clientela está constituida preponderantemente por los sectores del gran Capital, se beneficiarían con una mayor rentabilidad.

## **CONCLUSION:**

La ley 20.520 llamada de Nacionalización y Garantía de los depósitos, constituye un instrumento idóneo pues: a) orienta el crédito sectorial y regional, de acuerdo con el interés nacional; b) asegura la garantía de los depósitos en todas las entidades financieras del país, estableciendo un principio justo que da seguridad y confianza en todo el sistema; c) integra el sistema financiero argentino, permitiendo una compensación de costos y la regulación de las utilidades que se generan a través de la prestación de un servicio de interés público.

La falta de alcance de la ley, en lo que a una orientación social de crédito se refiere, puede corregirse mediante una política de contenido social en el redescuento y compensación de gastos a las cajas de crédito cooperativas.

La ley cuyos alcances hemos analizado puede constituir un factor importante para un plan de desarrollo económico argentino armónico e independiente. Para que tal contribución sea positiva, debe instrumentarse atendiendo especialmente a las necesidades de los sectores sociales de menores posibilidades económicas.

Con ello se incorporará al plan el concepto de justicia social sin el cual el llamado desarrollo no es más que crecimiento de la concentración y la desigualdad económica social.

Las sociedades cooperativas constituyen una contribución importante para una política de justicia distributiva por la que deben ser consideradas en función de ello y atendiendo a su especial naturaleza y objetivo social.