
Informe

Propuesta para la construcción de un **sistema financiero** al servicio del desarrollo económico y social del país

*Banco Credicoop Coop. Ltda.**

Tanto por el aumento de la concentración y extranjerización, como por el impacto de las regulaciones del Banco Central establecidas en los años '90, el sistema financiero argentino no ha cumplido ni cumple con su función esencial de apoyar a la actividad productiva, en particular a los sectores y a las regiones de menor desarrollo relativo.

Por lo tanto, es necesario adoptar mecanismos destinados tanto a revertir la concentración y extranjerización del sistema financiero como a mejorar el acceso al financiamiento de las pequeñas y medianas empresas y de los sectores y regiones del país con menor poder económico. Se trata de contribuir a la extensión y democratización del crédito como un componente imprescindible para la construcción de un país con un desarrollo más equilibrado, justo y solidario.

Este logro no será posible sin desarrollar una banca nacional y en primer lugar una banca de servicio, dentro de la cual la banca cooperativa ocupe un rol destacado.

* Capítulo de la Asamblea Informativa. Buenos Aires 8.02.02

Diagnóstico

En el año 1991 se instauró el régimen de convertibilidad, en un marco de un conjunto de “reformas estructurales” (apertura económica, privatizaciones, desregulación, flexibilidad laboral) que conformaron un modelo dependiente y concentrador en lo económico y profundamente regresivo en sus aspectos sociales.

En el plano financiero, el régimen de convertibilidad y el ingreso de capitales impulsaron un proceso sostenido de remonetización de la economía y de aumento en los volúmenes intermediados por el sistema financiero.

Sin embargo, el tamaño del sistema financiero argentino, aun en su momento de mayor expansión, continuaba siendo relativamente poco desarrollado, no sólo en comparación con países industrializados, sino también en relación con países de desarrollo similar (Chile, México o Brasil). Por otra parte, la crisis económica y financiera -desatada con mayor fuerza en diciembre del año 2001- se traducirá en importantes retrocesos en los niveles de actividad bancaria.

También se experimentó, durante la década de los '90, un importante proceso de “bancarización” de la población. El crecimiento de la cantidad de cuentas bancarias, tarjetas de crédito y débito ha sido explosivo, en parte impulsado por la acreditación bancaria obligato-

ria de las nóminas salariales. El proceso de “bancarización forzada y acelerada” dispuesto a fines del año pasado, generó enormes problemas a los usuarios tradicionales y nuevos del sistema bancario, ya que este proceso -que implica profundos cambios en la cultura y hábitos de la población- debió haberse realizado de manera voluntaria y gradual. Muchos sectores, sin embargo, siguen sin tener acceso a los servicios bancarios, en parte como consecuencia de los elevados índices de desocupación, subocupación e informalidad.

En este contexto se ha producido en estos años un acelerado proceso de concentración de la actividad financiera.

La liquidación de bancos, el ingreso de nuevas entidades (en su mayoría extranjeras), los cambios de propiedad, los procesos de fusión y la dinámica diferencial de las entidades, modificaron sustancialmente la participación de los distintos grupos de entidades en la actividad bancaria.

El gran aumento de la participación de la banca extranjera (se triplicó durante este período) fue facilitado por la vigencia de uno de los regímenes más liberales del mundo en la materia. No se estableció ningún tipo de restricción para el ingreso de nuevos bancos extranjeros, ni para la venta de entidades nacionales a bancos del exterior. Más aún, algunos bancos extranjeros compraron sucursales y activos de bancos nacionales

con asistencia crediticia y otro tipo de facilidades otorgadas con recursos fiscales.

El argumento del gobierno y del Banco Central para impulsar la desnacionalización de la banca era que ante la ausencia de prestamista de última instancia determinada por el régimen de convertibilidad, las casas centrales de los grandes bancos internacionales actuarían como prestamistas de última instancia de sus filiales radicadas en el país.

La experiencia demostró la falacia de este argumento utilizado para extranjerizar el sistema financiero argentino.

La participación de la banca extranjera en nuestro país alcanzó una proporción virtualmente sin parangón tanto en sistemas financieros de países industrializados como dependientes.

El aumento de la concentración y extranjerización del sistema financiero han tenido un claro impacto negativo en la evolución del mercado de crédito.

En primer lugar, se ha profundizado la *concentración del crédito* -desde el punto de vista del tamaño de las firmas- en el sistema financiero. Sólo 1.200 deudores (sobre 5.500.000) concentran la mitad del crédito total del sistema financiero. Los grandes bancos y en particular la banca extranjera atienden crediticiamente y brindan servicios a las grandes empresas y filiales de multinacionales y con-

ceden escasa o nula asistencia a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Por otra parte, se ha comprobado que durante las crisis, como la que hoy afronta el país, la banca extranjera recorta aún más las líneas de crédito comercial y financieras del exterior, especula contra la moneda local y recorta drásticamente los créditos en el país, en primer lugar a las pymes.

La concentración y extranjerización de la banca ha provocado al mismo tiempo una marcada *concentración geográfica* del crédito.

La banca extranjera se concentra en las grandes ciudades y desatiende a las regiones del país con menor desarrollo relativo, zonas que fueron tradicionalmente atendidas por la banca pública y cooperativa.

En el país hay 1.068 localidades en las cuales existen casas bancarias, 705 de esas localidades son atendidas exclusivamente por bancos nacionales (públicos, cooperativos y privados nacionales) asociados a ABAPPRA -Asociación de Bancos Públicos y Privados de la República Argentina-.

La concentración geográfica del crédito es el correlato de la concentración económica y bancaria que existe en el país. Es así que el 67% del crédito se concentra en la Capital Federal y el conurbano bonaerense.

Tanto por el aumento de la concentración y extranjerización, co-

mo por el impacto de las regulaciones del Banco Central establecidas en los años '90, el sistema financiero argentino no ha cumplido ni cumple con su función esencial de apoyar a la actividad productiva, en particular a los sectores y a las regiones de menor desarrollo relativo.

Por lo tanto, es necesario adoptar mecanismos destinados tanto a revertir la concentración y extranjerización del sistema financiero como a mejorar el acceso al financiamiento de las pequeñas y medianas empresas y de los sectores y regiones del país con menor poder económico. Se trata de contribuir a la extensión y democratización del crédito como un componente imprescindible para la construcción de un país con un desarrollo más equilibrado, justo y solidario.

Este logro no será posible sin desarrollar una banca nacional y en primer lugar una banca de servicio, dentro de la cual la banca cooperativa ocupe un rol destacado.

1. Propuestas para reformar el sistema financiero

1.1 Debe sancionarse una *nueva ley* que reemplace a la actual de Entidades Financieras 21.526, que tuvo su origen en el período de la dictadura militar y cuyo articulado traduce la concepción de la actividad financiera como una actividad lucrativa guiada por el

criterio exclusivo del libre mercado.

La nueva ley de Entidades Financieras debe reconocer el carácter de *servicio público* de la actividad financiera y su importancia fundamental para la construcción de una economía y una sociedad más equitativa y solidaria.

La actividad bancaria y financiera satisface necesidades e intereses generales, que le otorgan las características y condición de un servicio público y que por su importante gravitación en la comunidad requiere el control y la regulación de la autoridad estatal.

El régimen legal que regula la actividad financiera es de *derecho público*, ya que el estado establece normas a las que deben "subordinarse" las entidades y personas físicas que actúan en el mercado financiero.

La ley debe definir el rol de cada tipo de entidad y debe establecerse explícitamente el criterio de promover la banca nacional de servicios, (pública y cooperativa) dada su función esencial de apoyo a las personas, las micro, pequeñas, medianas empresas y economías regionales.

El nuevo texto legal debe establecer que el rol de la banca extranjera es el de promover las relaciones comerciales y financieras con el exterior, por lo tanto debe fijarse un límite a la captación de depósitos en el mercado financiero nacional por parte de la banca extranjera.

La autorización para la instalación de nuevos bancos extranjeros debe quedar sujeta a la autorización del Poder Ejecutivo Nacional, que ponderará su potencial aporte al mejoramiento de las relaciones económicas y financieras internacionales.

1.2 Establecer regulaciones diferenciales para la banca de capital nacional y la banca de origen extranjero de modo de promover el desarrollo de la banca nacional y adecuar la actividad de cada tipo de entidad al rol establecido en la ley de entidades financieras.

Los criterios diferenciales deben ser aplicados en los siguientes ámbitos:

- a) normas de autorización para la instalación de nuevas entidades
- b) régimen de apertura de sucursales y agencias
- c) régimen de capitales mínimos
- d) normas de encajes y requisitos mínimos de liquidez, con el objeto de ampliar la capacidad de asistencia crediticia de la banca de servicios
- e) acceso a la asistencia (redescuentos y adelantos) del Banco Central en su condición de prestamista de última instancia
- f) acceso a las facilidades del Banco Central, SEDESA y Fondo Fiduciario de Capitalización Bancaria vinculados con los procesos de reestructuración de entidades.

1.3 Ampliar el monto de los depósitos cubiertos por el régimen de garantía, de modo de proteger al pequeño ahorrista, otorgar mayor estabilidad al sistema y mejorar las posibilidades competitivas de la banca nacional en relación con la banca de origen extranjero.

1.4 Preservar la propiedad pública de los bancos oficiales, en particular -por su especial significación en el mercado de créditos- del Banco de la Nación Argentina, el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE), el Banco de la provincia de Buenos Aires y el Banco Ciudad de Buenos Aires. Potenciar el servicio de financiamiento de estas entidades hacia las pymes, los profesionales y los trabajadores.

Con este objetivo deben establecerse y/o reafirmarse regulaciones internas de los bancos públicos estableciendo límites máximos por deudor y grupo económico.

Adoptar medidas tendientes a incrementar la transparencia de la actividad de los bancos públicos con el objetivo de lograr un mayor control por parte de los órganos legislativos y de la ciudadanía en general.

Implementar mecanismos de colaboración empresaria entre los distintos bancos públicos de modo de reducir costos administrativos, potenciar la actividad comercial y mejorar su gestión.

1.5 Que el Banco Central ponga en marcha mecanismos dirigidos a aumentar el crédito hacia las pymes y las economías regionales mediante el establecimiento de requisitos de liquidez diferenciales, dentro de las facultades que le otorga su Carta Orgánica

1.6 Promover la instalación de cajas de crédito cooperativas, estableciendo una regulación acorde con su naturaleza jurídica y características operativas. Por ejemplo deberá disminuirse sustancialmente el capital mínimo exigido para su instalación, actualmente fijado en 15 millones de pesos.

1.7. Continuar mejorando la infraestructura de medios de pagos del sistema financiero de modo de aumentar el flujo de transacciones y pagos a través del sistema financiero, aumentar la monetización, disminuir los costos de transacción, aumentar la seguridad, reducir la informalidad y combatir la evasión tributaria y previsional.

1.8. Establecer mecanismos para facilitar la actividad financiera y reducir los costos operativos en las pequeñas localidades. Dentro de estos mecanismos el Banco

Central debería autorizar la instrumentación de convenios entre los bancos cooperativos y las entidades cooperativas de otras ramas para la prestación de ciertos servicios bancarios en las pequeñas localidades con insuficiente oferta de servicios financieros.

2. Medidas para ampliar y mejorar el financiamiento a las pymes.

2.1. Potenciar la actividad de las Sociedades de Garantía de carácter público como el Fondo de Garantías Buenos Aires (FOGABA) y Garantizar (Banco Nación), difundiendo su operatoria entre las pymes y agilizando sus mecanismos operativos.

2.2. Reinstalar programas de subsidio de tasas a las pymes, utilizando el mecanismo de licitación de fondos, exclusivamente entre entidades de capital nacional.

2.3. Otorgar subsidios a las pymes destinados a compensar los costos de preparación de plan de negocios, evaluación de proyectos, presentación de información a las entidades financieras, etc.