

La banca cooperativa

Leonardo Bleger

Las características del crédito cooperativo

El principal objetivo del cooperativismo de crédito (bancos cooperativos y cooperativas de crédito) es el de prestar servicios financieros a sectores económico-sociales que habitualmente tienen dificultades para acceder a los servicios bancarios y en particular al crédito. Dentro de estos sectores se destacan las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). Generalmente, la banca cooperativa opera bajo la normativa que la legislación financiera de cada país contempla para los bancos comerciales¹. Por lo tanto, los bancos cooperativos están autorizados a desarrollar un amplio espectro de operaciones pasivas y activas. Las diferencias existentes con los bancos comerciales organizados bajo la forma de sociedad anónima se derivan de su naturaleza jurídica, es decir, de su carácter de empresas cooperativas, reguladas por la legislación cooperativa de cada país.

Según la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) "Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se unen voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales por medio de una empresa de propiedad conjunta democráticamente gestionada".

Los principios cooperativos, actualizados por la Declaración de la ACI del año 1995, son los siguientes: 1) asociación voluntaria y abierta; 2) control democrático por los asociados; 3) participación económica de los asociados; 4) autonomía e independencia; 5) educación, capacitación e información; 6) cooperación entre cooperativas y; 7) preocupación por la comunidad.

El origen de los bancos cooperativos se remonta a fines del Siglo XIX y se localiza en Europa. Estas entidades, inicialmente de carácter local, fueron creadas por iniciativa de pequeños y medianos productores rurales y urbanos para proveerse de servicios financieros en forma autogestionaria. Con el paso del tiempo se han ido conformado gigantescos bancos cooperativos que compiten de igual a igual con los conglomerados financieros privados. En la actualidad la banca cooperativa realiza

¹ Se denominan bancos comerciales a la categoría de bancos que, a diferencia de los bancos especializados, están facultados para desarrollar una amplia gama de operatorias. Por ejemplo en la legislación argentina los bancos comerciales están autorizados a hacer todo aquello que la ley explícitamente no les prohíbe.



todas las operatorias que caracterizan a la denominada "banca universal": banca minorista, préstamos a mipymes, comercio exterior, mercado de capitales y seguros. Algunos bancos cooperativos han absorbido bancos privados especializados en comercio internacional o en el mercado de capitales para complementar su operatoria tradicional y adquirir conocimientos en esos ámbitos específicos.

Si bien ciertos bancos cooperativos extienden su presencia más allá de sus geografías nacionales, predomina entre ellos un marcado carácter nacional. En la Unión Europea se lleva adelante un proceso de integración de los bancos cooperativos nacionales con el objetivo de poder competir en el ámbito europeo y global con la banca transnacional. Los bancos cooperativos europeos son instituciones de segundo piso que agrupan, representan y prestan servicios a los bancos regionales de primer piso. Esta estructura permite combinar el usufructo de las economías de escala con las ventajas que se derivan de su fuerte inserción local.

La banca cooperativa cuenta con una sólida base de capital que le permite cumplir holgadamente con las exigencias normativas. Ese capital social ha sido acumulado a lo largo de los años mediante la generación de excedentes no repartibles. A pesar de que para las cooperativas resulta muy difícil recurrir a los mercados de valores para ampliar su capital, algunos bancos cooperativos han emitido y colocado obligaciones de largo plazo que las regulaciones admiten –hasta un cierto porcentaje del total- para la constitución de capital.

La profunda inserción en sus comunidades locales, el conocimiento de la actividad de sus asociados, la construcción de vínculos de larga data con ellos y los canales de participación de sus miembros; son todos elementos propios de la banca cooperativa que contribuyen a atenuar las asimetrías informativas propias de la actividad financiera². Este mayor conocimiento de sus asociados facilita la asistencia crediticia a las mipymes y personas físicas que muchas veces la banca lucrativa le niega, dadas las dificultades para evaluar adecuadamente su riesgo crediticio.

Al mismo tiempo, la atomización y diversificación sectorial propias de su carácter marcadamente minorista reduce el riesgo crediticio global de cartera de préstamos y le proporciona un fondeo (captación de fondos) más estable. Estos

²Se denomina asimetrías de información al hecho de que el tomador de crédito (deudor) conoce mejor la situación de la empresa y su capacidad de repago que la entidad que otorga el crédito (acreedor). Esas asimetrías generan imperfecciones en el funcionamiento de los mercados de crédito que se refleja, entre otras cosas, en dificultades en el acceso al crédito de ciertos agentes.



elementos son ponderados por las Agencias Calificadoras de Riesgo cuando califican a los bancos cooperativos.

La experiencia internacional revela que la forma cooperativa puede constituir un instrumento societario apto para el funcionamiento eficaz de la banca comercial. Como hemos señalado en la Unión Europea, la banca cooperativa ocupa un rol preponderante en el sistema financiero. Allí, uno de cada dos bancos adopta la forma cooperativa. Los 4.567 bancos regionales cuentan con 58.400 sucursales, 44 millones de asociados, 648 mil empleados y activos por 3,78 billones de euros. Su participación de mercado alcanza al 16% de los préstamos y depósitos. Fuera de Europa la banca cooperativa tiene una presencia relevante -aunque dispar- en Japón, Corea, Canadá, Taiwán, Estados Unidos y Argentina.

El proceso de formación de los bancos cooperativos en la Argentina

Las cooperativas de crédito surgieron en nuestro país en los comienzos del siglo XX, creadas por inmigrantes judíos de las colonias de las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa, y de algunos barrios de la Capital Federal. Estas entidades tuvieron una evolución vegetativa hasta 1958, cuando se fundó el Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos (IMFC). El IMFC promovió la creación de cooperativas de crédito en todo el país y cumplió funciones de banca central cooperativa.

Las cooperativas eran formadas por los vecinos de cada barrio o localidad, principalmente pequeños y medianos empresarios, llegando en pocos años a constituir un sistema de financiamiento integrado por un millar de entidades, que participaba con el 12% del total de depósitos del sistema financiero, y cubría con agilidad los requerimientos crediticios de las pequeñas y medianas empresas, surgidas dentro del modelo de sustitución de importaciones entonces vigente.

Este gran crecimiento cooperativo generó la reacción de los sectores de la banca lucrativa, que trataron de impulsar la aplicación de marcos restrictivos para la actividad de aquellas entidades. En noviembre de 1965 el Banco Central aprobó el régimen aplicable a los Intermediarios No Bancarios del Crédito (Circular I.F.1), cuyo contenido fuertemente restrictivo fue muy resistido por los cooperadores. Tras el golpe de Estado de 1966, el gobierno de Onganía sancionó la norma fáctica conocida como "Ley 16898", que imponía drásticas limitaciones a la operatoria de las cooperativas, provocando en poco tiempo el cierre de más de la mitad de las entidades.



La intensa resistencia de los cooperadores, liderada por el IMFC, fue concitando el apoyo de franjas crecientes de la sociedad y desembocó, a fines de 1972, en la sanción de la Ley 20.041, que restableció las facultades operativas de las cooperativas de crédito, devenidas en cajas de crédito cooperativas por imperio de la Ley 18.061 de 1969 (Primera Ley de Entidades Financieras) que a su vez otorgó “carta de ciudadanía financiera” a las cajas de crédito cooperativas.

A poco de instalado el gobierno militar en el año 1976 se formó una comisión de banqueros que elaboró un proyecto de nueva ley de entidades financieras, cuya primera versión proponía excluir a las cooperativas del sistema financiero. Nuevamente la movilización cooperativa, en las difíciles condiciones de entonces, determinó que la Ley de facto 21.526 (Ley de Entidades Financieras que con modificaciones continúa vigente) continuara admitiendo la forma cooperativa. La ley otorgaba a las cajas de crédito cooperativas la posibilidad de mantenerse como tales, perdiendo la operatoria en cuentas a la vista, que había sido el factor fundamental en su notorio crecimiento anterior. Las cajas tenían también la posibilidad de transformarse en bancos comerciales conservando su naturaleza cooperativa (es decir, bancos cooperativos), ampliando así significativamente su capacidad operativa.

Aún antes de entrar en vigencia la nueva ley, el Banco Central dio a conocer las exigencias en materia de capitales mínimos, de tal magnitud que ninguna caja de crédito podría acceder por sí sola a la categoría de banco comercial. Tres centenares de cajas optaron por fusionarse y transformarse. Surgieron así 77 nuevos bancos cooperativos, que vinieron a sumarse a las ocho entidades de este tipo preexistentes, en tanto las 120 cajas de crédito restantes prefirieron mantener esa condición.

Con posterioridad los bancos cooperativos atravesaron diversas vicisitudes institucionales y operativas, incluyendo la crisis bancaria de comienzos de los ochenta y la crisis del denominado “efecto tequila” en 1995. De los 85 bancos cooperativos existentes en 1979, subsiste hoy únicamente el Banco Credicoop Cooperativo. Una parte de los 84 bancos cooperativos restantes (aquellos asociados al IMFC) fue progresivamente absorbida por el Banco Credicoop, a medida que avanzaba la concentración económica y financiera en el conjunto del sistema bancario. El resto de las entidades tuvo otro comportamiento institucional y terminaron cerrados o liquidados, en muchos casos previa transformación en sociedades anónimas, al amparo de una mayor permisividad legal.

En el año 2004 fue sancionada la Ley 25.782 (modificatoria de la Ley de entidades financieras) con el objetivo de ampliar las posibilidades operativas de las cajas de



credito cooperativas, en primer lugar la operatoria de cuentas a la vista. Recientemente se ha aprobado la correspondiente reglamentación del Banco Central, que habilitará la presentación de proyectos de creación de nuevas cajas.

La banca cooperativa argentina en la actualidad

En la actualidad en nuestro país, la existencia de la banca cooperativa se limita a una única -aunque importante- entidad, el Banco Credicoop Cooperativo, fundado en el año 1979 como resultado de la fusión de 44 cajas de crédito del Gran Buenos Aires. A lo largo de su historia Credicoop fue absorbiendo otros bancos cooperativos en dificultades con el objetivo de preservar el servicio financiero cooperativo en las localidades donde funcionaban sucursales de esas entidades fallidas. Gracias a estas absorciones y a la apertura de nuevas casas la banca cooperativa cuenta hoy con 233 sucursales en 17 Provincias.

A diferencia de la banca cooperativa europea Credicoop es una cooperativa de primer grado cuya propiedad corresponde directamente a sus asociados. Asociarse a la banca cooperativa es muy sencillo, basta con ser presentado por un socio, comprar una cuota social de un valor simbólico y realizar algún tipo de operatoria. Recordemos que en el caso europeo los bancos cooperativos son de segundo piso y sus propietarios los bancos locales de primer grado.

Desde su fundación, los dirigentes del Banco Credicoop tuvieron clara noción de las tensiones existentes entre las ventajas de centralizar la operatoria para lograr homogeneidad y agilidad operativa y la necesaria descentralización que requieren la gestión democrática y la adaptación a las condiciones locales. En el Estatuto del banco se intento alcanzar un equilibrio entre ambos aspectos mediante los siguientes mecanismos:

- a) cada filial constituye un distrito electoral que elige delegados a las asambleas en las que se elige el Consejo de Administración, órgano directivo máximo equivalente al Directorio de una sociedad anónima.
- b) los integrantes del Consejo de Administración, además de las responsabilidades que les cabe en la dirección global del banco, cumplen funciones específicas de gestión en su filial.
- c) en cada filial existe una Comisión de Asociados constituida por miembros de la cooperativa que colaboran en la gestión de su filial en tareas vinculadas con la asistencia crediticia, la auditoria, la educación cooperativa y temas edilicios.
- d) la captación de depósitos y el otorgamiento de préstamos se realiza exclusivamente a través de las filiales. La casa central realiza exclusivamente



operatorias que por su naturaleza requieren centralización, tales como comercio exterior, préstamos interbancarios, clearing de valores y correspondencias.

e) las filiales tienen prioridad en la utilización de la capacidad prestable proveniente de los depósitos que capta, destinándose los excedentes a otras filiales a través de la casa central.

Los mecanismos a), b) y c) procuran preservar la democracia institucional, mientras que los dos últimos d) y e) procuran democratizar la gestión de los recursos financieros.

La dirección del banco es ejercida por el Consejo de Administración formado por 40 consejeros correspondientes a 22 zonas en las que se dividen las sucursales con el propósito de atender las particularidades regionales. Tal como fue mencionado, en cada filial del banco funciona una Comisión de Asociados, las cuales constituyen el canal natural de participación de los miembros y un instrumento para vincular al banco con la comunidad. Más de 3.000 asociados participan en forma voluntaria (ad honorem) en las diferentes instancias de dirección. El banco cuenta con más de 500.000 asociados, quienes poseen diferentes niveles de vinculación operativa y de compromiso institucional.

En parte como consecuencia del proceso de extranjerización bancaria experimentado en las últimas dos décadas, Credicoop ha quedado posicionado como el segundo banco privado nacional en el ranking de depósitos. Computando la totalidad de los bancos (públicos, privados nacionales y extranjeros) ocupa el noveno puesto en el ranking. Su participación de mercado en la captación de depósitos y préstamos es aproximadamente del 4%, aunque distintos indicadores (cantidad de préstamos, cuentas corrientes de empresas y bancarización de las nominas salariales) revelan que entre las pymes esa participación se incrementa hasta el 10%.

Su operatoria marcadamente minorista se traduce en la asistencia financiera a mipymes, empresas de la economía social (cooperativas, universidades, mutuales, asociaciones civiles), profesionales, asalariados y beneficiarios del sistema provisional. Este perfil operativo contribuye a atenuar la insuficiente cobertura social de los servicios bancarios que caracteriza a nuestro país.

Su marcada especialización en el segmento de las mipymes contribuye también a la democratización del crédito. En la banca cooperativa los créditos que el Banco Central clasifica como "préstamos comerciales asimilables a consumo" (créditos a personas jurídicas de hasta 200 mil pesos) representan el 22% del total de sus



financiaciones. Esa proporción alcanza a solo el 3 % en el caso de los bancos extranjeros y al 7% en los privados nacionales. La destacada participación de la banca cooperativa en todos los programas públicos de asistencia a las pymes es otra prueba de su perfil operativo claramente diferenciado dentro del mapa bancario nacional.

La banca cooperativa también otorga particular importancia a la prestación de servicios financieros a las entidades cooperativas de otras ramas (servicios públicos, agropecuarias, producción y trabajo), cuya presencia en las pequeñas localidades es fundamental para el desarrollo regional. Sin embargo, en el movimiento cooperativo existe la convicción que todavía es mucho lo que se puede hacer para avanzar en la integración operativa entre las diferentes ramas del sector, lo cual contribuiría al fortalecimiento del conjunto y a crear mejores condiciones para competir con los sectores económicos más concentrados.

La banca cooperativa contribuye también a atenuar la fuerte concentración geográfica de la actividad financiera en el Gran Buenos Aires y en los grandes centros urbanos en detrimento de las zonas de menor desarrollo. Prueba de ello es que un 60% de las filiales cooperativas se ubica en pequeñas localidades o en plazas pertenecientes a las economías regionales. En el caso de los bancos nacionales S.A. y en los bancos extranjeros esta proporción es significativamente menor, ya que alcanza al 46% y 30%, respectivamente.

Por lo tanto, en función de todas estas características la banca cooperativa en nuestro país contribuye a atenuar la concentración económica, financiera, así como los desequilibrios regionales.

En cuanto a su potencial de desarrollo, parece difícil que en nuestro país puedan crearse nuevos bancos cooperativos, dadas las elevadas exigencias de capital y las altas barreras a la entrada de nuevos actores, derivadas de la configuración competitiva del sistema financiero argentino. Las perspectivas de crecimiento del movimiento cooperativo de crédito en nuestro país parecen asociarse al fortalecimiento del banco cooperativo existente y, en menor medida, a la creación de cajas de crédito cooperativas al amparo de los recientes cambios normativos en la materia.