

## **EL PROYECTO DE LEY DE SERVICIOS FINANCIEROS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL**

**Resumen:** *Intervención realizada en el 1er. Encuentro del año de Responsables Zonales de Educación Cooperativa del Banco Credicoop Cooperativo Limitado, que tuvo lugar los días 12 y 13 de abril de 2010, en la Casa Central de la entidad.*

**Autor<sup>1</sup>:** Alfredo García. Economista jefe del Banco Credicoop Cooperativo Limitado.

### **¿Por qué una nueva ley?**

El objetivo de la intervención de hoy es analizar el “Proyecto de Ley de Servicios Financieros para el desarrollo económico y social” que acaba de ser presentado en el Congreso de la Nación por el diputado Carlos Heller, entre otros<sup>2</sup>.

Muchos se preguntan: “¿Por qué cambiar la actual Ley de Entidades Financieras?, si está funcionando bien... Miren todos los bancos que hay, el BBVA, el Santander, bancos grandes, otros bancos extranjeros. ¿Por qué vamos a cambiar esta ley?” Entonces, en principio, es importante establecer por qué creemos que es necesario cambiar la ley.

En el discurso de presentación de la Ley 21.526 o Ley de Entidades Financieras, en 1977, Martínez de Hoz dijo: “Tenemos la satisfacción de realizar la sanción y promulgación de una de las leyes más importantes que se han dictado, no sólo hasta ahora, sino que podrán dictarse en el curso de la acción de este gobierno. Estamos introduciendo un cambio, no sólo fundamental sino realmente estructural en el sistema institucional jurídico del sistema financiero argentino. Va a significar una verdadera revolución, mucho más de lo que la gente hasta ahora pueda creer y quizás mucho más de lo que muchos puedan llegar a imaginar”. Y efectivamente yo creo que así fue. Pero lo importante es que veamos el objetivo que persigue y cómo se adecua a las necesidades económico-sociales de la Argentina desde 1976 hasta fines de siglo.

Esta Ley es parte del núcleo duro del neoliberalismo y fue la herramienta principal de la estrategia de la dictadura militar para arrasar con el anterior modelo de sustitución de importaciones e instalar un nuevo modelo de valorización financiera, sobre la base de la liberalidad de la ley, en la medida en que los bancos pueden hacer todo lo que quieran excepto lo que se les prohíbe.

---

<sup>1</sup> Las opiniones expresadas en este documento son las de su(s) autor(es) o autora(s) y no deben considerarse representativas de la de Cooperativas de las Américas o de la de la Confederación Cooperativa de la República de Argentina.

<sup>2</sup> El Proyecto fue presentado el 26 de abril de 2010 en el Salón de los Pasos Perdidos del Congreso de la Nación Argentina, por los diputados de Encuentro Popular y Solidario Carlos Heller, Martín Sabbatella, Vilma Ibarra, Ariel Basteiro, Jorge Rivas, Nélica Belous y Silvia Vázquez.

Además del entorno financiero, este modelo instalado por la nueva ley generó una muy inequitativa distribución del ingreso, que se profundizó mucho más en la década menemista en cuanto a los salarios. También significó un ataque brutal a la industria argentina y especialmente a las pymes.

Entonces, ¿por qué cambiar la ley? Hace unos días, un periodista le preguntó a Heller: “¿Cuándo empezó a pensar en cambiar la Ley de Entidades Financieras?” y él contestó, en 1977, luego de que se aprobó. En el movimiento cooperativo automáticamente y claramente se dijo que esta ley era enemiga nuestra, porque fundamentalmente liberalizaba, concentraba. Desde ese momento, el movimiento cooperativo llevó adelante una campaña continua de criticar la ley de entidades financieras y proponer distintas alternativas de cambios.

En esa misma presentación, Adolfo Diz, entonces presidente del Banco Central, otro de los ideólogos de la ley de entidades financieras, comentaba que esa mayor liberalidad en la cual se permitía funcionar al sistema financiero y bancario argentino, iba a estar acompañada lógicamente de la asunción, por parte del empresariado bancario y financiero, de una responsabilidad muy especial frente al país como un todo. ¿Qué nos estaba diciendo? Que estaban trasladando la regulación al mercado. Con esta ley que liberaba todo, iba a ser el mercado el regulador, frente al retroceso del Banco Central - que, además, en ese momento no tenía los instrumentos ni la gente para controlar la gran cantidad de entidades financieras que había-. Por ello, dependía de la buena voluntad de los bancos para manejarse correctamente. ¿Y en qué terminamos? Una de las primeras entidades que “se les escapó” de la regulación fue el BIR, el Banco de Intercambio Regional, una de las entidades más grandes del sistema financiero, que terminó quebrando y generando la primera gran crisis del sistema financiero argentino.

Por otro lado, esta cuestión deriva a otro tema. Si el Banco Central no tenía los recursos para controlar, no era conveniente que hubiera muchas entidades: cuantas menos entidades tuviera, más fácil sería controlarlas. Por ello, se favoreció la concentración. Nosotros la hemos sufrido en el movimiento cooperativo en los años '90, cuando el presidente del Banco Central estaba enfocado en concentrar todo el sistema financiero y creía que ésa era la solución al “Efecto Tequila”. Muchos de los bancos cooperativos que se terminaron fusionando con el Credicoop probablemente podrían haber seguido subsistiendo, más allá de que tuvieran algunos problemas; pero existía esta idea de: “Hay que concentrar; quiero bancos grandes”.

En ese discurso, el ex Presidente del Central también dijo: “Yo creo que hay muy pocos sectores de la actividad empresarial en la República Argentina que enfrentan una tasa de crecimiento tan notable como la que enfrenta el sector financiero en los próximos años”. Creo que esto nos exime de explicaciones cuando decimos que la Ley 21.526 es una ley pensada para los bancos. ¿Qué es lo que dijo Diz? ¡Cómo van a crecer y cuántas ganancias van a dar los bancos de aquí a futuro! Va a ser el sector que más va a crecer. Esto es, en otras palabras, a lo que nosotros nos referimos cuando hablamos de “liberalización financiera”. Entonces, realmente es importante esta mención. Pido disculpas si abuso con la referencia a este discurso, pero quiero mencionar una última cuestión. Martínez de Hoz dijo: “No olvidemos una cosa para terminar: que este régimen que va a regular el sistema financiero argentino tiene características muy

especiales porque el servicio de prestar asistencia financiera y procurar el crédito a la comunidad en realidad se acerca al concepto de un verdadero servicio público; esto explica el por qué necesita ciertas reglamentaciones especiales”. ¡Martínez de Hoz diciendo que el servicio financiero tiene las características de un servicio público! A confesión de parte, relevo de prueba, dicen... Esto es importante porque muchos sectores plantean que el sistema financiero no puede ser un servicio público, y éste es uno de los pilares en que basan las críticas al Proyecto de Ley de Servicios Financieros. Bueno, para Martínez de Hoz tenía todas las características de un servicio público y en esa mención justificaba las necesarias regulaciones que debía tener el sistema financiero, mínimas para nosotros pero no deseadas para los vehementes defensores de la desregulación. Reconocía efectivamente -como lo reconoce gran cantidad de bibliografía y muchos fallos jurídicos- las características del servicio financiero como servicio público, citas que aparecen en los fundamentos del Proyecto.

La Ley 21.526 de Entidades Financieras encuentra sus fundamentos en las corrientes teóricas monetaristas iniciadas en la Escuela de Chicago, cuyo ideario derivó en el “Consenso de Washington”, que rigió durante los '90. Así, se otorgaba una amplísima libertad a los bancos comerciales para realizar toda operatoria que no se encontrara expresamente prohibida: se concedía libertad absoluta para la aplicación de las tasas de interés y de las comisiones, se liberalizaba el régimen de apertura de filiales, se autorizaba a las entidades financieras a ser propietarias de acciones de otras entidades financieras. Es decir, se trataba de una ley pensada desde el interés de los bancos. Precisamente, durante su vigencia se produjeron varias crisis financieras y la desaparición, como contábamos, de gran cantidad de bancos, lo que terminó en dos características del sistema financiero: una fuerte concentración de las entidades financieras y una extranjerización del sistema.

Estas características fundamentales no han cambiado, a pesar de la cantidad de reformas que ha tenido la Ley. El espíritu de la ley, ese espíritu de liberalización, ninguna de las 124 reformas que tuvo lo cambió. Y precisamente la idea fundamental y la presentación de este Proyecto de Ley de Servicios Financieros es dar un giro de 180 grados a ese espíritu de la ley actualmente vigente.

## **El Proyecto de Ley de Servicios Financieros**

El Proyecto de Ley de Servicios Financieros para el Desarrollo Económico y Social se funda en dos enfoques principales: por un lado, la definición de la actividad financiera como un servicio público. Esto es una reivindicación histórica del movimiento cooperativo; prácticamente desde la sanción de la ley que venimos sosteniendo esta idea. Esto no es sólo un fundamento sino que en el primer artículo del Proyecto se declama que la actividad financiera es un servicio público. El segundo enfoque es considerar las necesidades de los usuarios y no de las entidades financieras.

Antes de seguir quiero hacer unas salvedades importantes. Todos sabemos que una ley es un cuerpo de indicaciones generales, ya que por definición está orientada a persistir en el tiempo. En el Proyecto de Ley de Servicios Financieros, muchas de estas cuestiones generales se tomaron de la ley anterior, especialmente cuestiones de forma, con el criterio de que si algo funciona, no hay necesidad alguna de cambiarlo. Las

definiciones de cuestiones puntuales, salvo excepciones, no aparecen en la ley, se dejan a la autoridad de aplicación, que en este caso es el Banco Central. Y aquí aparece otro tema. Si el Banco Central es autónomo, el Gobierno y el Estado pierden la posibilidad de reglamentar estas cuestiones. Por eso, es necesario pensar que debe existir un mayor vínculo entre el Banco Central y el Estado. No puede ser un poder dentro del Estado; El Banco Central no es un cuarto poder, ni la prensa es un cuarto poder. Esta es una cuestión importante para la discusión, que todavía no está definida. La va a definir el legislador, pero es importante tener en cuenta que el espíritu, el concepto, debe ser ése.

Retomando el primer enfoque que sustenta el Proyecto, decimos que la actividad financiera es un servicio público por varias cuestiones. En principio, porque la actividad financiera de los bancos incide profundamente en la economía general de los habitantes y en las relaciones económicas de los individuos entre sí y de éstos con el Estado. No es lo mismo para alguien que tiene que ir a cobrar su jubilación, salir de su casa, cruzar la calle, entrar al banco y cobrar la jubilación, a tener que tomar un colectivo que pasa dos veces por semana y recorrer 200 o 300 kms. para percibir esa jubilación. No es para nada lo mismo. De la misma forma, si uno quiere pagar compras de insumos como empresario, no es lo mismo contar con una sucursal bancaria que tener que pagar en efectivo porque nadie me quiere aceptar un cheque porque tiene que viajar muchos kilómetros para poder depositarlo. No es lo mismo. Estas cuestiones, y muchas más que aparecen en la ley, justifican que la actividad financiera sea considerada como un servicio público. Y eso nos lleva a una pregunta fundamental: ¿puede funcionar una economía sin crédito y sin servicios de pago? Sí, puede funcionar, pero lo va a hacer de forma poco eficiente y con altos costos para la población.

¿Cómo venimos funcionando hasta ahora? Venimos funcionando sin créditos y con grandes dificultades de pago. No en Capital Federal ni en las grandes ciudades, pero en el resto del país hay grandes dificultades para los servicios de pago: funcionan igual, pero con grandes costos. Eso es lo que queremos eliminar. Cuando decimos: “Es un servicio público”, quiere decir que todos tenemos el derecho de acceder a ese servicio. Por ello, el servicio financiero tiene que ser prestado para cubrir necesidades de interés general y no necesidades particulares. Y su prestación, al igual que cualquier otro servicio público, debe funcionar de manera permanente, es decir, de manera regular y continua para que pueda satisfacer las necesidades de las comunidades por sobre los intereses de quienes los prestan. Acá aparece de nuevo la cuestión: los intereses de quienes los prestan actualmente vs. las necesidades de las comunidades y en nuestro proyecto de ley, priman las necesidades de los usuarios.

## **Aspectos instrumentales del Proyecto**

### **I - Actividad financiera como servicio público**

Voy a referirme ahora a una serie de regulaciones que establece el Proyecto de Ley de Entidades Financieras, que trata de regular a nivel macro la actividad de las entidades financieras, especialmente de los bancos.

El Banco Central establece gran cantidad de regulaciones de todo tipo: para abrir sucursales, para determinados productos, etc. Con esta ley va a tener que establecer mayores regulaciones. Nosotros consideramos que a las regulaciones que ya existen hay

que incorporarles, además, consideraciones sobre el origen del capital de las entidades y las características económicas y sociales de los sectores y regiones atendidos. No se pueden exigir las mismas características, como muchas veces sucede actualmente, para abrir una sucursal en Capital Federal que para abrir una sucursal en un pueblo de 10.000 habitantes en una provincia. Las condiciones son totalmente distintas. Y no es lo mismo abrir una sucursal en la capital de Santa Fe que abrir una sucursal en una ciudad de Jujuy. Entonces, estas cuestiones tienen que ser tenidas en cuenta. Antes, en la reglamentación del Banco Central decía, por ejemplo: “Tienen que tenerse en cuenta el volumen y las particularidades de operatoria”. Para nosotros es una redacción muy vaga, ¿qué son las “particularidades de operatoria”? Entonces, ahora incorporamos estas cuestiones a la Ley y en el Proyecto hablamos de “origen del capital y características económicas y sociales de los sectores y las regiones atendidos”. Eso no es “volumen y particularidades”, son cuestiones concretas. Entonces redirecciona, efectivamente, hacia dónde tiene que ir la normativa.

En el caso de la autorización de filiales, el Banco Central deberá guiarse con el objetivo de: ampliar la cobertura geográfica del sistema financiero, facilitar el acceso de los usuarios a sus servicios y evitar una excesiva concentración de filiales en las diferentes plazas. Estos objetivos están en la Ley y son aquellos por los cuales tiene que guiarse el Banco Central para autorizar filiales. Estos son incentivos que el Banco Central tiene que dar para que se abran sucursales y servicios en el interior del país y no en las grandes ciudades, que es donde está el negocio. Ese es el tema, ¿quién regula en la actualidad estas cuestiones? El negocio. Si es rentable yo coloco una sucursal en tal o cual lugar. Acá la idea es que se abra la sucursal independientemente de la consideración de la rentabilidad que dará, atendiendo al objetivo de tratar de ampliar las prestaciones del sistema financiero.

Otro de los temas a tener en cuenta es la diferenciación entre las entidades nacionales y las entidades extranjeras. Quiero hacer algunas reflexiones antes de introducirnos en las cuestiones específicas, comenzando con un ejemplo práctico: la compra del Banco Patagonia. El 51% de las acciones de este Banco es capital extranjero; fue comprado por el Banco Do Brasil. Pero los activos del Banco Do Brasil son 4 veces los activos del sistema financiero argentino. Es decir, ¿cómo se compite con estos bancos? Con el Citibank, con el BBVA, con el Santander... Si estos bancos se pusieran como estrategia decir: “Nos bancamos 5, 10 años de pérdidas, destruimos el sistema y terminamos siendo el principal banco”, ¿lo podrían hacer? Sí, claramente podrían. Entonces, está claro que no es lo mismo una entidad nacional que una entidad extranjera. Requieren precisamente de regulaciones específicas porque estamos hablando de grandes actores internacionales. Y estamos mezclando en un mismo estanque al tiburón con el pez payaso, como el de la película infantil Nemo

Por ello, en el Proyecto establecemos reglas. En realidad, nosotros hubiésemos querido ir más allá en la regulación sobre los bancos extranjeros, incluso siguiendo las propuestas que están en la *Propuesta Cooperativa*; pero hay una limitación que se llama “Tratados Bilaterales de Inversión”, que exigen que el país no pueda hacer diferencias entre las entidades de capital nacional y las entidades de capital extranjero. Entonces, hasta que esos tratados no se denuncien y no caigan (y una vez que se denuncian tardan 10 años para que dejen de efectivizarse), hay muchas de las medidas que quisiéramos



tomar, que no pueden ser tomadas. Por ejemplo, que los bancos extranjeros no tomen depósitos; porque si vienen a instalarse en nuestro país, que traigan sus capitales, que presten a las multinacionales, pero que no vengan a captar el ahorro argentino. Esto es, lo que nosotros sostenemos cuando decimos: “El ahorro de los argentinos en manos argentinas”. Pero sabemos que hay cuestiones que no podemos poner en la ley porque no se va a aprobar, ya que hay otras leyes por encima, como son los tratados bilaterales, que impiden estas cuestiones. Lo que hacemos es algo que efectivamente se pueda aplicar. Entonces, ahí tenemos una gran cantidad de limitaciones.

Por otro lado, se incorpora una definición precisa para diferenciar las entidades de capital nacional y las de capital extranjero. En este momento es el Banco Central el que establece qué entidad tiene capital nacional y qué entidad capital extranjero, pero sólo a los plenos efectos estadísticos, porque no hay ninguna normativa que diferencie en lo absoluto a uno de otro. La Ley lo que establece es que las entidades de capital extranjero van a ser aquellas que tengan un 30% o más de capital de origen extranjero, o que su decisión prevalezca en las asambleas de accionistas. Esto está asociado con normas internacionales y es hasta generoso comparado con muchas normas internacionales como por ejemplo el balance de pagos.

Asimismo, la Ley incorpora para las entidades financieras criterios más restrictivos para su actuación en el sistema financiero nacional. Son criterios que estaban presentes en leyes anteriores a la Ley 21.526, dentro de las cuales hay un tema que está siendo bastante criticado por los impulsores de la liberalización y es que se le exige a las sucursales de bancos extranjeros que su casa matriz responda por la totalidad de los pasivos que tienen en la Argentina. Porque no son bancos de capitales argentinos, son sucursales de la central, por ejemplo el Citibank. Entonces la sucursal no debe limitarse a responder solamente por el capital que tiene en la Argentina, sino que debe responder con todo el capital del banco. Son cuestiones disciplinadoras.

Por otro lado, se otorga al Poder Ejecutivo Nacional la facultad de autorización para el funcionamiento de nuevas entidades de capital extranjero, así como para aumentos de participación en el capital de entidades financieras y nuevas inversiones. Además, se restablece el criterio de reciprocidad con los países de origen. Por ejemplo, la decisión de autorizar una sucursal de capitales extranjeros o eventualmente autorizar la ampliación para la transformación de una entidad de capital nacional en una entidad de capital extranjero, son temas demasiado importantes para que queden exclusivamente en la decisión del Banco Central. Lo hará el Poder Ejecutivo con el consejo del Banco Central, pero la definición la tendrá el Poder Ejecutivo.

Otro tema que se incorpora en esta diferenciación es el de la publicidad. Se obliga a las entidades locales de capital extranjero a poner en conocimiento del público los supuestos en que su grupo accionario mayoritario no respalde en su totalidad las operaciones realizadas en la Argentina. Esto lo conocimos en la crisis del 2001; los grandes bancos decían: “Somos grandes bancos internacionales, depositen con nosotros que no van a tener ningún problema”. Y cuando vino la crisis, ninguno trajo los dólares y pagó los depósitos en dólares. Se excusaron diciendo que les correspondía la lógica del sistema”, pero antes, cuando hacían la publicidad, habían dicho: “Ud. cuenta con el respaldo de los grandes bancos que representamos”. Entonces, la Ley obliga a que en la

publicidad se aclare hasta dónde se respalda. Esto es fundamental, para no confundir. Estas cuestiones que parecen pequeñas son muy importantes y en algunos casos son muy irritantes, porque les quitamos una posibilidad de competencia y de publicidad.

En cuanto a las operaciones permitidas, también el Proyecto da una vuelta importante. Se establece un listado taxativo de operaciones para los bancos comerciales con el criterio de “banca universal”, abandonando el criterio actual de admitir toda operatoria que no se encuentre expresamente prohibida. La operatoria con derivados y cualquier otra no prevista en la Ley deben ser autorizadas por el BCRA. Esto significa un cambio conceptual. La idea es que los bancos puedan seguir haciendo la mayoría de las cosas que hacen actualmente, pero planteado de otra manera: “pueden hacer esto, y si quieren hacer otra cosa, tendrán que tener autorización expresa del Banco Central”. Antes podían hacer cualquier cosa menos la prohibida. En definitiva, de lo que se trata es de proteger al sistema financiero y, por lo tanto, a los usuarios, a los ahorristas.

Respecto de las operaciones prohibidas, se establecen disposiciones más estrictas sobre la explotación de empresas no financieras, limitándose esa posibilidad a los servicios complementarios de la actividad financiera que taxativamente establezca el Banco Central. Se anula la posibilidad de que las entidades financieras sean propietarias de acciones de otras entidades financieras, de modo de impedir un incremento en los riesgos de contagio entre entidades con las eventuales consecuencias sistemáticas asociadas. ¿Por qué? Pongamos algunos ejemplos. Hay un banco grande que tiene acciones en varios bancos y hay un problema en uno de ellos, rápidamente el riesgo sistémico se extiende al resto de esos bancos y probablemente al total del sistema. Entonces hay que cuidar eso. Es tratar de establecer limitaciones a la concentración del sistema.

En relación con la competencia, se establece que el Banco Central deberá monitorear el nivel de concentración de las diferentes operatorias y adoptar medidas correctivas cuando se vean afectadas las condiciones de competencia. Esto actualmente no lo tiene como misión, entonces, nosotros nos encargamos de que lo tenga como misión. Y que evalúe el nivel de concentración bancaria para cuando aprueba fusiones, asociaciones o transferencias. Se supone que esto lo hace, pero en definitiva acá aparece en la ley, que debe evaluar el tema de la concentración.

Por otro lado, tenemos el gran tema: ninguna entidad financiera podrá tener una participación en el conjunto del sistema financiero superior al 8%, tanto en el total de depósitos provenientes del sector privado como en el total de préstamos otorgados al sector privado. Cuando alguna entidad financiera privada supere ese límite, el BCRA establecerá el procedimiento y plazo de regularización. Las públicas pueden tener lo que quieran. ¿Esto qué está haciendo? Está poniendo un límite a la concentración del sistema. Los bancos tienen un plazo de adecuación de dos años, y se irán ajustando de a poco de acuerdo a cómo lo establezca el BCRA. Esto intenta evitar la concentración y defender la competencia.

## **II - Proyecto de ley concebido a partir de las necesidades de los usuarios**

Este es un enfoque más global que apunta a proteger al sistema financiero para que sea funcional a las prestaciones de los usuarios. ¿Cuáles son los articulados que están más orientados a las necesidades de los usuarios?

Hay tres ejes en este aspecto. El primero es lo que llamamos **“Democratización de los servicios financieros”** y que son los capítulos de la ley que establecen el direccionamiento del crédito hacia las micro, pequeñas y medianas empresas y la regulación de tasas de interés activas, por un lado, y el establecimiento de servicios esenciales dirigidos hacia los sectores de menores ingresos de la población, con un nivel acotado de comisiones, (eventualmente, en algunos casos gratuito), por el otro. ¿Qué hacen los bancos en la actualidad? Buscan, por ingresos, a quién le van a vender este paquete y a quién este otro, y así segmentan. Lo que nosotros decimos es que hay que ofrecer estos paquetes universales. Quien desee, el usuario que desee mayores prestaciones, contrata otro servicio. Pero, en definitiva, la idea es que estas prestaciones lleguen a todos a los que ahora no llegan a los ingresos mínimos que, en general, exigen los bancos para que una cuenta sea rentable.

El segundo eje, que existe en otras legislaciones pero para Argentina es un cambio cultural fundamental, es la **protección al usuario del servicio financiero**, es decir, una protección específica para el usuario del servicio financiero. Las entidades financieras tienen un poder sobre el usuario, muy fuerte. ¿Y cómo éste se puede defender? Realmente es muy complicado. Entonces, la idea es crear un sistema protectorio del usuario en tres lugares. Primero, la creación de la Defensoría del Usuario de Servicios Financieros en el ámbito del Banco Central, cuya misión consiste en la defensa y protección de los intereses de los usuarios financieros frente a los actos, hechos u omisiones de las entidades financieras. Por otro lado, la constitución obligatoria de un Departamento de Atención al Usuario de Servicios Financieros en cada entidad financiera, donde se dé tratamiento y resolución a los reclamos de los usuarios. Y en tercer lugar, la definición de un Código de Conducta para las entidades. Algo se avanzó. En la actualidad, hay un código de conducta, el código de prácticas fiscales, de buenas prácticas bancarias, pero es de adhesión de acuerdo al banco que lo desee. Por lo tanto, hay bancos que se han adherido y otros bancos que no. En el Proyecto, esto es obligatorio. Todos van a estar regulados por el mismo código de prácticas bancarias.

El tercer eje es la **creación de un régimen de garantía de depósitos que esté garantizado por el Estado Nacional**. La idea es cómo protegemos al usuario y, especialmente, al de menores recursos. Porque los grandes usuarios tienen abogados y tienen contadores que saben lo que están haciendo; pero los pequeños usuarios, las pymes, no conocen, no tienen la totalidad de información y si la tienen que conseguir les cuesta caro. Entonces, a lo que apuntamos es a que sea el propio sistema el que les brinde una protección mínima e indispensable.

Decíamos antes que se encomendará al Banco Central establecer un listado de **“servicios esenciales”** que las entidades deberán ofrecer dirigidos a los sectores de menores ingresos de la población, para los que se fijarán pautas operativas determinadas y un nivel acotado de comisiones (en algunos casos sin comisiones). La idea es haya paquetes que todos los bancos tengan para ofrecer. En algunos casos, si existe algún problema de riesgo, podrán no ofrecerlos. Y, además, se crea un Fondo Compensador en el Banco Central para estimular a las entidades y compensar los costos mayores que ocurren cuando desarrollan mayor operatoria en zonas geográficas de menor densidad poblacional y/o menor desarrollo económico y social y cuando ofrezcan una mayor cantidad de servicios financieros esenciales. Todos los bancos aportan y el que dé



prestaciones de acuerdo a estos parámetros, va a recibir compensaciones. El que no, pagará y no recibirá nada o recibirá una mínima cantidad. Seguramente los grandes bancos no van a acceder, pero aquellos bancos que quieran dar servicios a la comunidad tendrán beneficios y una compensación por cumplir con una actividad de carácter social, por ser eficientes desde el punto de vista social y no desde el punto de vista exclusivamente corporativo.

Otro tema importante que genera mucha repercusión es que se establece que las entidades financieras deberán destinar, directa o indirectamente, no menos de un **38% del total de sus financiaciones al sector privado, a las micro, pequeñas y medianas empresas, y un 2% a micro emprendimientos**. Parece mucho y, de hecho, es bastante. En un principio, nos preguntamos cuánto tiempo podría llevarnos llegar a esta magnitud; pero calculamos que en realidad se podría aplicar en la actualidad. Porque todos sabemos que las entidades financieras reciben depósitos, realizan préstamos, y la diferencia entre los depósitos y los préstamos, una parte es el encaje, que es obligatorio y que son depósitos que se dejan en el Banco Central, y otra parte es liquidez de las entidades -porque no es negocio o porque no quieren tomar el riesgo de prestarle a las pymes o a otras empresas más grandes- deciden mantenerlo líquido, y lo mantienen en instrumentos remunerados del Banco Central. De este total de liquidez que tienen los bancos y que asciende al 35% del total de depósitos, una tercera parte de los depósitos no se presta porque los bancos la quieren tener como colchón financiero. Esto desde el 2003, aun en período de gran crecimiento de la economía argentina, cuando la economía argentina estaba creciendo al 8% y ya había salido de la crisis, igualmente existía este colchón que oscilaba del 30% al 35%. Con una tercera parte de ese colchón se cumple con este objetivo. No es ningún imposible. Es totalmente realizable ahora e implica un direccionamiento del crédito importante.

Por otro lado, el Proyecto establece una **tasa de interés máxima para préstamos a micro y pequeñas empresas**: las tasas no podrán superar una proporción del 5% a una tasa promedio del sistema financiero para este segmento. En principio, dice micro y pequeñas empresas; no están las medianas porque, en general, éstas tienen capacidad de negociación. Y, por lo tanto, finalmente consiguen una tasa que, en general, está en el promedio del sistema. Entonces, ¿para qué regular algo que de por sí ya se da? Ya dijimos que tampoco queremos la hiperregulación; tratamos de ser sensatos. Bueno, tasa de interés máxima, por supuesto a micro y pequeñas empresas. Además, es una tasa promedio en el mercado. Es decir, no la fija ni el Banco Central, ni el Banco Nación; es un promedio de lo que permite el mercado. Si la tasa promedio es del 10%, los bancos podrán cobrar una tasa de hasta el 10,5%. Esto les permite que, si hay un proceso de aumento de tasas de préstamos en el sistema financiero, en principio pueda irse ajustando, pero de a poco, que no pegue un salto, como sucedió en 2008 cuando las tasas de interés que pagaban las empresas se duplicaron e incluso hasta triplicaron repentinamente. No es fija y va a generar algún menor ingreso de los bancos; pero estamos salvaguardando la posibilidad de que las pymes no terminen terriblemente endeudadas y, además, estamos garantizando que puedan pagar. Porque si se le triplica a cualquier empresa la tasa de interés, hay grandes probabilidades de que no pueda pagar y se convierta en un deudor moroso.

Asimismo, se establece una **tasa de interés máxima para préstamos personales inferiores a \$100.000**, que es también el promedio del segmento. Con esto estamos tratando de que no haya entidades que cobren a las personas que tienen cautivas, por ejemplo, porque cobran sueldo y les dan créditos especiales, que no les cobren tasas del 70%, 80%, de tasas totales. Entonces, lo que decimos es que hasta \$100.000 haya un límite máximo.

Otra cuestión importante es que se recomienda al Banco Central implementar un régimen de **delegación de ciertas operatorias por parte de las entidades financieras hacia entidades como cooperativas de servicios públicos**, con el objetivo de facilitar el acceso de la población en las zonas con escasa cobertura por parte del sistema. ¿Qué significa esto? Como no todas las zonas van a poder ser cubiertas por sucursales bancarias, que esté la posibilidad de que en los lugares donde existen, por ejemplo, cooperativas de servicios públicos que ya tiene cajeros entrenados, un sistema de cajas, un tesoro, sistemas de seguridad, que puedan realizar otras operaciones como cobrar distintos servicios públicos, servicios de empresas privatizadas, de empresas públicas, eventualmente pagar jubilaciones. Esto permite ampliar la capacidad del sistema y los servicios pueden llegar a lugares donde efectivamente no se puede arribar con una sucursal bancaria.

Esto es fundamental. Los bancos no pueden llegar a todas partes, y esta es una forma para que puedan extenderse y que los servicios lleguen a mayor cantidad de lugares posibles. También pueden ser centros, cámaras de comercio, etc. Esto es para democratizar y ampliar los servicios financieros.

Asimismo, se impone a las entidades financieras la realización anual de un “Informe sobre contribución a la Democratización de los Servicios”, como sucede en otros países. El BCRA evaluará a las entidades sobre esta función mediante un régimen de calificación.

Para ir terminando, otro tema muy importante: **la garantía de los depósitos**. En la actualidad, existe un sistema de garantía semiprivado, porque, aunque es privado, el Banco Central tiene una acción en SEDESA Seguros de Depósitos S.A., adonde contribuyen los bancos que lo desean. Esta garantía cubre hasta \$30.000, sea en moneda extranjera o en pesos. Además, se encuentran excluidos los depósitos captados a tasas superiores a la establecida por el Banco Central para cada momento y los que hayan contado con incentivos o estímulos especiales Y, en definitiva, el seguro se hace cargo en forma sistémica hasta el total de fondos acumulados. En las grandes crisis probablemente los fondos no alcancen. En nuestro país, hemos pasado por varias grandes crisis; entonces, lo que nosotros decimos es que el usuario no tiene por qué saber qué banco está asociado a la garantía y qué banco no, si le están pagando por encima de la tasa que queda fuera de la garantía, etc. Al usuario esto se lo tiene que resolver el Estado; se lo tiene que resolver la ley.

Por eso, el proyecto propone un régimen con garantía estatal, garantizado por el Estado Nacional, que resulta obligatorio para todas las entidades financieras, con un límite de hasta \$ 100.000 por depositante. La idea es reincorporar al seno del BCRA el Sistema de Garantía de Depósitos que fue parcialmente privatizado mediante la Ley 24.485. El objetivo es generar un sistema más protector desde el punto de vista del depositante.

Este régimen de garantía es amplio, e incluye a los bancos extranjeros. Es decir, todos los depósitos hasta \$100.000 en cualquier banco estarían garantizados. Y se trata de un régimen con garantía estatal porque en definitiva el Estado es el único que tiene la capacidad de emisión, es quien sostiene el capital del Banco Central. Entonces, es el Estado el que debe hacerse cargo de algo tan importante como es una garantía de depósito, por lo menos de hasta \$100.000. Especialmente, por la crisis financiera de estos últimos años a nivel internacional, es muy importante revalorizar la importancia de la garantía de los depósitos.

Para finalizar, quiero referirme brevemente a las críticas al Proyecto que han ido apareciendo. Detrás de esto hay, evidentemente, un problema ideológico. Se trata del rol del Estado. Son los que quieren que el Estado sea minúsculo, intrascendente y que lo único que haga sea establecer las regulaciones para que las grandes empresas multinacionales puedan hacer sus negocios sin problemas. No quieren que el Estado intervenga. Es una crítica evidentemente ideológica y nosotros decimos que el Estado es el que debe tomar determinadas responsabilidades. En definitiva, lo que mostró la crisis internacional es que las dificultades o los defectos de regulación fueron los que generaron la crisis y no la sobre regulación. Esto es a lo que apunta el Proyecto: a una intervención y una regulación adecuada del Estado para proteger al usuario del servicio financiero.