

LAS FINANZAS CONVENCIONALES, HEGEMÓNICAS EN NUESTRO PAÍS Y EN NUESTRA REGIÓN, SIGUEN ESTANDO EN FUNCIÓN DEL BENEFICIO DE LOS SECTORES MÁS PODEROSOS DE LA SOCIEDAD. ES INDISPENSABLE LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO ANDAMIAJE INSTITUCIONAL QUE PONGA DEFINITIVAMENTE LOS RECURSOS FINANCIEROS AL SERVICIO DE LAS NECESIDADES DE LA MAYORÍA.

LAS FINANZAS SOLIDARIAS EN LA ARGENTINA Y AMÉRICA LATINA: MODALIDADES Y POLÍTICAS

por **RUTH MUÑOZ**. *Economista, UBA. Magister en Economía Social (UNGS). Candidata a doctora en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora y profesora adjunta del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento (ICO-UNGS)*



Finanzas solidarias en un contexto de buitricación

En el diccionario de “la otra economía” hemos definido a las finanzas solidarias como diversas modalidades que surgen en respuesta a las finanzas hegemónicas, que captan recursos de muchos para producir una creciente concentración y centralización entre pocos. Se basan en prácticas que se proponen democratizar los recursos financieros, encarando y problematizándolos para ponerlos al servicio de las necesidades de todos.

Algunas consecuencias de este enfoque a nivel de intervención son: un tratamiento conjunto de instrumentos financieros con instrumentos no-financieros; una compleja evaluación de los proyectos a ser financiados, tanto a nivel *ex-ante* como *ex-post*; respeto por la racionalidad socioeconómica de las actividades con las cuales se trabaja (en lugar de, por ejemplo, presionar por empresarializar prácticas de economía popular atentando contra bases más solidarias); la búsqueda de mejores condiciones de trabajo, de producción, de vida de todos los involucrados.



En la práctica más generalizada de estas finanzas solidarias se ve el intento por lograr una mejor comprensión de cuál es el papel de cada uno de los agentes, actores y sujetos del territorio del que forman parte y por densificar las relaciones con aquellos con los que comparten un modo de ver y hacer el mundo desde lo local.

Su desarrollo es aún incipiente en la región. Si bien hay algunas con más historia y reconocimiento, como el cooperativismo de ahorro y crédito, u otras más recientes como las “finanzas populares solidarias” en el Ecuador, o las “finanzas solidarias” en Brasil, es evidente que las finanzas convencionales son hegemónicas en la región. Para la mayoría de nuestros pueblos, estas se relacionan en términos de racionamiento, de sometimiento a condiciones de acceso netamente desfavorables o a través de una clara discriminación, al aceptarnos como ahorristas pero rechazarnos como prestatarios.

Excede al alcance de este artículo comparar las potencialidades de las finanzas solidarias ante las convencionales. Alcanza con dejar planteado aquí que, desde su génesis, las diversas modalidades de finanzas solidarias desarrollan innovaciones para tratar de cumplir con la función de hacer que efectivamente las finanzas estén al alcance y servicio de todos. Y, en general, lo hacen teniendo relaciones más justas y solidarias tanto a nivel de su gestión interna como en la relación con su entorno y más allá de él. Sólo por precisar un dato interesante que ilustra las diferencias de una práctica financiera y otra, recordemos que la brecha salarial entre los empleados de los bancos nucleados por la Federación Europea de Bancos Éticos y Alternativos (FE-BEA) es de 1 a 11 (lo cual en las finanzas comunitarias llevadas adelante por organizaciones de base puede sonar muy injusto, ante la práctica de cobrar todos lo mismo), mientras que en los bancos convencionales es de 1 a 1.120, dando cuenta de una diferencia absolutamente inhumana, que sólo una racionalidad exacerbadamente capitalista puede soportar.

Estos días donde en la Argentina se hace más evidente lo que las finanzas hegemónicas son, para quiénes y cómo juegan a escala global, quiénes se benefician de ese juego y las consecuencias socioeconómicas y ambientales que tienen para los pueblos y sus bases materiales, constituyen una coyuntura especial en la cual, además de luchar por ponerles freno desde la institucionalidad existente, es preciso disputar para que se creen mejores condiciones objetivas para que los diversos instrumentos, instituciones y modalidades de finanzas solidarias sean más conocidos y comiencen a ser más utilizados, como otro modo de hacer que prevalezcan los intereses genuinos y soberanos de la vida en un régimen de acumulación tan hostil como el capitalista, más aún en un país periférico como el nuestro.

Instrumentos, instituciones y modalidades de finanzas solidarias en América latina

Una de las características de las finanzas solidarias tal y como las entendemos aquí es que, al contrario de la proliferación y sofisticación de *instrumentos financieros* desarrollados por las finanzas regidas por la maximización de ganancias privadas en plazos cada vez más cortos, las solidarias diseñan y utilizan instrumentos financieros básicos como, por ejemplo, los diversos tipos de ahorros y créditos en el marco de una intermediación que apunta a satisfacer necesidades, tanto de la producción (crédito para lograr la adaptación de tecnología que en lugar de minimizar las horas de trabajo, mejore las condiciones del mismo), como de la reproducción (ahorros para la compra o mejora de la vivienda o de un barrio entero).

En cuanto a las *instituciones* que las llevan adelante, son variadas y de perfil heterogéneo, desarrollándose tanto fuera de toda institución, pasando por instituciones que no son reconocidas

por la regulación financiera pero tienen personería jurídica y se someten a las leyes no-financieras relevantes (civiles, comerciales, etc.), hasta entidades financieras propiamente dichas, como pueden ser los bancos cooperativos.

A su vez, existe una gran diversidad de *modalidades* que pueden ser consideradas “de finanzas solidarias”. Desde las Cartillas de finanzas para la economía social que elaboramos en la Maestría en Economía Social en 2007, venimos ensayando una tipología de estas modalidades financieras alternativas que, si bien en la práctica suelen manifestarse de forma combinada, reconocemos diferencias que habilitan su distinción. A medida que profundizamos el trabajo y recorremos la región, la vamos ajustando y puntuaremos a continuación la versión que estamos utilizando actualmente, mencionando ejemplos de la Argentina, en donde contamos con análisis de casos o trabajos que se concentran en algunas modalidades pero no con diagnósticos, evaluaciones ni censos o, al menos, listados exhaustivos, que puedan dar cuenta de la escala y potencialidad de la diversidad de experiencias de finanzas solidarias en el país:

► Las *finanzas populares* que muchas veces no llegan a conformarse en instituciones pero dan cuenta de prácticas difundidas entre los sectores populares para la satisfacción de sus necesidades. Ejemplos de estas finanzas son el autofinanciamiento entre familiares y vecinos, ahorros no monetarios más típicos en lo rural, ahorros en roscas autogestionadas que en nuestras villas y asentamiento toman las denominaciones de “Pasanakus” si quienes las llevan adelante son bolivianos o “Juntas” si son peruanos, entre otras.

► Las *finanzas comunitarias* con fondos, cajas, bancos comunales y demás iniciativas que operan a una escala comunitaria y, en general, son gestionadas por las comunidades que les dan origen y no entre grupos o fracciones de las mismas. Los ejemplos más consolidados en la región son los de los países andinos, en la Argentina quizá sean los fondos rotatorios autogestionados un buen ejemplo, más desarrollado en el campo que en las ciudades y recibiendo gran impulso, en particular, de programas del INTA.

► Las *finanzas cooperativas*, con secciones de crédito en cooperativas que se dedican a actividades no financieras, cooperativas de ahorro y crédito sólo reguladas por el INAES, cajas cooperativas de ahorro y crédito, bancos cooperativos y los diversos organismos de integración con los que cuentan.

► Las *microfinanzas* que logran salirse de los enfoques minimalistas y del alivio de la pobreza y abordar a la economía popular reconociendo sus diversos agentes y racionalidades, pasando a ser finanzas solidarias si y sólo si, como dice el colega brasileño Dias Coelho, asumen una dimensión de integración comunitaria

y territorial que las diferencia de una perspectiva del “sector económico de microfinanzas”. En el país es destacable al respecto la labor de la Comisión Nacional de Microcrédito (Conami) y de municipios (como el de Moreno) y organizaciones de base pioneras en ofrecer microcrédito (microcredito.org.ar) que, fundamentalmente a partir de la Ley Nacional de Microcrédito, lograron frenar la institucionalización de las microfinanzas que venía ganando la batalla en varios países de la región, prohibiendo las alianzas público-privadas para pasar a ofrecer este tipo de servicios como un fin en sí mismo y obligando a que todos los oferentes de primer piso fueran S.A., con un enfoque declaradamente minimalista. El servicio que predomina en el país es el microcrédito a través de “grupos solidarios” o la tecnología individual, contando con pocas aunque valiosas experiencias de banca comunal.

► Las *finanzas éticas* que aplican “criterios positivos” para promover determinadas actividades (como el financiamiento de actividades de comercio justo y solidario) y “criterios negativos” de rechazo a otras (como las actividades que impactan negativamente en el medioambiente), que tienen altos estándares de transparencia y buscan el involucramiento de todos los actores en el uso y la gestión de los instrumentos e instituciones financieras éticas (por ejemplo, a través de depósitos rotulados según las preferencias de los ahorristas que fijan prioridades para el destino de sus ahorros); esta modalidad promovió la creación de “bancos éticos” e instrumentos de “ahorro ético” o de “inversión ética”. En el país operan varios de estos bancos europeos como Oikocredit con oficinas en el país u otros como la Banca Popolare Etica o el Triodos que financian iniciativas locales,



entre las que se destaca últimamente el financiamiento a la producción del film *Metegol*. Varias de estas iniciativas, junto con bancos microfinancieros o cooperativos, forman parte de la “Alianza Global para una Banca con Valores” (gabv.org), aún sin adherentes en el país, donde sin embargo existen iniciativas que están comenzando a trabajar en el tema de finanzas éticas como Profaess (profaess.com.ar).

► Los *sistemas de intercambios sin moneda* (trueques, bancos del tiempo) o con *monedas complementarias o sociales* que suelen operar con reglas claras de uso y emisión de las monedas, buscando priorizar la función de medio de intercambio a través de, por ejemplo, una oxidación programada. Aunque no es el auge de la crisis 2001-2002, siguen existiendo y creándose experiencias monetarias alternativas que logran diverso tipo de reconocimiento hasta, incluso, poder pagar impuestos y servicios municipales.

► Las *políticas públicas* que utilizan instrumentos e instituciones de diversas modalidades anteriores, destacándose la necesidad de recuperar y fortalecer las denominadas *finanzas del desarrollo* que dieron origen a instituciones como los bancos públicos de desarrollo y los bancos de fomento, de los que el Banco de la Nación Argentina es sin duda el más importante en nuestro país.

► Experiencias de “hibridación de recursos” que combinan lógicas y recursos mercantiles, no mercantiles y/o no monetarios. A nuestro juicio, no hay experiencia de economía popular ni economía social y solidaria que conozcamos, que no realice este tipo de prácticas en su gestión monetaria y financiera.

Es evidente que las finanzas convencionales son hegemónicas en la región. Para la mayoría de nuestros pueblos, estas se relacionan en términos de racionamiento, de sometimiento a condiciones de accesoramente desfavorables o a través de una clara discriminación, al aceptarnos como ahorristas pero rechazarnos como prestatarios.




Aquí están, ellas son... ¿para cuándo ganamos todos con su institucionalización?

De lo que conocemos de la región, Ecuador es el país que más ha avanzado en reconocer, valorar y promover lo que se denomina “finanzas populares y solidarias”. Desde la constitución de Montecristi, la ley orgánica de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario (LOEPS), su reglamentación, puesta en práctica y proceso de revisión actual, la creación de instituciones como la superintendencia de economía popular solidaria o la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (Conafips) junto con la cantidad, diversidad y riqueza de experiencias y redes que existen, se observa un nivel de organicidad y conciencia sobre la situación actual en el sistema nacional ecuatoriano y las potencialidades que tiene, muy lejos de la realidad del resto de los países.

Ante los hechos sucedidos desde el nefasto fallo del juez Griesa, el mundo capitalista está teniendo una oportunidad única para poner un freno a la mezquindad, voracidad, avaricia de los de siempre. Deseamos profundamente que seamos los pueblos los que triunfemos en esta disputa; que sigamos conociendo y criticando el funcionamiento de nuestros sistemas financieros a escala nacional, regional y global y que, de una vez, nuestros gobiernos les den a las prácticas financieras alternativas el valor y el apoyo que merecen.

Sin embargo, no todo lo que brilla es oro y es preciso crear políticas públicas que logren distinguir las buenas prácticas de finanzas solidarias, de aquellas que aparentan serlo pero que, en definitiva, replican una racionalidad que maltrata a los seres humanos y la naturaleza, tal y como están haciendo los compañeros ecuatorianos. Ellos están teniendo el valor no sólo de regular más las finanzas hegemónicas, sino de ser críticos y discriminar entre las prácticas que se parecen a las solidarias y las que lo son verdaderamente, estando en etapa de diseño instrumentos de supervisión que apuntan a discriminar, por ejemplo,



las cooperativas de ahorro y crédito (COAC) que en su práctica financiera actúan como bancos convencionales y a exigirles que abandonen su figura cooperativa y se asuman como lo que son. Lo propio han hecho con muchas ONG que sostienen una elite de consultores que capturan recursos de la cooperación internacional y funcionan con lógicas clientelares, en lugar de ayudar a la distribución de fondos para los sectores populares, dejándolas fuera incluso del marco de la economía popular solidaria (EPS). En el contexto nacional, apenas nos alcanza el espacio para cerrar compartiendo algunos temas que consideramos claves para avanzar en una mayor y mejor institucionalización de las finanzas solidarias:

► Mientras siga vigente la ley de entidades financieras de la dictadura, los avances seguirán siendo marginales. Esta ley promovió, entre otras cuestiones negativas, la concentración y extranjerización del sistema financiero nacional (de 629 entidades existentes en el '76 hoy hay sólo 82) y una masacre en el cooperativismo de crédito (de 424 entidades cooperativas no bancarias y 9 bancos, obligó al cierre y la fusión de cajas y cooperativas con un sesgo pro-bancario, habiendo reaccionado el movimiento cooperativo y logrado la constitución de un máximo de 85 bancos en el '79, quedando 101 entidades no bancarias; de las

Mientras siga vigente la ley de entidades financieras de la dictadura, los avances seguirán siendo marginales. Esta ley promovió, entre otras cuestiones negativas, la concentración y extranjerización del sistema financiero nacional.

cuales, en la actualidad, sólo subsisten el Banco Credicoop y la Caja de crédito Cuenca). A lo que se sumaron las políticas neoliberales de los '90 que, entre otras cuestiones, llevaron a la quiebra y la privatización de entidades públicas pilares del desarrollo urbano y regional que podrían estar aportando mucho más al fortalecimiento de las pequeñas entidades solidarias.

► Esas limitaciones se tornan evidentes cuando se observa que a pesar de existir normativa que se proponga el resurgimiento de las cajas de crédito cooperativas (leyes 25.782 y 26.173), al día de hoy, a pesar de las numerosas solicitudes y juntas promotoras, las autoridades financieras no han aprobado ninguna caja nueva.

► A su vez, a más de 8 años de vigencia de ley nacional de microcrédito, se ha demostrado que las organizaciones de la economía popular se han apropiado del instrumento y muestran capacidades para gestionarlo. Sin embargo, es preciso salir de la etapa de enamoramiento que persiste y realizar evaluaciones de la política pública y de impacto en los usuarios, que sean de gran escala y alcance para dar cuenta de lo realizado y las áreas de mejora. Hace tiempo que venimos señalando las limitaciones de este instrumento para financiar a todo tipo de experiencias del campo popular (debido a los bajos montos prestados, los pla-

zos cortos, el rígido esquema de devolución, el alto costo, entre otras), priorizándose actividades de baja escala y escasa complejidad que, en general, mantienen a los usuarios en niveles de sobrevivencia y llevan a organizaciones como las empresas recuperadas a adaptarse para poder utilizarlo, contando afortunadamente con organizaciones como La Base (labase.org) que han logrado transformar el microcrédito para que pueda ser mejor utilizado por cooperativas de trabajo. También sostenemos que la concentración en el microcrédito sobre otros instrumentos no permite avanzar en propuestas que movilicen ahorros, gestionen riesgos o faciliten intercambios y, por ejemplo, seguimos perdiendo las posibilidades de intermediar los recursos de las remesas.

► Por último, creemos que propuestas como la del Banco del Sur y el Sucre requieren de una difusión e importancia mayor de la que vienen recibiendo.

En definitiva, creemos que mucho por hacer espera para que veamos una moneda y unas finanzas al servicio de las mayorías, lo cual requiere de un mayor diálogo y construcción entre las diversas modalidades, que no pueden ser centrados en las cuestiones monetarias y financieras, sino necesariamente encastrados en la disputa por otra economía y otra sociedad.