

Para citar este artículo usted debe hacerlo de la siguiente manera:

Carlino, Alicia, "La banca pública provincial y las privatizaciones. El caso del Banco de la Provincia del Chaco", en *Anuario CEEED*, N° 4 – Año 4, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, 2012. pp. 229 – 274.

**La banca pública provincial y las privatizaciones.
El caso del Banco de la Provincia del Chaco**

Alicia Carlino

Universidad Nacional del Nordeste - Facultad de Ciencias Económicas

Resumen

La privatización del Banco de la Provincia del Chaco tuvo lugar en el contexto de instalación de reformas estructurales que surgieron en la década de los noventa. La evolución de esta institución, en los años previos, sirvió de justificativo para que el Estado provincial pierda una herramienta fundamental de su política económica. El limitado esclarecimiento de negocios turbios en los años del proceso, la venta corrupta de durmientes en los primeros años de regreso a la democracia, y la baja recuperación de la cartera de préstamos, impulsaron sin retroceso el cierre de la entidad, decretando el fin de la banca pública provincial. Sin embargo, este fue el primer jalón en una historia reciente de venta y recompra por parte del Estado provincial de la institución financiera más emblemática de la provincia.

El presente trabajo se propone dar cuenta de la primera fase de este proceso, atendiendo al contexto en que se desarrolló y justificó la privatización de la institución.

Palabras clave

Reformas estructurales, privatizaciones, banca pública provincial

Abstract

The privatization of the Bank of the Province of Chaco took place in the context of the structural reforms implemented in Argentina during the 1990s. The evolution of this institution in the previous years

had justified the loss of a key tool in the Province's economic policies. The limited clarification of shady business during the years of the last military dictatorship, the corrupt auction of railway logs in the first years of democracy, and the low recovery of the loan portfolio, propelled the bankruptcy of the entity and, at the same time, the end of the province's state banking system. However, this was only the first milestone in a recent history of sale and repurchase by the provincial government of its former flagship financial institution. This paper intends to explain the first phase of this process, and considering the context within which it took place and justified the privatization of the institution.

Keywords

Structural reforms, privatization, provincial state-owned bank

1. Introducción

El análisis de las diversas medidas de reforma estructural instrumentadas en los años noventa y sus consecuencias ha suscitado la atención de los estudiosos y analistas de las ciencias sociales. Sin embargo, el énfasis ha sido puesto en los cambios operados a nivel nacional, y muy en menor medida en los procesos que alcanzaron a los diferentes Estados provinciales.¹

Esta carencia es especialmente notable en los análisis que, desde diversas perspectivas teóricas, se han realizado sobre la historia argentina del siglo XX. En contrapartida, el siglo XIX, siglo en el que se fue conformando el Estado Nacional a partir de la preexistencia de las Provincias, abunda en referencias historiográficas y ha dado lugar a variados análisis sobre los Estados provinciales. Fue justamente a partir de

¹ Oszlak, Oscar "Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego". En Oszlak, Oscar (comp.): *Estado y sociedad: Las nuevas reglas del juego*. Vol. 1. Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, 1997, p. 18.

la consolidación de la construcción del Estado Argentino, en que el espacio provincial comenzó a diluirse en la literatura y fue reemplazado por el concepto de “economías regionales”.

Los Estados provinciales como construcciones específicas dejaron de ser relevantes para explicar las principales articulaciones económicas, sociales y políticas que fueron modelando la historia argentina. Las realidades provinciales pasaron a ser estudiadas en forma marginal, en la medida en que desde el “centro” se alumbraban los problemas en torno a los cuales las ciencias sociales discurren. Los procesos y políticas que tienen en cuenta determinados intereses de carácter regional comenzaron así a carecer de relevancia. Esta mirada acompañó la creciente centralización de las intervenciones del Estado Nacional que fue reduciendo las funciones de los Estados Provinciales en la organización de sus propios espacios territoriales. De esta manera, el federalismo hasta los años ochenta estuvo prácticamente vaciado de contenido.

A partir de las Reformas Estructurales impuestas en la década de los noventa, el Estado Nacional comenzó a descentralizar gran parte de sus funciones, que fueron transferidas a los Estados Provinciales. Esta nueva fase en la relación entre las distintas entidades jurídicas estatales, provocó un proceso complejo que invita a analizar la nueva realidad que debieron atravesar las provincias.

Entre las investigaciones centradas en las estructuras y arreglos políticos institucionales que caracterizan a los Estados provinciales, se destacan los trabajos de Oscar Oszlak (1982; 1997), y Horacio Cao y Roxana Rubins (1995; 1998; 1999). Estos autores colocan el énfasis en los aspectos político-institucionales o en los económico-financieros, destacando la relevancia que adquiere el régimen político a nivel provincial. Estas aproximaciones, requieren una mayor profundización en torno a la dinámica de las relaciones entre los distintos ámbitos jurisdiccionales. Visto de esta manera, el proceso de estructuración de las políticas adquiere una complejidad que necesita de una casuística que está aún por construirse. El presente trabajo pretende dar cuenta de esta carencia y se centra en los alcances de la política pública de los noventa hacia el sistema financiero, particularmente la banca pública provincial y el proceso de privatización del Banco de la Provincia del Chaco. En este

sentido, es posible identificar algunas variables que se destacan en el estudio: los condicionamientos externos en la toma de decisiones de la política pública, el proceso de imposición de la Reforma del Sistema Financiero a las Provincias, las tensiones generadas entre el Estado Nacional y la Provincia del Chaco, los conflictos de intereses en el seno del Estado Provincial, y los alcances de la representación política de los mismos tanto hacia el interior jurisdiccional como hacia el espacio extra regional.

Como Estado Provincial, el Chaco es una de las jurisdicciones político administrativas más jóvenes en la historia nacional, ya que alcanzó este estatus bajo la iniciativa del primer gobierno peronista recién a comienzos de la década de los años cincuenta. Una serie de instituciones surgieron al abrigo de esta historia con el objetivo de facilitar el ordenamiento de la sociedad local en su nueva conformación política, entre ellas, el Banco de la Provincia del Chaco. Las instituciones financieras, y especialmente la banca pública, juegan un papel crucial en la dinámica y desarrollo de cualquier sistema económico, y en buena medida explican el éxito o el fracaso, o bien, el crecimiento o el estancamiento de un sistema socioeconómico² Su historia se conforma a partir de una serie de condicionamientos sociales y políticos definidos en torno a dimensiones que comprenden la propia evolución del sistema internacional, nacional, y provincial, y la relación que se establece entre ellos. Las políticas públicas no surgen en el vacío, son implementadas y resistidas por actores fundamentales que juegan un rol en la evolución de las instituciones a las que afectan. La acción colectiva de los individuos y grupos sociales, sus contradicciones y lucha por el poder, las propias reglas, transcurren en el mundo de las instituciones. A su vez, las elecciones racionales y maximizadoras de los individuos son restringidas o limitadas por las

² Para profundizar el rol de las instituciones en las actividades económicas, ha sido consultado Ayala Espino, José, *Instituciones y Economía - Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

instituciones y los valores existentes, así como por sus limitadas capacidades de conocimiento e información.³

El objetivo general de esta investigación es analizar las transformaciones ocurridas en el balance de poder en los estados provinciales, como consecuencia de las políticas de reforma orientadas a los mismos, a la luz de uno de los instrumentos que integraron esas políticas: la privatización de la banca pública. Igualmente se ponderan los resultados obtenidos.

Los objetivos específicos son los siguientes:

1) Analizar el contexto de surgimiento de las reformas estructurales en la agenda de los estados provinciales, así como su estructuración en la forma de políticas específicas, particularmente la política financiera y la privatización de la banca pública, identificando los actores que intervinieron en dicho proceso.

2) Determinar el peso relativo de los actores intervinientes: políticos, burócratas y tecnócratas de niveles nacional y provincial, al interior de la esfera estatal.

3) Considerar los resultados obtenidos como corolario de la lucha entre las distintas fracciones involucradas en el proceso.

2. El contexto internacional

El proceso de mundialización es quizás, y simultáneamente con algunas características propias de la evolución de la tecnología y la información, la expresión de una profunda crisis de la acumulación capitalista.

Esa crisis caracterizada por Bernal Meza como la crisis del ciclo de posguerra (1972-1992) llevó implícito el deterioro acelerado de las estructuras y de las clases que aseguraban la acumulación a escala nacional: el Estado y la burguesía nacional, y condujo al hundimiento de los sistemas nacionales.⁴ En el occidente capitalista se derrumbó el mito

³ Simon, Herbert, *Administrative Behavior: A Study of Decision-making Processes in Administrative Organization*, Pittsburg University, 1947.

⁴ Bernal Meza, Raúl, *Sistema Mundial y MERCOSUR. Globalización, Regionalismo y Políticas Exteriores Comparadas*. Buenos Aires, Nuevohacer, 2000, p. 75.

del crecimiento indefinido estimulado en la edad de oro; el socialismo de estado cayó ante su propia incapacidad, por factores endógenos y exógenos que coincidieron en un particular momento de cambios y procesos históricos; el desarrollismo del Tercer Mundo tuvo su propio fracaso relativo en el intento de construir una opción autónoma de capitalismo nacional. ¿Cuándo, cómo y porqué se gestó esta crisis?

El crecimiento de la economía mundial se frenó extraordinariamente a partir de 1973. Esto aparece muy claramente en los países de la OCDE, donde hubo en 1974 un rompimiento drástico y generalizado de la tendencia. Se observa también en la URSS y en el bloque soviético. Es asimismo evidente en América Latina, donde el punto de inflexión apareció a principios de los ochenta. Excepto en Asia el fenómeno tuvo un alcance mundial. En África y en Medio Oriente hubo incluso considerables declinaciones del producto per cápita después de 1973.

La aparición repentina de la desaceleración sugiere el papel de los choques externos, el desplome del orden monetario emergente en Bretton Woods, la explosión de los precios de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) a fines de 1973, que tuvo su mayor efecto en los países de la OCDE, y la crisis de la deuda que afectó a América Latina en 1982, poco después del segundo choque de la OPEP. Sin embargo, los choques distan mucho de decirnos toda la historia. Existen varios factores que completan la explicación.

Por una parte, los dos choques sistémicos: la multiplicación de los precios del petróleo a fines de 1973; y el desplome anterior del orden monetario, provocaron necesariamente políticas de ajuste. Era razonable esperar que los países perdieran producto al afrontar estos choques, ya que éstos implicaban nuevos riesgos para la política económica y problemas de transición en la elaboración y el aprendizaje de nuevos instrumentos de esa política como los tipos de cambio flotantes.

El segundo factor determinante de la mayor lentitud del crecimiento era el nuevo consenso sobre política económica. Surgió como respuesta a los acontecimientos, pero también ayudó a darles forma. Cuando los precios del petróleo se derrumbaron y cesó el impulso de la inflación mundial a principios de los años ochenta, la nueva ortodoxia

continuaba destacando los peligros de la política expansiva, a pesar del desempleo generalizado. Se esperaba que la recuperación se iniciara por sí sola, en lugar de estimularla mediante la política. La cuestión es que hubo un cambio ideológico generalizado y de largo alcance, en que el estancamiento del producto y el aumento del desempleo constituyeron un resultado deliberado de la política.⁵

Excepto en la agricultura no hubo retornos muy significativos hacia el proteccionismo. El liberalismo en el comercio exterior, el primer pilar del orden internacional de la posguerra, permaneció intacto. Lo mismo ocurrió al segundo pilar, la libertad de movimientos de capital.

Hasta 1981 un flujo de fondos privados mucho mayores que antes se canalizó hacia prestatarios de terceros países a tasas de interés real negativas. Los países no desarrollados pudieron aplicar políticas expansivas bastantes activas, con el auxilio de estos flujos de capital. Sin embargo, a partir de 1982 el flujo internacional de capital privado cesó súbitamente en América Latina.

3. La crisis en América Latina

El desplome de Bretton Woods y la aceleración de la inflación a principios de los setenta no tuvieron el mismo efecto que en los países de la OCDE, encargados de elaborar la política económica.

Maddison toma seis países como muestra: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú. Cinco de ellos no habían tratado jamás seriamente de observar la disciplina de los tipos fijos de Bretton Woods. Las monedas nacionales habían sido reiteradamente devaluadas y las elevadas tasas de inflación se habían tornado endémicas. La nueva perturbación era simplemente una variación nueva sobre un tema familiar, y no se consideraba como una situación de crisis que requiriera un cambio

⁵ Maddison, Angus, *La economía mundial en el siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, pp. 118-120.

de política drástico. La actitud general de la política era de acomodo a la inflación en lugar de tratar de frenar su impulso. En general el crecimiento siguió siendo vigoroso hasta 1980.

Las importaciones se expandieron con rapidez, y los problemas de pagos se afrontaron con préstamos externos en gran escala, obtenidos principalmente por los gobiernos en bancos extranjeros. Entre 1973 y 1982 la deuda vigente de los seis países aumentó de 35 mil millones a 248 mil millones de dólares, crecimiento mucho mayor que en ningún período anterior y más rápido que en otras partes del mundo. En virtud de que las tasas de interés seguían siendo menores que la tasa de la inflación mundial en los años setenta, esta estrategia para la continuación del crecimiento económico no parecía demasiado riesgosa en las circunstancias de la época.

Sin embargo, los parámetros básicos, tal como vimos, cambiaron a principios de los años ochenta. Para entonces los países de la OCDE estaban impulsando con gran vigor la política antiinflacionaria. El cambio hacia la política monetaria restrictiva iniciada por la Reserva Federal elevó las tasas de interés en forma repentina y marcada. El dólar se apreció y los precios de las exportaciones mundiales empezaron a bajar. El costo medio del interés real de la deuda aumentó a cerca de 16% en 1981-1983, mientras que en 1977-1980 era de 8.7%. Las tasas de interés permanecieron elevadas desde entonces, creando graves problemas de ajuste nuevos, pero en 1982 se agravaron con la moratoria de la deuda mexicana que detuvo el flujo de préstamos privados voluntarios y creó una necesidad de retrimiento masivo en economías que ya padecían niveles de inflación desconocidos. Se inició así la famosa década perdida de los ochenta.

Dado el alto nivel de las tasas de interés se exigieron transferencias de intereses que fueron financiadas con el auxilio de préstamos de los bancos comerciales bajo presión del FMI. La acción del FMI ayudó fundamentalmente a los bancos acreedores y a sostener la viabilidad de los mercados internacionales de capital. Sin embargo, América Latina tuvo que afrontar una carga de servicio de la deuda sin precedente histórico que dio lugar a problemas de ajuste mucho mayores que los de los años treinta.

El costo interno del ajuste para los países latinoamericanos fue enorme. Su PBI per cápita bajó entre 1980 y 1987, y el ingreso se redujo más aún al empeorar los términos del intercambio. Su inversión y sus importaciones disminuyeron drásticamente. El daño sufrido por estas economías se reveló dramáticamente en la caída de la productividad total de los factores y de la productividad del trabajo. El retroceso de la productividad se debió en parte al desplome de la inversión.

A fines de la década, los países latinoamericanos debían resolver tres problemas grandes e interrelacionados para recuperar una ruta de crecimiento razonable: el alivio del servicio de la deuda, la crisis fiscal, y la inflación.

En América Latina, como en los países de la OCDE, estos problemas provocaron la búsqueda de una nueva combinación de políticas, pero las tareas eran mucho mayores. Las políticas austeras son más difíciles de sostener en países en muchos casos apenas recién liberados del autoritarismo, y donde la escisión social es profunda.

La deuda y su posterior crisis, sumada al fracaso de las políticas económicas impuestas, provocó en la región a principios de los noventa, un proceso de reformas estructurales.

4. Las Reformas Estructurales de los años noventa

La problemática latinoamericana emergente de la crisis de la deuda, indujo cambios radicales que se conocen en la literatura histórica contemporánea como “la etapa de las reformas estructurales”. La elaboración de las denominadas estrategias de cambio estructural, tuvieron como protagonistas principales al Banco Mundial y al FMI que promovieron y financiaron entre 1987 y 1992, la realización de diversos estudios sobre la economía de América Latina. Estas estrategias cristalizaron en lo que luego se llamó “Consenso de Washington”. Este programa constituye un conjunto de recomendaciones de políticas y ha servido de base para un acuerdo entre los organismos financieros internacionales para “ayudar” a los países latinoamericanos a regularizar el problema de la deuda y auxiliarlos financieramente, siempre y cuando

siguieran fielmente los compromisos que conformaron las estrategias básicas del "Consenso".⁶

América Latina realizó un enorme esfuerzo para cumplir con el pago de su deuda. De acuerdo con el enfoque de Washington las causas de la crisis latinoamericana eran básicamente dos: el excesivo crecimiento del Estado, traducido en proteccionismo, exceso de regulación y empresas estatales ineficientes y excesivamente numerosas; y el populismo económico, definido por la incapacidad de controlar el déficit público y de mantener bajo vigilancia las demandas salariales tanto en el sector privado como en el sector público.⁷

El programa de reformas diseñó una nueva estrategia económica basada en tres grandes áreas:

1. Estabilidad macroeconómica con control de déficit del sector público.
2. Importancia de abrir el sector exterior a la competencia extranjera, e integración económica regional.
3. Necesidad de reducir el papel del Estado en el proceso de producción mediante grandes privatizaciones y programas de desregulación.

En Argentina la implementación de este programa tuvo lugar durante el gobierno de Carlos Menem. Su orientación fue marcadamente neoliberal, su premisa fundamental era el retiro del Estado de varias de las funciones que venía ejerciendo en la economía y la confianza plena en las reglas del mercado. Se impuso entonces la ley de Reforma del Estado y la de Emergencia Económica que establecieron los ejes de la política a seguir por el gobierno. Las políticas económicas de desregulación, privatización y apertura económica comenzaron a ser implementadas desde mediados de 1989, se profundizaron en 1991 con la sanción de la Ley de

⁶ Thorp, Rosemary, *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, BID, 1998, p. 221.

⁷ Ver Minsburg, Naum, 'El enmarcamiento ideológico de la actual política económica argentina y el "Consenso de Washington"', en Minsburg, Naum y Valle, Héctor, *Argentina hoy: la crisis del modelo*, Buenos Aires, Letra Buena, 1995.

Convertibilidad y se consolidaron entre 1992 y 1994. Las medidas adoptadas sobre el sistema financiero nacional impulsaron un cambio de paradigma que afectó en forma particular a la banca pública provincial.⁸

El trabajo pone el foco en la entrega y privatización del Banco de la Provincia del Chaco (en adelante BPCH) como resultado de este proceso. Para su comprensión tomaremos en primer lugar, el debate de la 5ª Convención de ABAPRA, y la Reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina (BCRA).

5. Lineamientos de la política hacia la banca pública provincial a comienzos de la presidencia de Carlos Menem. La 5ª Convención de la Asociación de Bancos Privados de la Argentina (ABAPRA)

La apertura financiera era un requisito previo insoslayable para poder cumplir con el pago de la deuda externa y las privatizaciones. La llegada de capitales desde el exterior era funcional a este programa que además debía asegurar la libertad para poder girar los beneficios al exterior. El correlato de estas medidas fue la reconversión del sistema bancario y sus consecuencias más destacadas: el cierre de bancos oficiales, la privatización de los provinciales, y una fuerte reducción de los cooperativos mientras avanzaban las entidades de origen extranjero. Se inició igualmente un proceso de concentración de la banca.⁹

Entre los primeros indicios de este proceso, en la 5ª Convención de ABAPRA, a fines de 1991, Domingo Cavallo, ratificaba la dureza de la política económica nacional para el sector financiero provincial público anunciando la eliminación de los redescuentos para los bancos provinciales

⁸ Véase Gerchunoff, Pablo y Torre, Juan Carlos, "La política de liberalización económica en la administración de Menem", en *Desarrollo Económico*, vol. 36, n° 143 (octubre - diciembre 1996), y Calcagno, Alfredo Eric y Calcagno, Eric, *La deuda externa explicada a todos (los que tienen que pagarla)*. Buenos Aires, Catálogos, 1999.

⁹ Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Ariel, Buenos Aires, 2006, p. 808.

y la necesidad de realizar ajustes de personal y sucursales. El BCRA no emitiría más para financiar el déficit de las provincias y recomendaba el incremento de la recaudación para evitar el endeudamiento. El Presidente de ABAPRA, Rubén Sierra, conciente de los problemas históricos que había atravesado el sector durante la década anterior, rescataba la insoslayable función de fomento de los bancos públicos, y destacaba la imposibilidad de estructurar una banca exclusivamente basada en la rentabilidad.¹⁰

La política hacia el sector se complementaba con otros anuncios más favorables. Juan Schiaretti, entonces Secretario de Industria y Comercio Exterior, anunció nuevos convenios con España e Italia por 200 millones de dólares para la banca pública provincial. Estos créditos estaban destinados a financiar equipamientos para el sector industrial, pero advertía que los préstamos debían ser otorgados a empresas solventes con capacidad de reintegro. *“El rol del Estado es el de orientar a los empresarios pero éstos deben decidir donde y cuando invertir y bajo su responsabilidad. La banca provincial ya no debe disfrazar la quiebra de sus empresas porque esto hizo que se paralizaran las economías regionales”*. José Luis Manzano, Ministro de Interior, pedía a los banqueros y también a las autoridades provinciales que se sumen al ajuste que estaba realizando el gobierno nacional y en especial a las reformas estructurales. Roque Fernández, Presidente del BCRA (1991-1996), recordó que la deuda pública doméstica de los bancos provinciales fue la que trabó la acción de esas entidades y unida a la acción de financiar el déficit estatal, los dejaron en una posición inadecuada. La nueva política del Central tendía a corregir la deficiencia del sistema. Es por eso que era necesario eliminar los redescuentos y subsidios a los estaba acostumbrada la banca pública de las provincias, cuyo rol debía ser exclusivamente el fomento de las actividades locales. Al eliminarse los redescuentos del BCRA, los bancos provinciales deberían facilitar la acción de fomento a través de su capital propio o los recursos que logren captar porque no tendrían acceso a ninguna línea de redescuento para este tipo de actividad. Anunció que había 1500 millones de dólares de redescuentos otorgados en

¹⁰ ABPCH, 5ª Convención de ABAPRA (1991), Documento, p.p 17-20.

el pasado a los bancos provinciales y que constituían su pasivo con el BCRA. El sistema financiero no debía ser una máquina de hacer circular la deuda del gobierno. *“Estamos en víspera de una silenciosa pero profunda transformación de la banca provincial que servirá para lograr menores tasas de interés y acompañar el rápido crecimiento productivo.”*¹¹

En los documentos consultados, las autoridades nacionales omitieron hacer referencia a la perversidad de las políticas económicas de fines de los setenta y los ochenta como causa fundamental de las quiebras bancarias públicas provinciales y privadas. Es por eso que fueron los representantes de los sectores productivos los encargados de contextualizar las reformas propuestas.¹²

Eduardo de Zavalía, Presidente de la Sociedad Rural Argentina, expresó en la misma Convención: *‘Hemos tenido reiteradas crisis inflacionarias que fueron atacadas con programas de estabilización monetaria. El resultado fue un fracaso que, unido a un sistema monetario fuera de control, provocó la suba de las tasas de interés, el decrecimiento del nivel de actividad y un proceso de descapitalización. El sector agropecuario debió dejar de tomar crédito, al no tener posibilidad de hacerlo y al subir la tasa de interés. Frente a este panorama de economía desquiciada, se provocaron problemas como la descapitalización, pérdida del capital de trabajo, reducción de las inversiones. La realidad actual es la de un sector descapitalizado y sin crédito. Si la tierra no es cultivada no sirve para nada, para eso es necesario contar con crédito para poder tecnificar las empresas y ponerlas a la altura de los mejores niveles mundiales. La banca provincial cumple una función irremplazable para el sector agropecuario, insistió “reduzcan los costos para que podamos tomar créditos y hacer un país mejor”.*

Arturo Navarro de CRA, afirmaba *“los bancos provinciales o del interior deben desempeñarse en forma independiente de los poderes políticos, y el redimensionamiento de las sucursales que es necesario, debe plantearlo cada provincia de acuerdo con sus necesidades. La*

¹¹ *Ibidem*, p. 24

¹² Véase, ABPCH, *op. cit.*, pp. 24-26.

función de la banca interior es superlativa". Mientras que Volando de FAA, se opuso claramente a la desregulación de la economía "se debe tener cuidado en repetir la teoría de las ventajas comparativas... en el mercado internacional ha crecido el proteccionismo y las ventas subsidiadas, acentuándose una guerra económica en la que nuestro país no está en las mejores condiciones para hacer frente. No creo en la desregulación de la economía, tampoco en el que el Estado dé un paso atrás para que transfiera a la actividad privada la mayor parte de sus funciones. El Estado debe contemplar el interés general y no transferir funciones a otro ámbito donde la competitividad y los fines de lucro son los que marcarán la pauta de esta desregulación. El Estado se libera de compromisos y deja a sectores débiles a suerte y verdad dentro del mercado. Los pequeños y medianos productores agropecuarios tienen problemas tecnológicos que las grandes empresas no tienen. No hay igualdad de condiciones para que las empresas y ciertas regiones puedan competir con las mismas reglas de juego. Hasta que esta situación se corrija se necesita una banca de fomento para que el país pueda ir adaptándose al ideal... Se necesita una banca que apoye las transformaciones con los menores costos políticos y sociales. Los bancos de provincia deben cumplir esta tarea pero no pueden ser el apéndice de una política de un determinado gobierno". Más adelante, para evitar de los problemas de corrupción del pasado y la falta de control en la asignación de préstamos, afirmaba, "La designación del directorio de los bancos de provincia debe ser avalada por las legislaturas provinciales. Deben realizarse concursos para ocupar los cargos ejecutivos principales, también deberían contar con sindicaturas colegiadas, llevar a cabo auditorías externas cada dos años y sus informes tener estado público. En cuanto a los préstamos, superado un determinado monto deben ser verificados periódicamente por veedores especializados a fin de conocer el uso efectivo del dinero, ya que si la banca es de fomento el público tiene derecho a saber adónde van sus ahorros." CONINAGRO, a través de su representante, Leónidas Gasoni, reclamó la rebaja de las tasas de interés y continuar operando con la banca provincial ya que es la que más comprende al productor agropecuario de las economías regionales.

La delegación chaqueña en la 5ª Convención de ABAPRA, estuvo encabezada por el Presidente del BPCH, Antonio Lezcano, el Gerente General, Rubén Marcón, y el Director Daniel Souilhé. Al arribar a Resistencia, Marcón transmitía el mensaje a la comunidad local, este mensaje recordaba el “eficientismo” de la época del proceso, “*Quiéren que seamos eficientes y con capacidad de generar los propios recursos para nuestra subsistencia*”, mientras que Daniel Souilhé afirmaba: “*ABAPRA debe ser un foro federal para recomponer el crédito de las economías más pobres, y fundamentalmente evitar la fuga de capitales de las áreas marginales hacia las economías más rentables*”.¹³

A pesar de los reclamos sectoriales frente al anuncio del ajuste, el nuevo paradigma de la política financiera sería pronto ratificado por la reforma de la Carta Orgánica del BCRA de 1992.

6. Nueva Carta Orgánica del BCRA y modificaciones a la Ley de Entidades Financieras

En 1992 se sancionó la Ley 24.144 que estableció una nueva Carta Orgánica del BCRA y modificó la Ley de Entidades Financieras. Por esta disposición se estableció la independencia del ente de control respecto a todo otro poder del Estado; sus autoridades serían nombradas por el Poder Ejecutivo Nacional, con acuerdo del Senado de la Nación por un período de seis años; el presidente del BCRA era obligado a elevar un informe anual al Congreso de la Nación y a comparecer ante las distintas comisiones del mismo, por lo menos una vez al año, con el objeto de informar la actuación del ente en lo relativo a los temas de su competencia.

Con esta reforma, el Central se desprendió de varias de las obligaciones que había venido asumiendo en el mercado financiero, incluso transfería las responsabilidades de quebrantos a la justicia.

El BCRA se convirtió en una entidad autárquica, independiente del poder político e inhabilitada para conceder empréstitos al Estado Nacional,

¹³ *Diario Norte*, “Valioso debate en la primera jornada de la Convención de ABAPRA”, 12 de noviembre de 1991, p. 8.

gobiernos provinciales, municipios y demás bancos, extendiéndose las prohibiciones a las garantías sobre depósitos de entidades financieras, establecida oportunamente por Martínez de Hoz y que había ocasionado grandes perjuicios a las entidades federales.¹⁴ La justificación ideológica de la reforma se centraba en “la dependencia funcional del BCRA del sector público en general, que desvirtuaba recurrentemente los objetivos naturales de esta entidad, especialmente la estabilidad monetaria mediante el control de la emisión y el encaje de las entidades que conforman el sistema, ya que financiaba monetariamente a los déficit fiscales con efectos inflacionarios, porque los bancos del sistema tenían la obligación de prestar al BCRA para hacer frente a los déficit del sector público mediante la retribución de los encajes de ley. Se ponía así fin a los redescuentos de capitalización por medio de los cuales se enjugaba el déficit patrimonial de los bancos de provincia. Con estas disposiciones se buscaba asegurar la imposibilidad de incurrir en políticas monetarias fuertemente expansivas, tal como había ocurrido en décadas anteriores y que había concluido con el estallido de la hiperinflación.”¹⁵

A las provincias se les presentaba un informe realizado en 1990, por Roque Fernández en la Fundación Mediterránea sobre las pérdidas del Banco Central en el período 1980-1989, que reflejaban el déficit fiscal de la década y preparaban la reforma.

¹⁴ ABPCH, *Memoria del BCRA*, Año 1992, p. 92.

¹⁵ Quintela, Roberto L., *Crisis bancarias y corrupción*, Buenos Aires, Dunken, 2005, p. 231.

Tabla N° 1. Pérdidas del Banco Central en el período enero 1980-diciembre 1989 (en millones de U\$S)

Por política monetaria y cambiaria (regulación monetaria y operaciones de cambio)	37.902
Por financiamiento a entidades	14.638
Intervenciones y créditos en moneda extranjera	32
Por financiamiento al gobierno	12.641
Por financiamiento al comercio exterior	2.275
Total	67.476

Fuente: En *ABPCH*, Documento: IEERAL de Fundación Mediterránea en base a "Comentarios sobre el proyecto oficial de reforma de la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina", Roque Fernández (1990).

En una primera fase, el Plan de Convertibilidad logró estabilizar las cuentas públicas y alcanzar el superávit fiscal. La política de privatizaciones había brindado los aportes necesarios para sostener el modelo. En este período, las provincias se vieron favorecidas por el incremento de la recaudación de los impuestos coparticipables como IVA y Ganancias, pero cuando el ajuste comenzó a ser trasladado a los Estados provinciales a partir del pacto fiscal de 1993, y especialmente luego de la crisis mexicana, se trasladó el esfuerzo recaudatorio a este nivel del aparato estatal. Esta situación generó importantes roces entre la administración central y los gobernadores.

Cuando la sostenibilidad del plan comenzó a manifestar serias dificultades, la presión de las autoridades nacionales para que las provincias ajusten sus cuentas se incrementó.¹⁶ En este contexto era muy difícil la situación de los bancos provinciales con problemas y muchos de ellos no pudieron subsistir. En noviembre de 1994 y para evitar su liquidación, fue privatizado el Banco de la Provincia del Chaco. En un proceso de aceleración inducido por la crisis financiera internacional, en agosto de 1995, seis bancos provinciales iniciaron gestiones ante el Banco

¹⁶ Rapoport, Mario, op. cit., pp. 796-798.

Central tendientes a su privatización: Provincia de Río Negro, Tucumán, Misiones, Formosa, Santiago del Estero, y Previsión Social de Mendoza. Ese año se produjo la liquidación de trece entidades financieras.¹⁷

7. Breve periodización en la historia del Banco de la Provincia del Chaco

El proceso de privatización del BPCH duró aproximadamente tres años. Para comprender mejor cómo se llegó a este desenlace, recordemos brevemente las diferentes etapas que había atravesado la institución desde su creación hasta el año 1994.

Tres períodos en su historia, señalan con claridad los cambios operados en su evolución. El primero de ellos se relaciona con los orígenes (1956) y su accionar en una economía algodonera consolidada. El marco internacional estaba definido por las ideas cepalinas en torno a la problemática del desarrollo latinoamericano, y por la fase de industrialización sustitutiva de importaciones como correlato de esta estrategia a nivel nacional. El segundo está definido por el desenvolvimiento del Banco durante la crisis de estancamiento y declinación del cultivo del algodón, que se inició a mediados de los años sesenta relacionados estrechamente con la crisis del proceso sustitutivo mencionado. El tercer período comprende los años de internacionalización de las actividades económicas chaqueñas y de la propia institución bancaria, en el marco de la política de liberalización de los mercados emprendida por el gobierno del proceso militar. El contexto internacional estuvo definido por la crisis de los años setenta y el surgimiento de la economía global. La política implementada durante el gobierno militar y la crisis financiera nacional de 1981-1982, constituyó un punto de inflexión en la historia de la institución del que nunca pudo recuperarse. Fue con este gobierno que se inició una era de negocios corruptos que terminaron invalidando el sentido por el cual la entidad fue creada.¹⁸ Una historia

¹⁷ Quintela, Roberto, *op. cit.*, p. 244.

¹⁸ Véase Carlino, Alicia, *Economía Provincial y Financiamiento Público. El Banco de la Provincia del Chaco (1956-1983)*, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2008.

reciente escrita desde los expedientes judiciales contribuyó indudablemente a la decisión de la privatización. En el análisis de este proceso, el foco ha sido puesto en las dificultades que fueron demorando el desenlace final, y también en la lucha de diversos sectores de la sociedad chaqueña que intentaron resistir la desaparición de su entidad financiera más emblemática.

8. Dilemas a comienzos de los noventa: liquidación o privatización

La privatización del BPCH comenzó a plantearse con fuerza luego de la crisis de 1989, y especialmente a la finalización del último gobierno justicialista de Danilo Baroni en diciembre de 1991. Este mandato terminó con los triunfos consecutivos del partido justicialista en las elecciones provinciales. El desgaste local de los partidos históricos, PJ y UCR, había permitido el surgimiento de un partido organizado por el último gobernador militar en el Chaco, José David Ruiz Palacios, al que bautizó con el nombre de "Acción Chaqueña". Las elecciones celebradas en 1991 dieron el triunfo a su candidato a gobernador. Se inició así el gobierno de Rolando Tauguinás que tomó como propio el camino de la Reforma del Estado emprendida a nivel nacional por Carlos Menem. Sin embargo, la sociedad chaqueña a través de la acción de los legisladores locales, impidió que esta Reforma alcance a otras empresas del estado. Sólo fueron privatizados el Banco de la Provincia del Chaco (1994) y la empresa de aeronavegación ALFA (1995).¹⁹

Daremos cuenta de los diferentes roles ejercidos por los sectores más representativos de la sociedad chaqueña en el primer año del proceso privatizador del Banco.

Como el Banco era una entidad de carácter mixto, en su directorio estaban representados el estado provincial y los sectores más característicos de las actividades económicas y sociales. Es por eso que en este proceso vimos enfrentarse abiertamente en relación a la privatización, al gobierno provincial con sectores que tenían su propia representación en

¹⁹ Maeder, Ernesto, *Historia del Chaco*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1996, pp. 276-286.

el directorio como por ejemplo, la Unión de Cooperativas Agrícolas Limitada (UCAL). Esta entidad de segundo grado ejercía un rol protagónico ya que la gran mayoría de los préstamos otorgados por el BPCH estaban orientados a financiar las cosechas de sus asociados. Asimismo, la sindical bancaria expresó a su turno la disconformidad con la medida. Otro de los sectores que debió enfrentar el gobierno, fue la propia Cámara de Diputados, en la que no tenía mayoría, si bien tampoco tenían esta prerrogativa los otros dos partidos representados, el PJ y la UCR.

9. Posiciones frente a la privatización:

La Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, a partir del advenimiento de la democracia, ostentaba una debilidad propia heredada de la etapa del proceso militar. En los años de plomo el Poder Ejecutivo Provincial acumuló ostensiblemente el poder político en desmedro del equilibrio propio de un Estado republicano. En consecuencia su desempeño no podía más que reflejar esta experiencia en el período democrático. Desde 1983, la Cámara daba cuenta del rol típico de una mayoría de legisladores representativa del partido gobernante con el objetivo de legitimar la acción del Ejecutivo, la escasa capacidad de la mayoría de los diputados, y los acuerdos en beneficio de la clase política que no distinguían origen partidario. “La sanción de leyes provinciales o van a la cola de las iniciativas del poder ejecutivo o son en su mayoría letra muerta o acciones intrascendentes, asistencialismo o soluciones coyunturales”.²⁰

La composición de la Cámara en tiempos de Tauguinás, acusaba el desgaste de las fuerzas políticas tradicionales, quedando la Legislatura integrada por diputados de los tres partidos, sin que ninguno tuviera mayoría. Fue justamente la falta de apoyo mayoritario lo que impidió que el gobierno lograra imponer el programa reformador en forma integral.

²⁰ Rozé, Jorge, *Lucha de Clases en el Chaco contemporáneo*, Resistencia, Librería de la Paz, 2007, p.431.

El debate tuvo como telón de fondo la historia dramática del banco de las últimas décadas, especialmente durante el gobierno del proceso militar. Las enormes dificultades atravesadas por la entidad bancaria en esa fase, signaron gran parte de su accionar durante la década de los ochenta. A estas dificultades hubo que sumar las provocadas por la crisis hiperinflacionaria y por los negocios fraudulentos que tuvieron lugar en el banco durante el Gobierno de Florencio Tenev (1983-1987).

En los años ochenta, el Vicepresidente del Banco Central, Leopoldo Portnoy, alarmado por las irregularidades cometidas en el manejo de los fondos, era proclive a la intervención de los bancos provinciales, y afirmaba que la situación del Banco del Chaco, heredada de la época de Martínez de Hoz, era tan mala que la institución tendría que haber cerrado en 1984.²¹ Agravando la situación heredada, la crisis hiperinflacionaria dificultó aún más el desenvolvimiento de la institución determinando que finalmente en enero de 1991 saliera de clearing. Fue entonces que comenzó a plantearse la privatización. El diputado peronista, Rafael R. Sotelo, realizó un pedido de informes para tratar de salvar el carácter público de la entidad y deslindar responsabilidades, instalando el debate del Banco del Chaco en la Legislatura. El texto pedía datos sobre los deudores morosos, la cartera activa del banco, las gestiones realizadas para el cobro de deudas, y la adecuación y cumplimiento de las normas del BCRA. Se temía que los mismos ex directores y ex síndicos fueran deudores morosos, que se hayan otorgado créditos sin garantías, y que hayan desaparecido legajos que amparaban garantías a favor del banco.

En cuanto a la estructuración organizacional, la preocupación estaba centrada en la manera en que quedarían afectados las sucursales y el personal. En este sentido, las asociaciones gremiales bancarias encontraron un apoyo invaluable en la legislatura para que su situación fuera contemplada por este cuerpo.²²

²¹ *Diario Norte*, Según el Doctor Leopoldo Portnoy, ex presidente del Banco Central 1983-1985, y decano de la FCE-UBA, "El Banco del Chaco tendría que haberse cerrado en 1984", 13 de octubre de 1991, p. 2.

²² *Diario Norte*, "Diputados piden precisiones sobre la reforma del Banco del Chaco", 10 de octubre de 1991, p. 2.

Las cooperativas agrícolas

A los planteos en la Cámara de Diputados, se sumó la defensa de UCAL. Tal como señalamos, siendo el Banco una entidad de carácter mixto, la Unión de Cooperativas Agrícolas Limitada (UCAL) ejercía un rol protagónico ya que la gran mayoría de los préstamos otorgados por el BPCH estaban orientados a financiar las cosechas. El representante de UCAL, en declaraciones a los medios locales, ejerció una férrea defensa del carácter público de la entidad, oponiéndose a la privatización. La argumentación se orientaba a la crítica de los lineamientos de la política nacional que dejarían en el desamparo a las pequeñas y medianas empresas agrícolas. *“En la hora presente los grandes cambios que se están concretando en la estructura económica del país han llegado a la actividad financiera, y obviamente, a los sectores más vulnerables de la misma, tal como la banca provincial. En esta circunstancia, si todos los sectores provinciales no defienden monolíticamente la subsistencia de sus bancos, lo más probable es que los mismos sean privatizados transfiriendo su capital y sus decisiones a la banca internacional, a la que naturalmente no le interesa el productor algodonero, las cooperativas, las pequeñas y medianas empresas provinciales ni la incipiente industria local. Esto sin mencionar las sucursales del interior del Chaco que no resulten altamente rentables.”* No obstante, destacaba la necesidad de introducir reformas significativas en la principal institución financiera provincial. *“... nadie duda que el Banco del Chaco deba introducir profundas modificaciones a su actual estructura y modalidad operativa, partiendo de la base que su actual conformación jurídica permite la participación del capital privado, aspiración a la que tienden las reformas de otros bancos de provincia”.* Su propuesta, centrada en la recuperación del banco a partir del pago de la deuda de la provincia con la institución, planteaba tres aspectos básicos para poder llevar a cabo esta reforma y sobre todo para asegurar su continuidad: a) *“Determinar en forma concreta y definitiva la deuda que la provincia mantiene con el Banco; b) En base a dicha determinación proponer y elevar a la Cámara de Diputados un proyecto de ley a través*

del cual se cree un bono por el que la provincia cancele su endeudamiento con el Banco, garantizándolos con la coparticipación federal de impuestos; y c) Proyectar y elevar al Poder Legislativo una ley de consolidación de las deudas del Banco, en condiciones similares a las sancionadas respecto de las deudas públicas a nivel nacional.”²³

Por detrás de estos reclamos, existía el problema de la propia deuda que sostenía UCAL con el banco, y buscaba asegurarse un trato favorable en la negociación.

Los Sindicatos

Otro de los sectores particularmente afectado por las reformas propuestas era el de los trabajadores bancarios, que a su turno expresaron sus preocupaciones, acompañados por los dirigentes ruralistas y otros sindicatos. En una reunión celebrada en el interior del Chaco, en la localidad de Sáenz Peña, los empleados bancarios locales acompañados por los dirigentes de Resistencia, Daniel Ríos y Rubén Rufino, repudiaron las medidas de ajuste a la banca nacional y provincial impulsada por el gobierno nacional.²⁴ Conocían internamente la situación de endeudamiento del Banco, particularmente la cadena que involucraba la deuda de la provincia con el Banco.

La provincia se había endeudado como garante de negocios fraudulentos realizados con préstamos otorgados por el banco, no había inocentes en este proceso, *“El gobierno provincial debe al Banco una suma que a las tasas del Doctor Cavallo alcanzaría para dar trabajo a más chaqueños y no para echar (agentes provinciales). Los pseudos empresarios que con hábiles profesionales de la ley sin escrúpulos no pagan sus deudas provocan al Banco el estado que conocemos. La parte productiva de la provincia está frenada porque no hay capitales que la movilice. El Banco lo tiene en esa cartera de morosos que perjudican a*

²³ *Diario Norte*, “Convocatoria de UCAL a modernizar y consolidar al banco de la provincia”, 15 de octubre de 1991, p. 15

²⁴ *Diario Norte*, “Bancarios reclamaron por la continuidad del Nación y Chaco”, 14 de octubre de 1991, p. 10.

todos.”²⁵ A este planteo respondía Antonio Lezcano, último Presidente del Banco de la gobernación de Baroni, “*El camino para recomponer el capital, es que la provincia pague su deuda con el banco mediante un bono y se está estudiando una ley en la legislatura para ello. Esos bonos tendrían un plazo (16 años, con una amortización a partir del sexto año y pago de intereses mensuales), una tasa y contarían con la garantía de la coparticipación federal. Con 10 millones de dólares el banco estaría superando todos esos problemas que lo tienen maniatado y emergería con una situación patrimonial de alrededor de 200 millones de dólares para empezar a caminar*”.²⁶ Finalmente esta fue la solución impuesta más adelante ya durante la gestión del Dr. Rolando Tauguinás.

10. El Banco durante la gestión de Tauguinás

El 11 de diciembre de 1991, culminaba el gobierno de Danilo Baroni y asumían las nuevas autoridades provinciales. Frente a la delicada situación del banco, la posición de las nuevas autoridades de la gestión de Rolando Tauguinás era evitar la liquidación. El directorio estaba presidido por Jorge Sudar, abogado y economista de prestigio local, mientras que entre el directorio destacaba la figura de Juan Carlos Larramendy que había tenido una larga actuación en etapas anteriores en la institución.

Tabla N° 2. Nuevo Directorio composición a diciembre de 1991

Presidente	Jorge Daniel Sudar
Directores	Juan Carlos Larramendy
	Simón Rodich
	Miguel Beker
	Carlos Blanco Silva

²⁵ *Diario Norte*, “En defensa del Banco del Chaco”, 16 de octubre de 1991, p. 5.

²⁶ *Diario Norte*, “Lezcano advierte que la emergencia del banco no puede durar mucho tiempo. La entidad financiera necesita 10 millones de dólares para superar los problemas que la tienen maniatada”, 19 de noviembre de 1991, pp. 11-15.

Fuente: Elaboración propia, Provincia del Chaco, Boletín Oficial, Diciembre 1991.

El nuevo Ministro de Economía, René Piccini, y el Subsecretario de Hacienda, Hugo Canteros, junto con las autoridades del Banco proponían el salvataje del Banco a través de un trípode de medidas: reducción de personal, cancelación de las deudas de la provincia con el banco que a su vez depende de la negociación de las deudas de la nación, y emisión de un bono respaldado por la coparticipación federal.

El Presidente del Banco, Daniel Sudar, justificaba las medidas y planteaba un “borrón y cuenta nueva” en el caso de los grandes deudores, *“No existen grandes deudores con deudas vivas en cartera, (éstas) se han generado hace mucho tiempo atrás y la mayoría de ellas están incorporadas a la causa tramitada en el Juzgado Federal. Se trata en muchos casos de deudores que han desaparecido o en los cuales su patrimonio ha disminuido gravemente, incluso la conducción actual del banco, las ha sincerado en su balance... Nosotros vamos a salir a sincerar el banco, recomponer el capital de trabajo y recrear una nueva cartera para que brinde los ingresos necesarios con que vivirá la institución”*. Reconocer la imposibilidad de recuperar los préstamos otorgados, y sortear el bache, imponía la necesidad de la emisión del bono de saneamiento financiero.

La premura de la hora obligaba a Sudar y a Ruiz Palacios, presidente del partido en el gobierno, prácticamente a rogar a la legislatura que apruebe su emisión.²⁷ Finalmente, con este propósito, la Cámara de Diputados sancionó la Ley 3.730, el 18 de diciembre de 1991.²⁸ Dicha Ley establecía que el BOSAFI CHACO, bono de saneamiento financiero, sería emitido por el Estado provincial para consolidar sus pasivos contraídos con el BPCH hasta el 1 de abril de 1991 que sería rescatado al término de un período de dieciséis años (Proyecto Baroni).

²⁷ *Diario Norte*, “Daniel Sudar: Es difícil pero no será imposible”, p. 3.

²⁸ *Diario Norte*, “El estado chaqueño emitirá un bono para consolidar su pasivo que será rescatado en 16 años”, 21 de diciembre de 1991, p. 13.

Este acuerdo entre el poder ejecutivo y el legislativo para honrar la deuda provincial con el Banco, no fue suficiente para superar el deterioro profundo que aquejaba a la institución. Como señalaba en una entrevista, el Presidente del Directorio, Jorge Sudar, fue muy difícil revertir once años de quebranto. El contexto de la nueva política económica, fuertemente restrictiva para las instituciones bancarias provinciales, amenazaba especialmente a aquellas que servían a economías con dificultades estructurales como la chaqueña, y rondaba el fantasma de la liquidación. Sudar, reconocía la dificultad para resistir la política financiera nacional y en aquel entonces no se encontraba otro camino que la privatización.²⁹ Promediando el año 1992, y en medio de la crisis provocada por el ajuste, y las presiones del ejecutivo nacional y del BCRA para su privatización, ahogado por la falta del esperado auxilio de la nación, el Banco del Chaco debió cerrar sus puertas.

11. El cierre del Banco en agosto de 1992. La intervención judicial

En agosto de 1992 se interrumpió la actividad del Banco. Sudar explicaba de esta manera el cierre de la entidad “... *Quiero hacer una aclaración que la gente puede ignorar, dentro del Plan de Convertibilidad el objetivo prioritario es que no exista déficit fiscal ni en las cuentas nacionales ni en las provinciales. El déficit de las provincias surge por endeudamiento de los estados con sus bancos, y como se agotó esta posibilidad, el Ministerio de Economía tiene expresamente prohibido al sistema bancario otorgar créditos a los gobiernos de provincia o a sus bancos oficiales... El Banco del Chaco arrastra once años de quebranto que no se reconvierten, y mucho menos en una economía como la del Chaco, con la poca capacidad y voluntad de repago que tiene... Acá o se transformaba el Banco rápidamente en una sociedad anónima, y se sometía a privatización o el destino de la entidad quedaba fuertemente comprometido.*”³⁰

²⁹ Entrevista, Jorge Sudar, octubre de 2007.

³⁰ *Diario Norte*, “Sudar: “No pudimos revertir once años de quebranto”, 22 de agosto de 1992, p. 6.

Como consecuencia de esta crisis, renunciaron todos los miembros del directorio. Ante la acefalía administrativa, el Poder Ejecutivo, en virtud de su representación en el capital público, pidió la intervención judicial de la entidad, que fue ordenada por el Superior Tribunal de la Provincia, designándose interventor judicial a propuesta del Poder Ejecutivo al Ingeniero Jorge Fantín.

Las atribuciones del interventor quedaron establecidas por las leyes locales 3.754 y 3.828. Por estas leyes, el interventor debía convocar a Asamblea Extraordinaria para que ésta resolviera sobre la forma societaria que debía adoptar la entidad, determine y concilie la deuda del Estado provincial con el BPCH y la deuda de éste con el BCRA, y finalmente informe al Juzgado actuante en el término de quince días sobre el estado económico financiero del banco proponiendo medidas concretas para la atención del pasivo resultante de depósitos existentes al 18 de agosto de 1992, y diseñe dentro del mismo plazo las medidas atinentes a la reestructuración de la entidad. La intervención que recayó sobre Fantín, sería de noventa días corridos a partir de la aceptación del cargo.³¹

La intervención judicial del Banco era acompañada por la presentación de un proyecto de Ley de Emergencia Financiera. El entonces Subsecretario de Hacienda, Hugo Canteros, expresaba que la ley enviada a la legislatura era el instrumento idóneo para atenuar los efectos de la crisis, reacomodar las finanzas públicas por el crack del BPCH, organizar la emisión de un bono que permitiera pagar al personal, y facultar al poder Ejecutivo para negociar la asistencia financiera necesaria. En ese entonces, Canteros se opuso terminantemente a la liquidación e intentó sanear el banco como paso previo a la privatización.³²

Con el cierre de la institución bancaria en agosto de 1992, se puso de manifiesto la trascendencia de la institución en la Provincia, más allá del mero rol de intermediario financiero. Se eliminó un sistema provincial de pagos y cobros que tenía a la entidad como eje, debiendo sustituirse por

³¹ *Diario Norte*, "Intervención Judicial al Banco del Chaco", 12 de septiembre de 1992, p. 7.

³² *Entrevista*, Hugo Canteros, ex Subsecretario de Hacienda del Gobierno de Rolando Tauguinas, 27 de mayo de 2008.

acuerdos con instituciones privadas que muchas veces resultaron ineficientes y costosos. Se rompió una cadena de pagos basada en diferimientos de valores a fecha, aumentaron los costos de circulación de dinero en la provincia, y disminuyó la capacidad de retención de recursos en el ámbito local ya que las entidades foráneas colocaban en el Chaco una ínfima parte del dinero que captaban.

Por otro lado, la Ley 3.828 de normalización de la entidad fijaba la devolución de los depósitos en forma parcial, y esto constituía un esfuerzo adicional a la decaída situación financiera, comprometiendo los fondos de coparticipación para los créditos tomados por el BPCCH para poder volver a operar en el mercado.³³

12. Propuesta de la intervención

La propuesta de la intervención fue la de privatizar el Banco, para ello era necesario transformar el estatus jurídico de sociedad mixta a sociedad anónima. Este cambio sólo podía realizarse por decisión de Asamblea de Accionistas. La mayoría del paquete accionario pertenecía al Estado Provincial, pero también eran propietarios de acciones las entidades privadas, en primer lugar como ya mencionamos, la cooperativa de segundo grado UCAL, y otros accionistas particulares.

La intervención igualmente proponía la conformación de dos entidades para facilitar la liquidación de la sociedad anterior: un banco residual, y un banco sociedad anónima, este último, saldría a la venta. El Banco del Chaco SA quedaría con la cartera de préstamos, los inmuebles y muebles, y las disponibilidades de caja existentes en el momento, y como pasivo también asumiría los depósitos a plazo fijo, en tanto, la segunda entidad, el ente residual, se quedaría con todo lo demás, con el peso de juicios y pasivos a cargo de sus accionistas hasta su liquidación definitiva. De aceptarse esta propuesta existían tres interesados en comprar el paquete

³³ *Entrevista*, Rubén Rufino, dirigente de la Asociación Bancaria de la Provincia del Chaco, 22 de mayo de 2008.

accionario: UCAL, una Confederación de Mutuales de la RA, y la Gremial Interna del Banco del Chaco.³⁴

Asimismo, la intervención judicial del BPCH inició acciones penales ante la justicia de la provincia contra directivos, gerentes y funcionarios de línea de la institución que a su criterio dañaron el patrimonio en los últimos seis años y contribuyeron a la situación de quiebra. Se enviaron a la justicia diez carpetas que involucraban alrededor de quince personas. Los delitos se tipificaban como créditos mal acordados, sin garantías, otorgados en forma indiscriminada, por mayores montos de los permitidos, y en forma totalmente contraventora de las disposiciones vigentes.³⁵ Sin embargo esta investigación debió enfrentar problemas gravísimos tales como la desaparición de expedientes y la dificultosa reconstrucción de la causa.³⁶

³⁴ *Diario Norte*, “En mayo se pondrán en venta los pliegos para privatizar el Banco”, 3 de marzo de 1993, p. 3.

³⁵ *Diario Norte*, “Acusarán ante la justicia a directivos del Banco del Chaco de los últimos 6 años”, 25 de marzo de 1993.

³⁶ *Diario Norte*, “1100 carpetas de juicios contra deudores fueron robadas del Banco del Chaco”, 8 de abril de 1993. “Sucedió entre mayo y junio del año pasado en la sucursal de Saénz Peña. El caso se encuentra en manos de la justicia provincial. La denuncia la realizó un funcionario de la intervención del BCH, Jorge Lema, que conduce las investigaciones sobre presuntas irregularidades desde 6 años atrás. Varias sucursales están afectadas por hechos irregulares”. Y *Diario Norte*, “Las carpetas del Banco fueron robadas cuando las oficinas estaban lacradas”, 13 de abril de 1993, p. 32. ‘Además se robaron “un cuadernito” donde estarían asentados todos los expedientes tramitados a nivel judicial, elemento fundamental para rastrearlos en los juzgados de la segunda circunscripción. El interventor Fantín comparó el robo de las 1100 carpetas con el robo del meteorito de 800 kilos en Campo del Cielo’.

13. La decisión de la Asamblea de Accionistas. La deuda de la provincia y del agro con el banco

La Asamblea se reunió en el mes de abril. En primer lugar se negó a aceptar el balance presentado, particularmente objetaba la subvaluación de la deuda de la provincia con el banco. El Estado provincial había suscripto acciones, en 1984 y 1985, elevando su participación en el paquete accionario al 90%. Sin embargo, estos títulos nunca fueron pagados. Según la Asamblea, la Provincia, no podía alegar la propiedad de los mismos, y estimaba la deuda en 672 millones de pesos, mientras que el monto fijado por la intervención judicial en 324 millones suponía una quita del 51,77%.

El Ministro de Economía que sucedió a Piccini, Rubén Piceda, afirmaba que por acuerdo con la intervención, la deuda fue fijada en esos términos porque era el monto que el Estado podía pagar.

La Asamblea se oponía a esta quita y esto constituyó una primera cuestión controversial.

En segundo lugar, UCAL también era un deudor considerable. Su deuda vencida había sido fijada en más de un millón y medio de pesos. Esta situación de debilidad afectaba sus argumentaciones en la Asamblea.

La intervención amenazaba con ejecutarle la deuda si UCAL no acordaba. Sin embargo, la Ley de Emergencia Económica, y otras como la de “desastre de algunas zonas productivas”, imposibilitaban la ejecución.

Tabla N° 3. Deudas de Cooperativas Agrícolas al 3/04/93 (U\$S)

La Unión Ltda.	65.724
P.R.S. Peña Ltda.	211.909
El Progreso Ltda.	202.167
San Bernardo Alg. Ltda.	49.427
Toba Algodonera Ltda.	390.523
Las Breñas Ltda.	66.945
De Charata Ltda.	288.567
Unión y Trabajo Ltda.	121.358
Ltda. Castelli	52.387
Ltda. De Tres Isletas	162.320
Gral. Guemes Ltda.	127.469
La defensa Ltda.	49.777
Colonos Unidos Ltda.	169.750
De Corzuela Ltda.	416.133
Ltda. Colonia Elisa	121.151
Gral. San Martín Ltda.	267
Cnel. Du Graty Ltda	663.586
UCAL	1.828.666
Total	17.644.849

Fuente: *Diario Norte*, "Las Cooperativas sacaron la última tajada al Banco", 13 de junio de 1993, p. 19.

Las cooperativas exigían una condonación de sus compromisos, de la misma manera en que se había procedido con la deuda de la provincia. El gobierno se quejaba de doble extorsión de parte de UCAL, "Nos extorsionan con la aprobación de las quitas sobre una deuda que, en su parte mayoritaria, ha sido conformada por la que absorbió el Ejecutivo precisamente del cooperativismo, para salvar la producción. El mismo argumento que se utiliza hoy para presionar una refinanciación así planteada no tiene mayor sentido ya que el banco residual no les va a

*liquidar la deuda de un día para el otro. La verdad es que no se quiere pagar y nadie quiere decirlo.*³⁷

Finalmente y a pesar de la resistencia del Interventor, la Legislatura Provincial sancionó la ley de refinanciación de pasivos del agro. Fantín condenó la sanción y la calificó de inconstitucional, mientras afirmaba que entorpecería el acuerdo entre la Nación y la provincia para el saneamiento de las relaciones financieras entre ambos Estados.³⁸

³⁷ *Diario Norte*, “Doble extorsión”, 26 de mayo de 1993, p. 2.

³⁸ *Diario Norte*, “Fantín: es inconstitucional la ley de refinanciación de pasivos del agro”, 3 de junio de 1993, p. 8. “El desenlace de la historia comenzó a escribirse cuando Blahoslav Verlik, principal referente de UCAL admitió que esa entidad se encontraba dispuesta a allanarse a las pretensiones gubernamentales a condición de que se garantice la refinanciación de pasivos al sector productivo y se flexibilicen los requisitos a oferentes para la compra del Banco del Chaco. UCAL descendió su ambición de obtener una representación del 16% en el capital social de la entidad del nuevo banco. A cambio, el gobierno aceptó con un nuevo proyecto disponer una refinanciación de pasivos al sector productivo primario que tiene como base a la polémica “Ley de Jubileo” votada por los diputados semanas atrás y que fuera ásperamente criticada por Fantín quien señaló la inconstitucionalidad del procedimiento. Se introdujeron correcciones para que esa ley alcance solo a los productores primarios, se suspendieron todos los juicios en marcha y se abrió paso a la refinanciación que contempla pagos por 6 años con dos de gracia y con una tasa del 10% anual. En cuanto al problema de los plazos fijos planteado por la Cámara de Comercio se llegó a un acuerdo mediante el pago de los mismos en bonos. El gobierno aceptó asumir compromisos por 20 millones de pesos mediante bonos en dólares y que se ajustarán mediante la tasa Libor con un año de gracia y cuatro de amortización, y que servirán como garantía para créditos del Nuevo Banco y para comprar bienes del Estado. También los gremialistas cerraron el acuerdo, con un mínimo de 615 que serán transferidos al nuevo banco, un número aún sin definir trabajará en el banco residual hasta su liquidación y el resto será incluido en retiros voluntarios que se pagarán con recursos que el Estado obtenga de la venta de acciones.”

El gobierno evaluaba la negociación de la siguiente forma: “Creamos un nuevo banco, salvamos una fuente de trabajo, conseguimos recursos que nos son extremadamente necesarios (101 millones de pesos en bocon). Asumimos una relación madura con la Nación, acordamos medidas que son ineludibles y tenemos el compromiso de que el gabinete social vendrá con respuestas para el sector productivo. Son situaciones que debemos evaluar positivamente.”³⁹

Otra controversia fue el planteo de los accionistas particulares para sostener su caudal accionario (24%) en la estructura saneada que nacería luego de la privatización. El gobierno provincial pretendía disminuir esta participación, fijando una relación en el valor de las acciones entre una entidad y otra, de uno a tres.⁴⁰ La Asamblea debió pasar a cuarto intermedio. El gobierno y la intervención iniciaron reuniones para lograr consenso. Finalmente acordaron con el capital privado y también con los legisladores la creación de las dos entidades pero no pudieron establecer la participación del capital privado, la liquidación de los pasivos negociables, ni el sostenimiento operativo de la entidad SEM hasta una vez concluido el proceso de privatización.

El 15 de mayo de 1993 se realizaron dos Asambleas. La ordinaria, que debía aceptar la Memoria y el Balance General del Banco con los informes de la auditoría externa y de la comisión fiscalizadora para el ejercicio cerrado al 30 de junio de 1992, junto con la distribución de utilidades a la misma fecha. La extraordinaria, que debía aprobar la transformación de la naturaleza jurídica de la entidad y la modificación de la Carta Orgánica, el anteproyecto de pliego licitatorio, y el acuerdo de conciliación de deudas de la provincia con el Banco. Las acciones serían reconocidas en un valor de dos a uno. Como no hubo acuerdo sobre lo

³⁹ *Diario Norte*, “UCAL le torció el brazo al gobierno que aceptó avalar el jubileo refinanciado”, 10 de junio de 1993, p. 10.

⁴⁰ *Diario Norte*, “El gobierno se definió sobre el Banco: no admite pretensión del capital privado”, 12 de mayo de 1993, p. 2

propuesto, la Asamblea Extraordinaria pasó nuevamente a cuarto intermedio.

Una de las objeciones más memorables provino de Moisés Penschasky, accionista de data, y notable abogado del foro chaqueño, afiliado al Partido Socialista. Penschasky se refirió a los privilegios irritantes que tendría el nuevo banco privado según el artículo 39, inc. B) “la provincia del Chaco se obliga por el plazo de veinte años a partir de la fecha de transferencia de las acciones, y con total exclusividad mantener el Banco del Chaco S.A., dentro y fuera de la provincia, como agente pagador y cobrador, y caja obligada del gobierno provincial, de la administración centralizada y descentralizada, las empresas y sociedades estatales y todos los entes y organismos mencionados en el artículo 1º de la Ley Provincial N° 3.537. Asimismo, el Banco del Chaco S.A., será agente o representante de dichos organismos para la recaudación de sus rentas, cualquiera fuese su causa o naturaleza, recepción de todos los depósitos oficiales, inclusive los judiciales, administración de las cuentas oficiales, depósitos en dinero en efectivo, títulos u otros valores dados en garantía de contratos o licitaciones, depósitos de entidades que reciban subsidios del gobierno, realización de pagos, colocación de empréstitos provinciales y la atención de los servicios de la deuda pública. La sociedad podrá subcontratar la realización de estas tareas.”⁴¹ Según Penschasky, “*Este artículo significa lisa y llanamente un inaceptable monopolio a favor de un banco privado que no se corresponde con una política de sana privatización, afecta y perjudica al mercado bancario local, y envuelve al proceso de privatización en una atmósfera de sospecha y falta de equidad y transparencia*”.⁴²

Mientras tanto, las autoridades del BCRA presionaban para acelerar el trámite. Se amenazaba con hacer caer uno de los acuerdos anexos firmados en Buenos Aires por las autoridades nacionales, provinciales y del Banco del Chaco y del Banco Central. Una de sus cláusulas expresaba que la conciliación de la deuda final entre el BCH y el BCRA debería concretarse a más tardar el 12 de junio, estableciendo que

⁴¹ Boletín Oficial de la Provincia del Chaco, mayo de 1993.

⁴² ABPCH, Acta de Asamblea Extraordinaria de Accionistas, Mayo de 1993, p. 7.

sería necesario el aval previo de la Legislatura Provincial para la privatización. De no adecuarse a las aspiraciones porteñas, los pliegos de licitación serían rechazados, el convenio de conciliación de deudas entre ambas instituciones quedaría defenestrado y caería con él también el acuerdo que instrumentaba la llegada de 100 millones en bonos (BOCON) al Chaco.⁴³ Comenzó entonces el trámite también en la Legislatura Provincial.

14. El debate en la Legislatura

El paquete de leyes arribó a la Cámara de Diputados el 31 de mayo de 1993. En un comienzo, Acción Chaqueña y el PJ se presentaron como aliados en el proceso de privatización y acordaron votar a libro cerrado. En disidencia se manifestó la UCR que optó por no participar de los acuerdos firmados en Buenos Aires, sentando una posición crítica sobre lo que consideraba un avance nacional sobre la autonomía provincial. El presidente del bloque de diputados radicales, Ángel Rozas⁴⁴, era contrario a la privatización de todas las empresas estatales: *“En una provincia empobrecida como la nuestra, que depende exclusivamente de la actividad productiva primaria, tenemos que seguir teniendo una entidad financiera donde haya al menos una mínima participación estatal para orientar políticas en función de lo que entienda necesario el ministerio de economía y para que sirva de palanca de transformación de nuestro campo. Esta actividad, la rural, es la única que genera recursos genuinos. El Banco del Chaco es imprescindible para nuestra provincia a igual que ALFA, los ferrocarriles, y tantas otras empresas que han sido importantes para la provincia pero las perdimos de un día para otro.”*⁴⁵

⁴³ *Diario Norte*, “El acuerdo caerá si en menos de 11 días no se crea el nuevo banco”, 30 de mayo de 1993, p. 3.

⁴⁴ Luego gobernador de la Provincia del Chaco durante dos períodos consecutivos (1995-2003).

⁴⁵ *Cámara de Diputados de la Provincia del Chaco, Libro de Sesiones, Año 1993, folio 94, 31 de mayo de 1993*; y *Diario Norte*, “Rozas: preocupantes titubeos oficiales, 16 de abril de 1993”, p. 3.

Muy pronto, el PJ local también entraría en oposición con el proyecto, rechazando las medidas destinadas al redimensionamiento de la planta de personal y el achicamiento de gastos. El justicialismo se resistía a votar las normas de ajuste que defendía y propiciaba la administración menemista para el Chaco. La negativa de la oposición y particularmente del PJ (el oficialismo esperaba su apoyo) alcanzaban inclusive a la instrumentación de un sistema de retiros voluntarios financiado con bonos BOCEP, el mecanismo pergeñado por Cavallo para el recorte del personal en las provincias. Carlos Díaz, el titular del bloque del PJ, se encargó de decirle al gobierno provincial que los votos de sus compañeros no estaban entregados de antemano y consideró inadecuado el establecimiento de los BOCEP. No se apoyarían despidos directos o encubiertos y mucho menos cesantías masivas. El endurecimiento de la posición peronista se sumó a la intransigencia exhibida por los radicales pero no alcanzó para frenar la sanción de las leyes propuestas.

Mientras tanto, Roque Fernández apuraba el trámite, asegurando que a partir de 1994 el BCRA dejaría sin efecto los encajes diferenciales que benefician a los bancos provinciales. A su vez recomendaba una gestión mucho más efectiva, y la búsqueda de la asociación con el capital privado, destacando que no serían los grandes bancos privados nacionales quienes se lanzarían a comprar acciones en la banca provincial privatizada, puesto que ellos ya tenían sus propias estructuras nacionales. Se esperaba entonces una fuerte participación de los bancos regionales y cooperativos adheridos a ADEBA y ABIRA. El interés de la banca regional y cooperativa surgiría por el negocio de la recaudación de impuestos y del pago a jubilados, con una adecuada estructura de personal y edilicia.⁴⁶

Finalmente, el 11 de junio de 1993, la Legislatura aprobó el cuerpo de leyes enviadas por el Poder Ejecutivo para la creación del Nuevo Banco del Chaco S.A., con la oposición de la UCR y del representante del Movimiento de Bases Peronistas.⁴⁷ Esta medida fue ratificada en el seno de la institución bancaria por la Asamblea Extraordinaria de Accionistas, el 7

⁴⁶ *Diario La Prensa*, "Vislumbro que después del domingo van a tomar decisiones más concretas sobre sus bancos, es decir, sobre la incorporación de capital privado a sus paquetes accionarios", 29 de septiembre de 1993, p. 14.

⁴⁷ *Cámara de Diputados (1993)*...., *op. cit.*, p. 3.

de julio de 1993, afirmando la creación del Nuevo Banco del Chaco SA y determinó los pasos para la liquidación del Banco del Chaco Sociedad de Economía Mixta (SEM). Gobierno, intervención, y particulares habían logrado el consenso para instalar los cambios necesarios. En primer lugar se aprobó el acuerdo celebrado entre la intervención judicial y el gobierno provincial para conciliar las deudas que el Estado mantenía con el Banco del Chaco. Después se aceptó reformar los artículos 19, 21, 22, 24 y 30 de la carta orgánica para reducir el actual directorio solamente a tres miembros, dos por el capital oficial y uno por el privado. La Asamblea también acordó el régimen de retiros voluntarios del personal. El ex director de UCAL, Verlik, fue designado representante titular por los accionistas privados para evaluar ofertas en la licitación accionaria del nuevo banco. No se aprobó la propuesta del interventor que pedía autorizar vender activos del banco viejo y usar los fondos para cancelar deudas con la DGI y la ANSES.⁴⁸ Esta última cuestión crearía nuevos escollos al proceso.

15. Las deudas con la DGI y la ANSES

El problema con la DGI surgió porque las autoridades del Banco habían utilizado cuentas corrientes con fondos de la DGI para retenciones previsionales que no se transfirieron a ese organismo. A raíz de este incumplimiento, se abrió una cuestión penal en el Juzgado Federal en el marco de la aplicación de la Ley Penal Tributaria. Los ex directivos podían ser condenados a prisión.

⁴⁸ ABPCH, Asamblea Extraordinaria de Accionistas, 7 de julio de 1993, p. s/n.
Anuario - Centro de Estudios Económicos de la Empresa y el Desarrollo / 265

Tabla N° 4. Deudas del BCH con la DGI y la ANSES (en \$)

Retenciones no transferidas (DGI)	9.662.000
Deudas impositivas (DGI)	2.550.000
Deudas anteriores a 1983 (DGI)	1.300.000
Deudas con la ANSES	1.769.000
Otras deudas (aprox.)	7.000.000
Total	22.281.000

Fuente: *Diario Norte*, "Banco: Piceda admite que la situación por deudas impagas es muy delicada", 24 de julio de 1993, p. 2.

La magistrada actuante, Doctora Mabel Saliva de Zorat, titular del Juzgado Civil y Comercial N° 8, dio lugar al recurso de reposición interpuesto por el organismo nacional y decretó el embargo por 22 millones de pesos sobre el activo de la entidad financiera chaqueña. La fiscalía de estado a cargo de Marcelo Castelán, apeló la medida defendiendo la validez de la ley de inembargabilidad. Finalmente, la jueza dispuso el levantamiento del embargo preventivo y decretó una audiencia de conciliación entre las partes para arrimar posiciones.⁴⁹ La reunión realizada el 25 de agosto fracasó porque, según los representantes letrados de la DGI, la contraparte no presentó propuestas.

16. La creación del Nuevo Banco del Chaco S.A. y la venta del Banco del Chaco SEM

A pesar de estas dificultades y sin llegar a una solución de los problemas de las deudas con la DGI y ANSES, el 15 de septiembre se celebró el acta constitutiva del Nuevo Banco del Chaco S.A. El 22 de diciembre el Banco del Chaco SEM resolvió sacar a la venta los pliegos para la licitación del 60% del capital accionario del Nuevo Banco del Chaco SA. El 16 de marzo se abrió el sobre N° 1 del único oferente: el

⁴⁹ *Diario Norte*, "La DGI frenó el proceso de privatización del Banco del Chaco", 10 de agosto de 1993, p. 2.

consorcio formado por el Banco Integral Departamental Limitado (BID), el Banco El Hogar de Parque Patricios Cooperativo Limitado, y Ahorristas del Banco del Chaco S.A. El 3 de mayo, el Poder Ejecutivo provincial aprobó lo actuado y giró a la Cámara de Diputados los antecedentes de la actuación de privatización. El 4 de mayo la Cámara de Diputados de la provincia sancionó la Ley 4.018 aprobando la privatización. El Poder Ejecutivo mediante el Decreto 1.052 promulgó la Ley y remitió los antecedentes al BCRA. Finalmente el 18 de octubre el Banco Central autorizó la apertura. Luego de 37 años de historia, el Banco del Chaco SEM inició la fase final de su liquidación. La desaparición de la institución es símbolo del fracaso del Estado provincial en resolver favorablemente la preservación del manejo de su principal herramienta financiera.

Tabla N° 5. Accionistas del NBCHSA al 22.3.95

Accionistas	% de participación
Banco Integral Departamental Limitado (BID)	37,7
Banco Patricios	25,5
Gobierno de la Provincia	20,2
Sociedad Inversora Trabajadores del Chaco	9,8
Banco del Chaco SEM	6,8

Fuente: Informe del Banco Central de la República Argentina, 22/03/1995.

El Nuevo Banco del Chaco S.A. se convirtió en una entidad privada cuya conducción comenzó a estar en manos del Banco Integrado Departamental. A dos meses de la privatización, este banco entró en convocatoria y el Nuevo Banco del Chaco SA pasó a ser acreedor de 15 millones de dólares de una cartera que en Santa Fe el BID no podía cobrar. Como bien señala Quintela, el Central había logrado la fusión o venta de múltiples entidades con problemas, con un mínimo costo fiscal. Sin

embargo los bancos absorbentes no eran más eficientes que los absorbidos, poniendo en duda la eficiencia de la gestión.⁵⁰

Un año después de la privatización del Banco del Chaco, el BCRA revocó la licencia del Banco Integrado Departamental por iliquidez e insolvencia, y debió auxiliarlo generando un perjuicio millonario al Estado Nacional. Una compleja red de relaciones que involucraban la propia gestión del BCRA era sospechada de negocios fraudulentos en perjuicio de la entidad bancaria y de sus clientes.⁵¹

En 1998, fueron canceladas las autorizaciones para funcionar de cinco bancos, entre ellos el Banco Patricios S.A., otro de los adquirentes del Nuevo Banco del Chaco S.A. *“La trayectoria final del Banco Patricios presenta un recorrido análogo a otras entidades financieras intervenidas durante el período: fuerte expansión mediante la absorción de otras entidades y adquisición de sucursales de bancos en liquidación, préstamos a empresas vinculadas insolventes, operaciones crediticias fraudulentas, tráfico de influencias, y contacto con el poder político. Los elementos analizados han permitido acreditar en sede judicial que el Banco Patricios venía cometiendo irregularidades por lo menos desde 1995, y que las mismas no podrían haberse perpetuado de no mediar un accionar cómplice por parte del BCRA. El titular del ente rector se desentendió de las imputaciones formuladas por la Justicia alegando que no podía estar*

⁵⁰ Quintela, Roberto, *op. cit.*, p. 245.

⁵¹ “El caso del BID CL nos muestra una compleja red de relaciones entre distintas personas físicas y jurídicas y entidades financieras, desarrolladas a los fines de generar un perjuicio sistemático a la entidad y a la sociedad, que concluyó con la liquidación de la misma. La variedad y significatividad de las maniobras observadas no podrían haber sido realizadas de no haber existido un conjunto de condiciones propicias para su evolución y vigencia en el tiempo. La permisividad del Banco Central y la participación de otras instituciones bancarias de relevancia en la realización de maniobras perjudiciales para el BID da la pauta de la plena vigencia de una corrupción sistémica que garantiza la impunidad de la mayor parte de los involucrados y penas leves para alguno de ellos. Una vez más la relación costo-beneficio resultó plenamente favorable para los delincuentes de cuello blanco.”, *Ibidem*.

*al tanto de todos los balances de todos los bancos. Esta argumentación no resulta plenamente convincente si se tiene en cuenta que, al 31 de diciembre de 1997, el Banco Patricios ocupaba el puesto número 32 en el ranking de depósitos y había sido autorizado a adquirir otras entidades en los últimos años.*⁵²

Finalmente, retomando los objetivos primigenios de la política financiera nacional del menemismo, los bancos públicos fueron inducidos a su privatización porque asignaban créditos a proyectos y emprendimientos que requerían de subsidios extra presupuestarios para ser económicamente viables. La solución pergeñada fue la de venderlos a empresas financieras de dudosa viabilidad, bajo sospecha de negocios fraudulentos, de cuyos casi inmediatos quebrantos finalmente debió hacerse cargo el Estado Nacional, trasladando el costo a todos los argentinos⁵³

El negocio que hizo la provincia lo expresó el propio gobernador Rolando Tauguinas en una entrevista citada por Jorge Rozé, *“Luego de la privatización, el Nuevo Banco recibía los depósitos oficiales pero tenía que pagar dos millones de dólares mensuales por los servicios.”*⁵⁴

Conclusiones

En el contexto de la crisis de la deuda latinoamericana, el llamado “Consenso de Washington”, y el Programa de Reformas Estructurales, durante el gobierno de Carlos Menem, la banca pública provincial asistió a un cambio de paradigma a partir de la modificación de la carta orgánica del Banco Central de 1992. La imposición de esta política puso de manifiesto la debilidad de las sociedades provinciales a la hora de hacer valer sus derechos para rescatar sus instituciones. En este proceso, los actores involucrados jugaron un rol acorde a los intereses cuya representación ejercían y crearon importantes dificultades a la hora de

⁵² *Ibidem*, p.p. 267-276.

⁵³ BCRA, *Informe Anual al Honorable Congreso de la Nación*, v Cap. V, *Estructura del Sistema Financiero*, p. 49, octubre de 1997

⁵⁴ Rozé, Jorge Próspero, *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo*, Resistencia, Librería de la Paz – Ideas, 2007, p. 386.

instrumentar las privatizaciones de las instituciones y los servicios públicos.

La reforma financiera impulsaba la eliminación de los redescuentos para las instituciones bancarias provinciales y la necesidad de realizar ajustes de personal y sucursales. La idea subyacente era evitar la emisión que tradicionalmente financiaba el déficit de las provincias, a las que se recomendaba el incremento de la recaudación para evitar el endeudamiento. Se cuestionaba un rol histórico de los bancos provinciales que auxiliaban a las economías a las que servían asumiendo muchas veces el quiebre de las empresas. El discurso de la “eficiencia” de fines de los años setenta retomó protagonismo sin poner en valor quienes fueron los verdaderos responsables de las quiebras en aquella época, cuyas consecuencias aún eran padecidas por las economías regionales que se encontraban vaciadas y desestructuradas desde entonces.⁵⁵ Este cambio de paradigma se vio reforzado por las crisis financieras de la globalización. Fue entonces que varios bancos provinciales, para ahuyentar el fantasma de su liquidación definitiva, fueron inducidos desde el gobierno nacional a la privatización. Entre ellos el Banco de la Provincia del Chaco.

Frente al dilema de comienzos de los noventa: liquidación o privatización, la sociedad local debió aceptar la entrega de la entidad a manos privadas para intentar salvar más de 37 años de historia chaqueña. Sin embargo, este proceso que comenzó a plantearse con fuerza a partir de 1991, atravesó diversas vicisitudes que pusieron de manifiesto las dificultades de gestionar un banco público. Entre estas dificultades, mencionamos a la corrupción, fenómeno que concluyó apartando a la institución de los objetivos primigenios, y que apareció con recurrencia desde los inicios del proceso militar para no abandonarla aún en tiempos de democracia, sirviendo de justificativo a una política financiera de ajuste para las provincias.

⁵⁵ Véase, Rofman, Alejandro, “Las economías regionales: un proceso de decadencia estructural”, en Bustos, Pablo, Compilador, *Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la Globalización y la Regionalización*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1995; y Capitanich, Jorge, *Investigación sobre el origen y la naturaleza de las crisis provinciales*, Buenos Aires, Agora, 2001.

El gobierno provincial, en manos de un nuevo partido heredero del proceso militar, asumió como propio el programa de reformas del estado impulsado desde la nación. En la Legislatura Provincial, el partido en el gobierno debió enfrentar las argumentaciones de justicialistas y radicales. El debate tuvo como telón de fondo la historia dramática del banco de las últimas décadas, especialmente durante el gobierno del proceso militar. El diputado justicialista Rafael Sotelo centró el reclamo en la necesidad de dilucidar los negocios espurios del pasado, y en el cuidado del personal y las sucursales que se veían amenazados. El bloque radical, liderado por el Diputado Ángel Rosas, era decididamente contrario al programa de las reformas estructurales.

Promediando el año 1992, y en medio de la crisis provocada por el ajuste, y las presiones del ejecutivo nacional y del BCRA para su privatización, el Banco del Chaco debió cerrar sus puertas. El Poder Ejecutivo pidió la intervención judicial de la entidad, que fue ordenada por el Superior Tribunal de la Provincia. La propuesta de la intervención fue la de privatizar el Banco. Para ello era necesaria la conformación de dos entidades que facilitarían la liquidación de la sociedad anterior: un banco residual, y un banco sociedad anónima, este último, saldría a la venta. Obviamente la problemática cartera de deudores del pasado y las cuentas de difícil resolución quedarían en el viejo banco.

Siendo nuestra institución bancaria una entidad de carácter mixto, en su directorio estaban representados el Estado provincial y los sectores más característicos de las actividades económicas y sociales chaqueñas. Es por esta composición jurídica institucional que el gobierno también debió atender a la posición del sector privado, particularmente de UCAL que representaba al conjunto de las cooperativas agrícolas fuertemente endeudadas desde los años setenta en virtud del proceso de internacionalización del crédito agrario. Este sector exigía un trato igualitario en la condonación de deudas de la misma manera, que se le había condonado a la provincia su deuda con el banco, y a otros deudores involucrados en negocios corruptos en décadas anteriores. Con tal de privatizar, el jubileo del perdón abarcó a todas las deudas del sector primario, se pagaron los plazos fijos con bonos emitidos por el Estado, y se

acordó con el personal el retiro voluntario y el pago con acciones del nuevo banco que saldrían a la venta.

Otra controversia fue la suscitada por los accionistas particulares para sostener su caudal accionario (24%) en la estructura saneada que nacería luego de la privatización. Luego de sendas negociaciones, lograron acordar la disminución de este caudal en una proporción de una acción a dos, mientras la propuesta del gobierno había sido de una a tres.

Finalmente, un nuevo problema surgió demorando la entrega del banco público. El directorio había utilizado con otros fines, fondos de la Dirección General Impositiva (DGI) para retenciones previsionales. Como resultado de esta denuncia fueron procesados los miembros del directorio presidido oportunamente por Sudar, durante la gestión del gobernador Tauguinás. Sin embargo, la presión por resolver la privatización condujo a la legislatura provincial a votar afirmativamente cuando el problema de la deuda DGI-ANSES aún no se había resuelto.

El Banco del Chaco S.A. fue finalmente vendido al Banco Integral Departamental Limitado (BID), al Banco El Hogar de Parque Patricios Cooperativo Limitado, y a una asociación de Ahorristas del Banco del Chaco SA. El BID y el Banco Patricios quebraron al poco tiempo, dejando al descubierto una compleja trama de intereses, escondida por detrás del diseño de la política financiera del gobierno de turno. En pos de esos objetivos la Provincia del Chaco debió entregar una institución emblemática, sumando una nueva frustración en una historia plagada de desencantos.

Entrevistas

Rubén Rufino, dirigente de la Asociación Bancaria de la Provincia del Chaco, 22 de mayo de 2008.

Hugo Canteros, ex Subsecretario de Hacienda del Gobierno de Rolando Tauguinás, 27 de mayo de 2008.

Jorge Sudar, presidente del directorio del Banco durante la gestión de Tauguinás, octubre de 2007.

Documentos

ABPCH (Archivo Banco Provincia del Chaco), Actas de Asamblea, 1991-1994.

AHPCH (Archivo Histórico Provincia del Chaco), Boletín Oficial, 1991-1994.

Provincia del Chaco, Boletín Oficial, 1991-1994.

Diarios

Diario Norte, años 1991-1994.

Diario La Prensa, septiembre de 1993.

Bibliografía

- Calcagno, Alfredo Eric y Calcagno, Eric, *La deuda externa explicada a todos (los que tienen que pagarla)*. Buenos Aires, Catálogos, 1999.
- Cao, Horacio y Rubins, Roxana, "Reforma del Estado en Provincias. Balance y perspectivas: Una perspectiva para analizar los puntos centrales de la reforma en las Provincias". En: *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental* Año 5, N° 11. Asociación de Administradores Gubernamentales, Buenos Aires, 1998.
- Cao, Horacio y Rubins, Roxana, "La cuestión regional y la conformación del Estado-Nación en la Argentina". Serie INAP – AAG –DNEYD – CEPAS. Buenos Aires, 1999.
- Capitanich, Jorge, *Investigación sobre el origen y la naturaleza de las crisis provinciales*, Buenos Aires, Agora, 2001.
- Carlino, Alicia, *Economía Provincial y Financiamiento Público. El Banco de la Provincia del Chaco (1956-1983)*, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2008.
- Gerchunoff, Pablo y Torre, Juan Carlos, "La política de liberalización económica en la administración de Menem", en *Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales*, vol. 36, n° 143 (octubre - diciembre 1996).
- Maddison, Angus, *La economía mundial en el siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América Latina, la URSS y los países de la OCDE*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Maeder, Ernesto, *Historia del Chaco*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1996.
- Minsburg, Naum, "El enmarcamiento ideológico de la actual política económica argentina y el "Consenso de Washington", en Minsburg, Naum y Valle, Héctor, *Argentina hoy: la crisis del modelo*, Buenos Aires, Letra Buena, 1995.
- Oszlak, Oscar, *La formación del Estado argentino*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1982.
- , "Estado y sociedad: las nuevas reglas del juego", en Oszlak, Oscar, (comp.), *Estado y sociedad: Las nuevas reglas del juego*. Vol. 1. Buenos Aires, Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires, 1997.
- Quintela, Roberto, *Crisis bancaria y corrupción*, Buenos Aires, Dunken, 2005.

Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003)*, Ariel, Buenos Aires, 2006.

Rofman, Alejandro, "Las economías regionales: un proceso de decadencia estructural", en Bustos, Pablo, (comp.), *Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la Globalización y la Regionalización*, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1995.

Rozé, Jorge Próspero, *Lucha de clases en el Chaco contemporáneo*, Resistencia, Librería de la Paz – Ideas, 2007.

Stiglitz, Joseph E., "Liberación de los mercados de capitales, globalización y el FMI", *Desarrollo Económico-Revista de Ciencias Sociales* (Buenos Aires), Vol. 45, Nº 177, abril-junio 2005.

Thorp, Rosemary, *Progreso, pobreza y exclusión. Una historia económica de América Latina en el siglo XX*. Washington, BID, 1998.