

Entrevista con Juan José Toribio, Director del IESE en Madrid

Por Carlos Humanes

El próximo día 27 de agosto se cumplirán treinta años de la aprobación del Real Decreto 2290/1977 (BOE del 5 de septiembre), por el que se regularon los órganos de gobierno y las funciones de las Cajas de Ahorros.

Juan José Toribio era, en esos momentos, Director General de Política Financiera y, por tanto, responsable de la regulación de las entidades del sistema bancario.

A) ¿Por qué era preciso acometer, en esos momentos, la reforma del sistema financiero y, en concreto, dar más libertad operativa a las cajas de ahorros?

Por razones varias y muy diversas. La economía española había alcanzado ya un grado notable de madurez y de complejidad operativa, tras las reformas liberalizadoras que siguieron al Plan de Estabilización de 1959 y que —con ciertas vacilaciones— acompañaron el curso de los tres “planes de desarrollo” aplicados en los años sesenta y primeros setenta. Partiendo de una situación de pobreza y atraso, España había llegado a ser, al final de esa experiencia, la novena potencia industrial del mundo y su renta per cápita se encontraba cercana al 80 por 100 de la correspondiente a los siete países que por entonces configuraban el llamado Mercado Común.

Pero aun en esas circunstancias, nuestro sistema financiero constituía un auténtico chaleco de fuerza para el crecimiento económico. Permanecía anclado en estructuras, instituciones y normas propias del concepto de “autarquía nacional” que, durante los veinte años siguientes a la guerra civil, había inspirado la política económica del franquismo. De hecho, el sector financiero permaneció al margen del impulso liberalizador de los años sesenta, período en el que —por el contrario— no sólo se mantuvieron muchas de las regulaciones existentes, sino que ade-

más se parceló el terreno de la actividad crediticia, creando instituciones como los bancos industriales y de negocios, que no eran sino la versión española de una mala política intervencionista francesa. La ausencia de un auténtico mercado monetario, la regulación exhaustiva de la actividad financiera, la escasez de crédito a largo plazo (nacionalizado o muy intervenido) y la nula presencia internacional configuraban el esquema español. Con el advenimiento de la democracia, pareció evidente que las instituciones del sistema crediticio —tanto bancos como cajas de ahorro— debían ser reformadas y liberalizadas. Se obtendría, así, una mejor asignación de los recursos financieros y se respondería más eficazmente a las exigencias de una economía en tránsito hacia la madurez. En ese contexto, las cajas de ahorro estaban llamadas a jugar un papel esencial, para lo que era necesario superar su anticuado esquema regulatorio.

B) ¿Puede considerarse a este Real Decreto como un adelantado de los modelos responsabilidad social y de gobierno corporativo basado en la participación de los interesados o stakeholders?

Quizá sí, aunque el concepto de “buen gobierno”, tal como hoy se entiende, no había sido aún planteado en el ámbito económico y financiero. Por su parte, la propia idea de “responsabilidad social corporativa” estaba dando entonces sus primeros balbuceos y nadie la reconocía como objetivo ni como problema empresarial.

El R. D. 2290/77 estableció un cambio muy profundo en los órganos de gobierno de las cajas de ahorros, rompiendo con la opacidad y endogamia de unos consejos de administración formados, hasta entonces, por simple cooptación. También introdujo una mayor independencia y profesionalidad en la gestión diaria de unas entida-

des —las cajas— cuya dirección general venía siendo nombrada por el Ministerio de Hacienda o, al menos, sometida a la aprobación del mismo.

La idea de que distintos *stakeholders* pudieran incorporarse a los órganos de gobierno de cajas de ahorros parecía armonizar muy bien con los valores e inquietudes de la sociedad española de la época, cuya prioridad más destacada se refería a la necesidad de construir una democracia y dotarla de instituciones representativas. Para entenderlo bien es necesario ponerse mentalmente en el ambiente de aquel momento histórico.

C) ¿Qué efectos produjo en el sistema financiero la aprobación del RD?

El R. D. supuso un *big bang*, es decir, toda una revolución en el sistema crediticio español y, desde luego, en las cajas de ahorros. Respecto a estas últimas, quizá más importante que la nueva configuración de sus órganos de gobierno fue la separación clara entre las funciones financieras y las asistenciales. En cuanto a las funciones financieras, se llevó a cabo una total equiparación operativa entre cajas y bancos, lo que suponía un cambio conceptual muy importante. La propia banca estaba siendo, además, objeto de una profunda reforma, tanto en sus operaciones pasivas (con liberalización gradual de tipos de interés) como en las activas (desaparición de los coeficientes de inversión). Al ser operativamente equiparadas a los bancos, las cajas se vieron involucradas en el mismo proceso liberalizador, quizá más radical aún, puesto que partían de una situación de intervencionismo más acusado que en la propia banca. Se abrieron, así, perspectivas totalmente nuevas para un sector acostumbrado a excesos de regulación.

Por si fuera poco, unos meses después se permitió el acceso de bancos extranjeros al mercado español, aunque fuera con limitaciones en su operativa inicial. Todo ello pasó a configurar un sistema financiero mucho más libre y competitivo, en el que finalmente han prevalecido aquellas entidades capaces de desarrollar y aplicar mejores sistemas de gestión. Hoy, los bancos y cajas de ahorros españoles son reconocidos en todo el mundo por su profesionalidad, su eficacia y su capacidad innovadora. Nada de esto habría sido posible sin aquella reforma liberalizadora, de la que el R. D. 2290/77 constituye un buen exponente.

D) ¿Fueron estos efectos inmediatos o tardaron algunos años en tener consecuencias relevantes?

Como era de esperar, los efectos últimos de todo aquel proceso tardaron varios años en manifestarse. Una reforma legislativa de tan profundo calado delimita, ciertamente, los espacios y normas del ámbito competitivo, pero corresponde a los actores del mismo —bancos y cajas— desarrollar el juego y llevarlo a cabo hasta sus últimas consecuencias. Todo ello requiere tiempo.

Antes de manifestarse plenamente los efectos positivos, el sector crediticio hubo de arrostrar un coste importante, en términos de crisis bancarias (ajenas, por cierto, al mundo de las cajas), dado que algunas entidades no estaban suficientemente preparadas para competir, o no supieron responder a los nuevos retos. Sólo cuando —diez o quince años después— hubo el sector superado esos difíciles episodios, pudo desplegar todo su potencial como proveedor de servicios financieros a una economía desarrollada e, incluso, hacerlo a nivel internacional. Pero insisto en que las cajas de ahorro no plantearon nunca problemas de solvencia.

E) ¿Cree que la reforma ha supuesto un cambio positivo para las cajas de ahorros?

Sin duda alguna. Para entenderlo basta considerar el avance sustancial y continuo en sus cuotas de mercado, y no sólo dentro de su operativa tradicional. Varias cajas de ahorro españolas aparecen hoy en el *ranking* de las grandes entidades financieras internacionales y son mundialmente reconocidas por su solidez y eficacia operativa.

Personalmente tengo, sin embargo, algunas dudas respecto a la vigencia del sistema de órganos de gobierno configurado por el R. D. 2290/77. Creo que los cambios producidos por la globalización económica van a ser tan importantes (de hecho, lo están siendo ya) que el modelo organizativo de las cajas resulta quizá demasiado rígido para el mundo del siglo XXI. No me parece que tenga mucho sentido mantener todavía un esquema único y uniforme para *todas* las cajas. Pueden coexistir distintos modelos. Como mínimo, debería permitirse que algunas cajas de ahorros (las que libremente lo decidieran) pudieran adoptar la configuración de sociedades anónimas u otras formas societarias. Los actuales *stakeholders* podrían seguir participando, a título de socios o accionistas. Se abriría así una puerta a la reforma, y el tiempo habría de decirnos cual sería el alcance definitivo de la misma. En el ejercicio de esa libertad, no debería condicionarse, en modo alguno, la decisión que cada caja adoptara al respecto.