

## EL FUTURO DE LAS CAJAS DE AHORROS

Tomando como base los datos del balance consolidado de las Cajas de Ahorros, revelador de la importancia cuantitativa de estas entidades en el sistema financiero, José Joaquín Sancho Dronza expone, en amplia panorámica, el conjunto de problemas con los que se enfrentan hoy y han de afrontar en el futuro próximo, no sólo desde la perspectiva de sus actividades como «bancos de familia», sino también en su conexión territorial y en sus aspectos orgánicos internos.

### EL BALANCE DE LAS CAJAS DE AHORROS

**E**N el balance cerrado a 31 de diciembre de 1982 de las Cajas de Ahorros, el saldo de la cuenta «Acreedores», es decir, el monto de los depósitos custodiados en estas entidades ascendía a 5.389.000.000.000 de pesetas, y el número de cuentas que tenían en esa misma fecha las Cajas de Ahorros era, exactamente, de 41.609.000. Estos datos dan idea clara de la importancia de estas entidades: las Cajas de Ahorros representan un tercio del sistema financiero español y tienen como clientes, prácticamente, a toda la población española, ya que los últimos datos del Instituto de Estadística cifran la población española en torno a los 38.000.000.

Junto a estos datos, el resultado del ejercicio 1982 supuso un beneficio del conjunto de las Cajas confederadas de pesetas 56.429.000.000, frente a los 48.810.000.000 del ejercicio anterior.

De lo expuesto cabe inferir que las Cajas, por un lado, gozan de una enorme popularidad y un gran arraigo en la sociedad espa-

ñola. Por otro, que cuentan con una excelente administración.

Si ahora dirigimos la atención al activo del balance, las ochenta cajas que integran la Confederación Española de Cajas de Ahorros habían concedido créditos al sector privado por 2.755.000.000.000 de pesetas, y tenían una cartera de valores de 1.487.000.000.000 de pesetas, de los cuales el 34 por 100 eran del sector público y el 66 por 100 del sector privado. Si nos atenemos a los conceptos de renta fija y variable, el 95 por 100 del conjunto está integrado por valores de renta fija.

Aunque no se trata de hacer un uso abusivo de las cifras, conviene subrayar que, del crédito al sector privado —de esos 2,75 billones que se acaban de citar—, el 49,05 por 100, esto es, 1,35 billones, ha sido concedido al sector de la vivienda y de la construcción, que la agricultura tiene una cota de apoyo por parte de las Cajas correspondiente al 5,95 por 100, cifra que puede parecer baja (y, de hecho, lo es), pero que está fuertemente influida por la estacionalidad de las cifras a 31 de diciembre. Ha de tenerse en cuenta, a este respecto, que el sector agrícola tiene una clara estacionalidad en la demanda de crédito y que normalmente, en la mayoría de las Cajas de Ahorros, los créditos se cancelan cuando se han recogido las cosechas, y en el mes de diciembre el año agrícola está prácticamente concluido.

La industria participa con un 11,95 por 100; particulares y varios con el 16,13 por 100, y sin clasificar, el 11,17 por 100.

Este volumen de crédito, distribuido por sectores, tiene una particularidad. Así como en el banco los créditos son normalmente

CUADRO N.º 1

#### LAS INVERSIONES DE LAS CAJAS AL 31-12-1982

Cartera	Millones Ptas.	%
Títulos Valores .....	1.487.157	33,68
Títulos Computables .....	1.380.685	31,27
Títulos no Computables .....	106.472	2,41
Préstamos y Créditos .....	2.929.269	66,32
Sector Público .....	138.809	3,14
Sector Privado .....	2.582.222	58,47
Otros (Se incluyen los de mediación) .....	208.238	4,71
	4.416.426	100,00

Fuente: CECA. Informe Estadístico y Análisis de Gestión. Diciembre 1982.

a corto plazo, en las Cajas lo son a medio y largo plazo. El 61,63 por 100 de los créditos de las Cajas tienen una duración superior a los tres años y de uno a tres años el 13,79 por 100. Prácticamente, las inversiones crediticias en las Cajas tienen una duración ponderada del orden de los tres años.

## EVOLUCION DE LAS CAJAS DE AHORROS

A la vista de las cifras expuestas podemos preguntarnos: ¿Qué son las Cajas de Ahorros? ¿Por qué nacieron? ¿Cuál es su aventura cotidiana y cuál es su futuro?

Las Cajas de Ahorros, con la configuración que actualmente tienen, nacen en España en el siglo pasado, generalmente como apoyos al Monte de Piedad. Los Montes de Piedad son instituciones que alguien puede pensar, equivocadamente, que corresponden a otra época y a una mentalidad hoy superada, cuando todavía, no sólo en España, sino en el extranjero, cumplen una función social. Su operatoria se basa en la pignoración de prendas de ajuar doméstico, haciendo préstamos sobre los elementos de esta naturaleza a las familias. Para que pudieran disponer de fondos surgieron las Cajas de

Ahorros, que aportaron los necesarios para el cumplimiento de sus fines. Por eso, el nacimiento de las Cajas tuvo un tinte benéfico, social, altruista, en el que los temas que preocupaban eran hacer posible el fin benéfico de los Montes, por encima de los actuales temas de la rentabilidad, rotación, etc. De ahí, también, que la primera dependencia jurídica de las Cajas, a efectos orgánicos y jerárquicos, fuera del Ministerio de la Gobernación: eran un elemento más de los que hacían beneficencia.

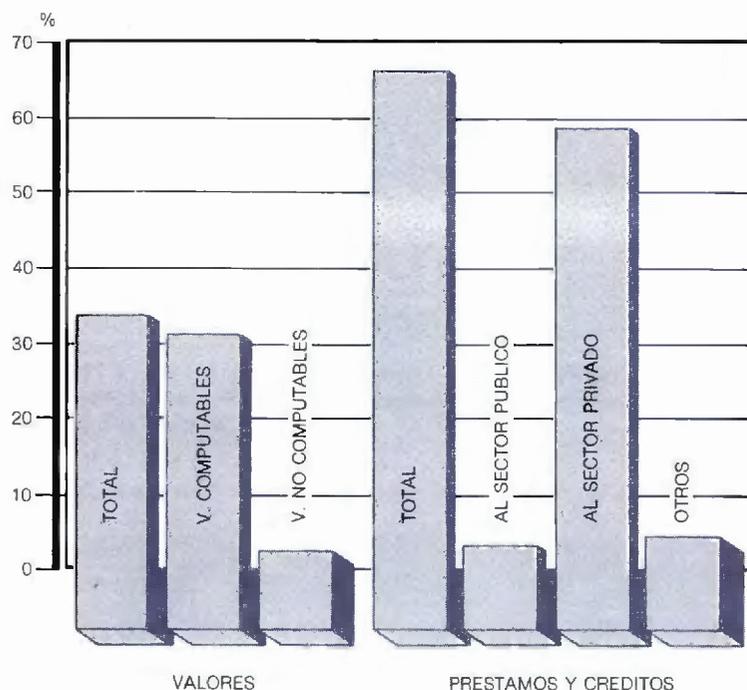
Sin embargo, el tiempo avanza y lo hace en favor de las Cajas, aunque éstas continúen conservando ese tinte popular, de las clases sencillas y humildes que se acercan confiadamente al Monte o a la Caja (nótese que, casi todas, se denominan así: «Caja de Ahorros y Monte de Piedad»). Las Cajas salen de su origen con una finalidad exclusivamente social que las marca para toda la vida; podrán tener otras preocupaciones, pero llevarán siempre el marchamo de lo social.

¿Cómo se cumple hoy aquella función social? En primer lugar, se cumple apoyando a los sectores menos favorecidos, a los que tienen una menor acogida en otros intermediarios financieros. Y buena prueba de ello es que prácticamente el 50 por 100 de sus créditos se destinan a la construcción y adquisición de viviendas. E, igualmente, apoyan a la pequeña y mediana empresa y a la agricultura.

En segundo lugar, sus créditos son más baratos que los de la Banca y a más largo plazo.

La diferencia entre el coste para el cliente del crédito que obtiene a través de la Banca y el que obtiene en una Caja de Ahorros,

GRAFICO 1  
LAS INVERSIONES DE LAS CAJAS.



normalmente, es, por lo menos de dos a tres puntos. Facilitan, pues, un crédito más barato y a más largo plazo, con lo que hacen accesible el crédito a un sector de la población que, de otra forma, no habría tenido acceso a los recursos financieros. La Banca tiene una filosofía distinta que las Cajas, ya que, como sociedades mercantiles, busca la obtención de unos beneficios que han de permitir la adecuada retribución de sus propietarios — accionistas —; su campo de actuación es distinto, en cuanto impulsora de una serie de actividades mercantiles que han transformado nuestro entorno. Las Cajas, generalmente, no han irrumpido en

**CUADRO N.º 2**  
**LAS INVERSIONES CREDITICIAS DE LAS CAJAS POR SECTORES AL 31-12-82 (en %)**

Sectores	%
Vivienda y construcción .....	49,05
Agricultura .....	5,95
Industria .....	11,95
Comercio .....	5,75
Particulares y varios .....	16,13
Sin clasificar .....	11,17
<b>TOTAL</b> .....	<b>100,00</b>

Fuente: CECA. Informe Estadístico y Análisis de Gestión. Diciembre 1982.

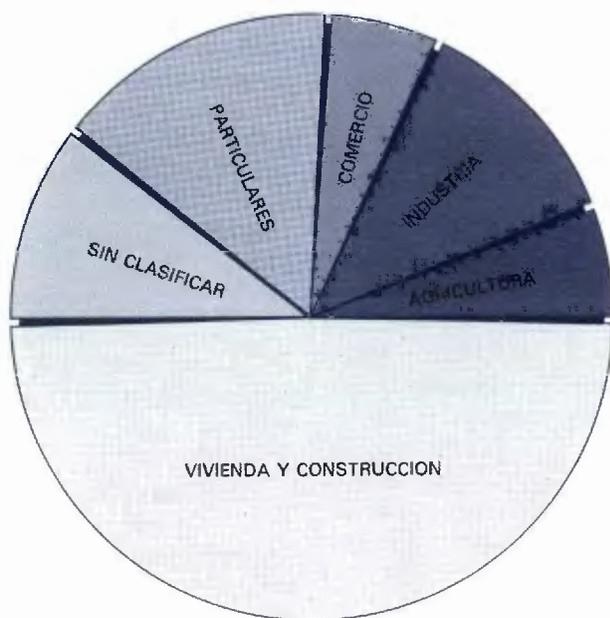
ese entorno, limitando su campo de actuación al individuo, a la per-

sona y a la familia. Bancos y cajas tienen diferentes ópticas y también una clientela claramente diferenciada. De aquí que, en muchos países, las Cajas sean conocidas como el *Banco de la Familia*.

En una de las muchas disposiciones que regulan la vida de las Cajas de Ahorros hay un artículo, el 2.º del Estatuto de 1933, que era como la Carta Magna de las Cajas de Ahorros hasta la promulgación del Real Decreto 2290/1977, al que más tarde se aludirá, donde se declaraba expresamente que las Cajas están exentas de lucro mercantil e, incluso, el artículo 39 prohibía operaciones típicamente bancarias, aquellas que tenían un mayor riesgo.

Sin embargo, actualmente las Cajas trabajan en un terreno mercantil exactamente igual que la Banca. Lo que en 1933 se pretendía era destacar la primacía de la configuración benéfico-social de las Cajas sobre la economía crediticia de la Banca. Y no se trata, por otro lado, de despojar de su carácter mercantil a las operaciones de depósito y préstamos, que son ciertamente mercantiles. Las Cajas, antes, ahora y en el por-

**GRAFICO 2**  
**LA INVERSION CREDITICIA DE LAS CAJAS.**



CUADRO N.º 3

## RENTABILIDAD MEDIA DEL ACTIVO DE CAJAS Y BANCOS

Activos	1979		1980		1981		1982	
	Cajas	Bancos	Cajas	Bancos	Cajas	Bancos	Cajas	Bancos
Total activos rentables .....	10,49	12,06	11,15	12,92	12,27	13,99	12,56	13,71
Inversiones crediticias .....	11,66	14,29	12,23	14,98	13,24	15,62	13,44	15,30
Cartera Efectos .....	10,45	—	9,83	15,06	14,43	15,53	16,70	15,43
Préstamos y créditos .....	11,68	—	12,29	16,48	13,19	17,00	13,56	16,62
Cartera de Valores .....	8,76	4,23	9,69	4,77	10,63	5,47	10,95	5,99

Fuente: Boletín económico del Banco de España. Abril, 1983.

venir, han procurado, procuran y deberán seguir procurando obtener beneficios —un lucro, por tanto— para poder cumplir con la finalidad social que les es propia. Pero las Cajas ni tienen accionistas ni reparten dividendos. Con sus beneficios, las Cajas hacen dos cosas: incrementar sus reservas, sus fondos propios que son garantía para sus clientes, y mantener su obra social. Esa obra social, posiblemente poco conocida, es el instrumento que permite atender a unas ciertas y evidentes necesidades sociales, bien sea con establecimientos de carácter cultural, sanitario, científico o benéfico. El carácter social del destino de los beneficios es la *ratio*, la esencia, de las Cajas de Ahorros. Si las Cajas no tuvieran esa finalidad les faltaría el fundamento de su actuación y serían exactamente igual que cualquier otro intermediario financiero.

Aunque inicialmente, en el siglo XIX, las Cajas no se regían más que por sus propios estatutos, poco a poco fueron reglamentándose oficialmente. El Estatuto del Ahorro, del año 1933, fue firmado por el socialista Largo Caballero, Ministro de Trabajo entonces, porque las Cajas pasaron a depender de este Ministerio, en lugar del de Gobernación

(hoy dependen del Ministerio de Economía y Hacienda). El Estatuto de 1933 se mantuvo vigente hasta 1977, es decir, durante toda la época del General Franco, sin cambios y pese a la evidente diferencia de ideologías. Tuvo, pues, una larga duración y hubo un momento en que las Cajas, que iban irrumpiendo cada vez con más fuerza en el sistema financiero, sentían que su regulación se estaba quedando estrecha. Era, pues, necesaria una reforma, y entonces surgió el decreto 2290/1977, del que es autor Enrique Fuentes Quintana.

Las ideas fundamentales que lo inspiraron fueron las siguientes:

En primer lugar, la de equiparar a las Cajas con el resto de los intermediarios financieros y, más concretamente, con la Banca. A partir de aquel momento, a las Cajas les estaban permitidas todas las operaciones que la Banca realizaba. Era una declaración expresa por la que las Cajas habían estado batallando largo tiempo. La declaración fue bien recibida y ha sido bien administrada.

En segundo lugar, el Decreto tuvo un impacto estructural, pues, por primera vez, las Cajas vieron reglamentados sus órganos de gobierno con principios

democráticos, que daban entrada en ellos, por un lado, a los impositores, por otro, a las entidades de carácter cultural, científico y benéfico, y, finalmente, a los empleados. Estos tres sectores sociales nutren los órganos de gobierno de las Cajas, tanto en el Consejo de Administración como en la Comisión de Control, figura que aparece aquí, por primera vez en el Derecho positivo de las Cajas españolas, y en la Comisión de Obras Sociales. Como demostración de la importancia que dentro de las Cajas tienen las obras sociales, éstas tendrán su propia administración y regulación a través de una comisión independiente. Y, por último, existe también una Comisión revisora de balances.

Todos estos órganos de gobierno, conviene insistir en ello, incorporan impositores, entidades y empleados.

La experiencia, desde 1977 hasta el momento actual, ha sido tremendamente positiva. El sistema anterior para la formación de los órganos de gobierno de las Cajas funcionaba por la vía de la cooperación, es decir, era el propio Consejo de Administración, cuando se producía una vacante, quien

designaba a una persona para incorporarla a su seno.

En España, ese sistema dio excelentes resultados, porque los Consejos de Administración de las Cajas de Ahorros, velando por su propio prestigio y por la presentación ante la sociedad de unos administradores justos, honrados y honestos, lo que procuraban en todo momento era incorporar al seno del Consejo de Administración personas con prestigio social dentro de la zona de actuación de la Caja. Se incorporaban así al Consejo de Administración ex-alcaldes, ex-magistrados, ex-generales, es decir, personas que habían sido algo en el mundo de la ciudad, de la región o de la provincia. Se administraba bien —las Cajas siempre han estado bien administradas y nunca ha habido problemas con ellas—, pero el sistema no resistía un examen crítico y los nuevos tiempos exigían democratizar los órganos de gobierno.

La forma de incorporación de los tres estamentos citados era difícil de establecer porque, ¿cómo se podían incorporar los impositores a los órganos de gobierno? Para ello se utilizó el procedimiento del sorteo ante notario para designar a unos compromisarios que, a su vez, eligen a los consejeros generales que pasan a ser componentes de la Asamblea. La Asamblea —en cierto sentido similar a la Junta General de accionistas de las sociedades anónimas, *mutatis mutandis*— es el órgano de representación y ella misma designa a los componentes de los distintos órganos de gobierno.

El Real Decreto 2290/1977 supuso un cambio de honda repercusión en las Cajas y no simplemente una reforma de apariencias que dejara las cosas como esta-

ban. Basta para mostrarlo que más del 90 por 100 de los componentes de los Consejos de Administración son nuevos y han sido elegidos por las vías que abrió el Decreto 2290.

Y ahora, que vuelve a hablarse de modificar nuevamente la composición de los órganos de gobierno de las Cajas —como si cada vez que haya elecciones hubiera que dar una nueva estructura a estas entidades—, conviene recordar que las Cajas de Ahorros francesas, en este momento, están copiando nuestro Real Decreto 2290, mediante la incorporación a sus Consejos de Administración de los impositores, empleados y entidades culturales, científicas y benéficas.

Una de las ventajas que el Decreto de 1977 ha tenido ha sido el equilibrio ponderado en los órganos de gobierno de aquellas tres fuerzas. Un Consejo de Administración con una incorporación mayoritaria de Ayuntamientos y Diputaciones inevitablemente tendería a dar un tinte municipal o provincial a la actuación de las Cajas. Por el contrario, si el Consejo estuviera integrado solamente por impositores, lo único que a éstos interesaría es obtener una mayor retribución por sus depósitos y quizá no le importase mucho que se hicieran inversiones sin la adecuada rentabilidad. Por último, un consejo integrado sólo por empleados haría que las discusiones se centraran sobre temas laborales; es decir, el juego de las tres fuerzas (impositores, entidades y empleados) ha sido una de las grandes aportaciones del Decreto, junto con los principios democráticos que han quedado aludidos.

## INVERSION OBLIGATORIA Y CAJAS DE AHORROS

Hablar de Cajas y no hablar de inversión obligatoria es algo que no puede concebirse.

Las Cajas de Ahorros españolas, en sus orígenes y a lo largo de todo el siglo XIX, se dedicaron casi exclusivamente a recoger el ahorro de las clases populares y, de hecho, la única modalidad de crédito que conocieron las Cajas en sus comienzos fue la pignoración en el Monte de Piedad. Como ha señalado González Moreno, el fundamento de una Caja de Ahorros no puede concebirse sin la existencia del Monte de Piedad respectivo. ¿Cuándo y cómo la inversión obligatoria?

La inversión obligatoria se establece en el año 1853, por un Real Decreto que regula las inversiones de las Cajas en títulos de Deuda del Estado; es el primer intento del Estado para controlar el ahorro popular, pero lo hace con eufemismo, diciendo que el ahorro que no pudiera ser directamente empleado en los préstamos del Monte de Piedad se ingresaría en la Caja de Depósitos y Consignaciones, que creó Bravo Murillo a imitación del modelo francés. Desde el primer momento, desde el año 1853, aparece un espíritu intervencionista. El Estado quiere controlar las Cajas de Ahorros y los depósitos de su clientela. ¿Por qué? Porque las Cajas pueden ser un elemento de financiación de las necesidades del Estado o de las necesidades de otras entidades de la Administración. Tanto es así que en un Real Decreto de 9 de abril de 1926 se dice que las Cajas invertirán el 50 por 100, al menos, de las impositores e intereses en valores públicos del Estado español, de

los que la mitad será deuda perpetua interior al 4 por 100.

Inversión obligatoria es sinónimo de incapacidad, porque, evidentemente, desde el momento en que se señala a una Caja dónde debe invertir, se está diciendo que quien tiene que invertir no sabe dónde ni cómo hacerlo. Pero detrás de ello está el deseo, más o menos claro, pero siempre actual, de que las Cajas financien una serie de actividades del Estado, de los Ayuntamientos o de sociedad, como luego veremos. La inversión obligatoria ha sido el resultado de concebir a las Cajas como entidades menores de edad. Las Cajas son conscientes de que hay unas necesidades por encima de sus intereses particulares que exigen una financiación adecuada mediante unos canales que sean más ventajosos que los ordinarios, por su menor coste, y que puede ser necesaria la indicación de hacia dónde ha de dirigirse la inversión. Pero esto ha de hacerse en igual medida para Cajas, bancos y restantes intermediarios financieros. Los coeficientes legales representaban en el año 1982 el 53,50 por 100 de los recursos ajenos de las Cajas. Las reformas financieras realizadas en 1977, siendo vicepresidente para Asuntos Económicos el profesor Fuentes Quintana, supusieron una minoración de esos coeficientes de inversión obligatoria, y en estos momentos estamos aún en un proceso de desinversión porque, porcentualmente, cada mes, se rebaja la inversión obligatoria, sean créditos o valores, un 0,25 por 100 en cada uno de los sectores, es decir, medio punto cada mes.

Pues bien, a pesar de esa rebaja, en diciembre de 1982, las Cajas tenían, en el conjunto de inversión obligatoria, que no es sólo

en valores, ni en deuda del Estado, sino que incluye una serie de coeficientes que pueden ir desde el de caja, general para todos los intermediarios financieros, hasta los depósitos obligatorios en el Banco de España, un 53,50 por 100.

La prevista tendencia del proceso hacia la disminución de los coeficientes que, de haber continuado, los habría reducido a un nivel del 45 por 100, no sólo se ha interrumpido a finales de 1983 y principios de 1984 — elevación del coeficiente de caja hasta el 18 por 100, sucesivas elevaciones en 0,25 por 100 y 3,50 por 100 del coeficiente de inversión (fondos públicos) —, sino que puede afirmarse que acentúa la intervención de la Administración sobre los intermediarios financieros, de tal manera — piénsese que se esperan nuevas subidas hacia la primavera en el coeficiente de inversión — que queda lejos la tan deseada liberalización del sistema, superada por las necesidades de financiación del déficit público y de contener una oferta monetaria creciente, consecuencia del correlativo crecimiento del citado déficit.

El problema, en las Cajas de Ahorros, se agrava por las diferencias que continúan existiendo respecto de los otros intermediarios del sistema. Aun admitiendo que lo haga de forma insensible, el legislador se resiste a dar a las Cajas la misma libertad que a otros intermediarios, con lo que resulta que los ahorradores modestos, que son la mayoría de sus clientes (hay que tener en cuenta que el saldo medio de las Cajas, con todo lo engañoso que es siempre recurrir a cifras medias, es de 127.500 pesetas), que depositan sus ahorros en las Cajas, son los que están subvencionan-

do a los receptores de los fondos cautivos, lo que no es justo. De aquí la constante protesta de las Cajas para que se las iguale con el resto de los intermediarios.

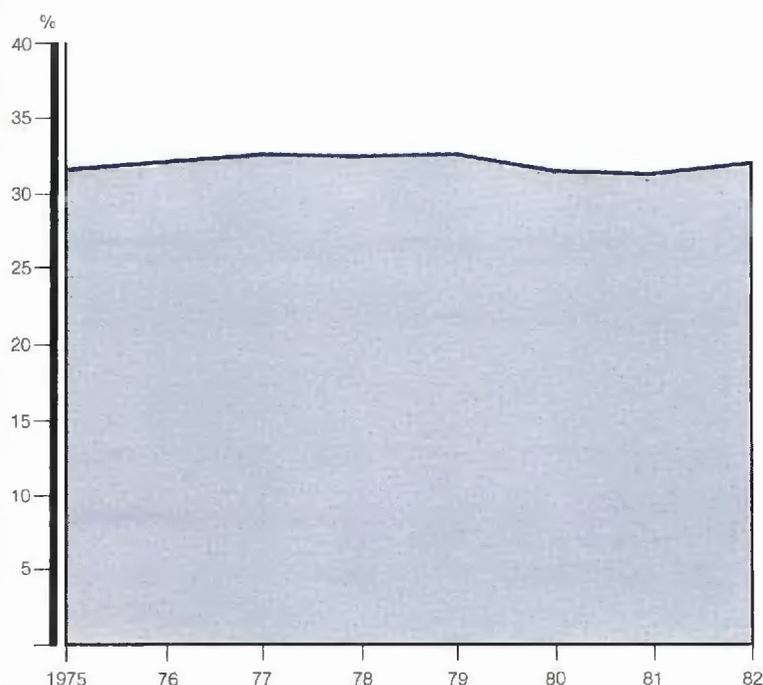
La crítica negativa a la inversión obligatoria radica en que estimula actividades que no resisten la libre competencia, porque se priman actividades de dudosa rentabilidad a un interés más bajo del habitual, castigando con ello al ahorrador. Las Cajas son administradores de bienes ajenos y por sus inversiones, sus créditos y sus colocaciones en valores reciben intereses a tipos más bajos que los habituales en el mercado. Al no percibir la misma cantidad que se recibiría en una inversión libre, se ven impedidas de retribuir el ahorro en la misma medida en que lo pueden hacer otros intermediarios con la libertad del sistema financiero. Así, las Cajas han sufrido el choque de ir perdiendo cuota de mercado, porque cuando se decretó la libertad de pago de intereses a tipos altos para las inversiones superiores a un millón de pesetas y seis meses de plazo, es decir, cuando hubo que fi-

CUADRO N.º 4  
CUOTA DE MERCADO  
DE LAS CAJAS DE  
AHORROS (en %)

Año	%
1975	31,54
1976	32,04
1977	32,47
1978	32,77
1979	32,59
1980	31,61
1981	31,50
1982	31,73

Fuente: CECA. Informes Estadísticos y Análisis de Gestión.

**GRAFICO 3  
CUOTA DE MERCADO  
DE LAS CAJAS DE AHORROS.**



jar los tipos de interés en la retribución de los pasivos, resultó que la Banca tenía una mayor facilidad para retribuir esos depósitos porque tenía mayores ingresos. Las Cajas, limitadas por la inversión obligatoria, y con menores ingresos, se encontraban en franca desigualdad, en clara inferioridad de condiciones para elevar los tipos de interés. A pesar de ello, remontaron la situación y en estos momentos su cuota de mercado, que es de 31,73 por 100, tiende a subir y se vuelven a recuperar las cotas que se perdieron cuando se produjo la convulsión de esa libertad de mercado; libertad a medias, porque suponía la libertad

para el pago de retribuciones en el pasivo, pero no iba acompañado de la correlativa libertad de las inversiones que pesaban sobre las Cajas e impedían retribuir adecuadamente los depósitos.

Las Cajas son, pues, entidades con enorme arraigo popular, están bien administradas y han incorporado los principios democráticos a sus órganos de gobierno. Nos encontramos ante el anuncio de una nueva reforma, pues en el programa electoral del PSOE había un capítulo dedicado a las Cajas de Ahorros. Muchas de esas reformas coinciden con el punto de vista de las Ca-

jas: mayor implantación regional, actuación territorial muy concreta. Cuando las Cajas han salido fuera de su zona propia de actuación lo han hecho impelidas por la vía de las inversiones obligatorias, que son las que han desregionalizado.

Existen, por otra parte, Cajas que tienen una actuación extraregional, pero ello no es óbice para la regionalización de sus inversiones. Aunque actúen en dos o más regiones diferentes es perfectamente factible establecer un balance regional o un balance provisional, si se quiere, para poder adecuar las inversiones al flujo de dinero que se recibe de esa misma región o provincia y para, en la medida de lo posible, ponderar la actuación en esa región o provincia.

Las Cajas siempre han estado vinculadas a una región, a una provincia o a un municipio. Se decía en el programa del PSOE, partido hoy en el poder, que había que mejorar la representatividad de los órganos de gobierno, dando una mayor participación a los Ayuntamientos y a las corporaciones locales. En este punto pueden surgir algunas discrepancias en cuanto a lo que sea mejorar la representatividad de los órganos de gobierno. Todo lo que sea incorporar a los Consejos de Administración personas que vengan con algún respaldo social o institucional es positivo. El Decreto 2290/1977, punto de partida para la democratización de las Cajas es posible mejorarlo. Pero es muy dudoso que la representatividad la tengan en exclusiva o con preponderancia los Ayuntamientos. Es decir, el riesgo que se corre es el de que las Cajas puedan convertirse en un departamento más, en un organismo más, de un Ayuntamiento o una

CUADRO N.º 5

**LA EXPANSION DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS. EL NUMERO DE OFICINAS BANCARIAS Y DE CAJAS DE AHORROS**

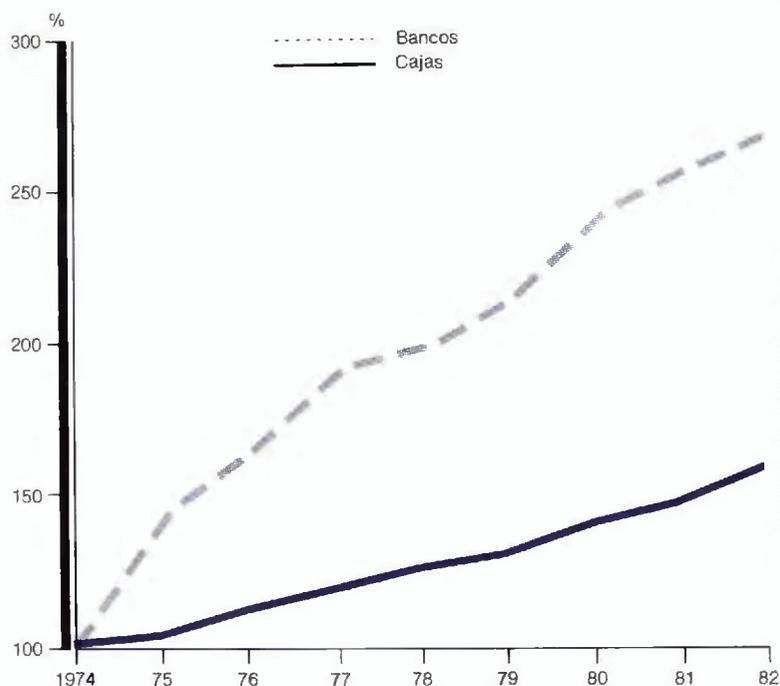
Año	Bancos	% Variación (1974 = 100)	Cajas	% Variación (1974 = 100)	Total	% Variación (1974 = 100)
1974	5.679	100,00	6.099	100,00	11.778	100,00
1975	7.634	134,43	6.364	104,34	13.998	118,85
1976	9.157	161,24	6.820	111,82	15.975	135,63
1977	10.272	180,88	7.208	118,18	17.480	148,41
1978	11.159	196,50	7.504	123,04	18.663	158,46
1979	12.238	215,50	7.807	128,00	20.045	170,19
1980	13.310	234,37	8.290	135,92	21.600	183,39
1981	14.391	253,41	8.902	145,96	23.293	197,77
1982	15.111	266,07	9.573	156,96	24.684	209,57

Fuente: Banco de España. Elaboración propia.

Diputación, porque las Cajas no son algo al exclusivo servicio de las corporaciones locales. Si se da una participación mayoritaria a los Ayuntamientos, las Cajas pueden perder el carácter popular y representativo que hoy tienen. Las Cajas no pueden estar al servicio exclusivo del municipio, sino que han de estar al servicio de los impositores.

Cuando se dice que las Cajas han de tener su propia operativa, acentuando su sentido peculiar y huyendo de operaciones especulativas que supongan riesgos excesivos, al tiempo que atienden a la colocación de su activo en las zonas de actuación, conviene hacer una llamada a la prudencia y a la equidad de la Administración para no romper un equilibrio que ya está establecido y para tratar con cuidado al único sector o subsector del sistema financiero que no ha planteado problemas a la Administración Central. Frente a las numerosas entidades bancarias que han tenido que acudir al Fondo de Garantía de Depósitos en demanda de ayuda, todavía está por ver que una Caja de

**GRAFICO 4  
INDICE DE VARIACION DEL  
N.º DE OFICINAS (1974 = 100).**



Ahorros se haya visto en esa situación. Habida cuenta de que también ha habido problemas en las Cajas Rurales, las Cajas de Ahorros son el único subsector del sistema financiero que ha permanecido intacto.

Esta circunstancia, evidentemente, puede romperse si, en una nueva reforma, se da a las Cajas de Ahorros un tinte político. Evitar la politización de las Cajas es algo en lo que están empeñadas y es criterio expresamente compartido por el Ministro de Economía y Hacienda, según se manifiesta en las Jornadas de Intermoney de abril de 1982 y en la Asamblea de Cajas de Ahorros de 1983. Las Cajas no son entidades políticas, sino entidades de crédito, que se han ido ganando la confianza de la gente día a día, y esa confianza no se decreta, se merece. Merecimiento que no puede ponerse a merced de veleidades de cualquier signo político, de derechas, de izquierdas, ni de centro. Las Cajas deben mantenerse como lo que son, como entidades de crédito, y actuar sólo con sentido profesional, en defensa de los intereses que les están encomendados. Y lo que les está encomendado es algo tan sagrado como el ahorro del español pequeño y modesto, que no puede ser defraudado. Al modesto ahorrador no se le puede decir que una Caja es de derechas o de izquierdas, porque, lo único que quiere es que el día que pida la devolución de su depósitos, ésta se produzca normalmente. Las entidades de crédito, cuando reciben un depósito de su clientela, se rigen por tres principios: el primer principio es el de la seguridad; el segundo, el de la liquidez, y el tercero, el de la rentabilidad. El de la rentabilidad colocado en último término. El prime-

ro, el más importante, el que más afecta a toda persona que deposita su dinero en un establecimiento de crédito, es tener la seguridad de que no sólo se le va a devolver, sino que se le va a devolver —y aquí nace el principio de la liquidez— de inmediato. Cuando alguien va a que se le devuelva el saldo de su cuenta corriente o de su libreta no se le puede decir que vuelva dentro de quince días, sino que hay que darle el dinero en el acto.

El último principio es el de la rentabilidad. Muchas entidades dieron prioridad a este principio sobre los anteriores y buscaron ante todo la rentabilidad de los depósitos de sus clientes, a los que ofrecían mejores condiciones, pero ello se hizo con mengua de los otros principios: el de seguridad y el de liquidez. Las Cajas, por su parte, dentro de las importantes cifras que manejan, dentro del papel que desempeñan en el Sistema Financiero, se consideran, por encima de todo, custodios del ahorro que se les ha confiado. Lo demás, que se diga que son buenos o malos financieros, es secundario.

## COMUNIDADES AUTONOMAS Y CAJAS DE AHORROS

Pero las Cajas se enfrentan hoy con otros problemas. Nuestra Constitución consagra el estado de las Autonomías y se han promulgado ya todos los estatutos de autonomía de las diferentes regiones o comunidades que integran el mapa autonómico español. Pues bien, en todos los estatutos de autonomía se establece la «competencia exclusiva», subrayemos «exclusiva», de los gobiernos autonómicos sobre

cooperativas y Cajas de Ahorros. El concepto de competencia «exclusiva» supone —no es necesario hacer grandes disquisiciones al respecto— que no hay más que una dependencia legal. Esto puede crear, y de hecho ya ha creado, problemas de competencia que, incluso, han llegado hasta el Tribunal Constitucional. Concretamente, hay ya pronunciamiento sobre las diferencias entre la Comunidad Autónoma Vasca y el Gobierno Central a propósito de competencias sobre Cajas de Ahorros.

Las Cajas han de servir a las Comunidades Autónomas, y cada una de estas últimas busca la forma de desarrollar esa competencia exclusiva sobre las Cajas de Ahorros mediante la promulgación de decretos de muy diferente tendencia. También hay que avanzar en este apasionante tema de encontrar el equilibrio entre lo autonómico y lo central. Evidentemente, el Gobierno Central no puede perder el control sobre las Cajas de Ahorros. Si la inspección, vigilancia e, incluso, la defensa de las Cajas de Ahorros está encomendada en estos momentos al Banco de España, éste no puede permitir que su política monetaria, ni su política de inspección y control de las Cajas de Ahorros sea asumida por una comunidad autónoma, porque ello iría contra la unidad del sistema financiero.

Sin embargo, las Comunidades Autónomas, celosas también de sus propias competencias, quieren establecer una especie de control de las entidades de ahorro de la región. Surgen, así, tensiones entre ambos poderes, central y autonómico.

Dentro de los muchos proyectos que hay sobre Cajas de Ahorros, aparece también el deseo de

que las Comunidades Autónomas puedan participar en los Consejos de Administración de las Cajas. Estando fuera de toda duda el carácter regional de las Cajas, no parece, sin embargo, oportuno que las Comunidades Autónomas participen en los Consejos de Administración, porque si van a tener el control y la vigilancia sobre ellas y además se incorporan a los Consejos serán juez y parte.

## **LA CONFEDERACION ESPAÑOLA DE CAJAS DE AHORROS**

La Confederación surge en el año 1928 como una necesidad de agrupar, más que a las Cajas, a las Federaciones de Cajas. Por eso es Confederación, y en ella se integran las 80 Cajas de Ahorros españolas. Esta integración tiene una doble misión.

La Confederación tiene la misión de representar a las Cajas de Ahorros ante los poderes públicos y ante los organismos internacionales.

Junto a esta representación (interna e internacional), la Confederación también es una entidad financiera que opera como tal y que tiene un gran valor para las Cajas. En este sentido, la presencia de las Cajas en el extranjero se realiza mediante la Confederación.

Así se han abierto oficinas en aquellos lugares donde hay una mayor densidad de población emigrante española. La Confederación está en Suiza, Alemania, Inglaterra, Bélgica, México y Colombia.

La Confederación cumple así su función de agrupar y unir a las Cajas, evitando esfuerzos inútiles. De este modo, la Confederación, con personal especializado, está ha-

ciendo labor en favor de cada una de las Cajas y sirve al mismo tiempo como instrumento financiero y como instrumento a favor de nuestras instituciones. Sirve así de Caja de Cajas o de Banco de Cajas, si se prefiere.

La Confederación puede también servir para la creación de servicios comunes. Por ejemplo, el Real Decreto 2290/1977 concedió facultades similares a las de la Banca y por eso las Cajas pueden descontar papel. Pero lo de menos es descontar papel; lo más importante es el tratamiento de las letras de cambio y eso puede hacerse muy eficazmente a través de una cartera centralizada en la Confederación.

En suma, la Confederación, no sólo cumple un papel de representación y de defensa de las Cajas ante los organismos públicos, sino que también desempeña un importante papel como organismo financiero al servicio de las Cajas. Así, por ejemplo, interviene como representante de las Cajas en la firma de créditos sindicados.

Por último, conviene subrayar que la Confederación es una agrupación voluntaria. Es por su propio interés, sin obligación alguna, por lo que las Cajas se agrupan alrededor de la Confederación, que tiene como norma de funcionamiento el más profundo respeto a principios democráticos. Como muestra de ello, basta señalar que cuando se toma un acuerdo en Asamblea y ese acuerdo es tomado por mayoría, cualquier miembro, aunque haya votado en favor de la decisión, tiene un plazo de quince días para, si lo desea, rectificar su voto. Mayor libertad no cabe y, sin embargo, es esa libertad la que une a las Cajas de Ahorros.