

## LAS CAJAS DE AHORROS Y EL DESARROLLO REGIONAL

Entre los rasgos característicos de las Cajas de Ahorros han destacado siempre, por una parte, su actuación como entidades especialmente dedicadas a la prestación de servicios financieros a las familias y, por otra, la atención a las necesidades del territorio o zona en la que desarrollan su función. **José Luis Méndez López** subraya, en el segundo de los aspectos señalados, cuál es el comportamiento de las cajas, precisando los problemas que su vocación regional tiene planteados en la actualidad y los posibles enfoques para su solución racional.

**E**l tema del desarrollo económico-regional está pendiente de ser abordado con la seriedad y profundidad que exige la situación, todavía tan desequilibrada, de las distintas Comunidades Autónomas que forman España. Las diferencias se siguen manifestando, a pesar del fuerte crecimiento de las décadas pasadas.

Si analizamos, siquiera brevemente, cómo se comporta un indicador económico tan importante como el Producto Interior Bruto, veremos cómo esas diferencias de desarrollo regional, a pesar del parón de crecimiento que ha supuesto la crisis económica en las regiones más desarrolladas, siguen siendo muy notorias.

El PIB tiende a concentrarse precisamente en las regiones más desarrolladas y la mitad, aproximadamente, del mismo se reparte en las tres zonas de mayor grado de desarrollo del país (País Vasco, Cataluña y Madrid); ya que en estas zonas es donde se concentra también la mayor parte del sector industrial del país. Por el contrario, en las regiones más deprimidas, es el sector agrario el de mayor peso específico;

teniendo en cuenta que la productividad de este sector es menor que la de los otros sectores económicos es obvio que en estas zonas se da una baja en la productividad a nivel general.

También las distintas desviaciones regionales respecto de la renta media nacional muestran claramente las diferencias existentes entre unas y otras regiones.

Por otra parte, estos desequilibrios se producen fundamentalmente por una insuficiente capitalización de las zonas menos desarrolladas.

¿Puede, por tanto, el sistema financiero haber influido en este proceso desequilibrador? Es evidente que sí, y hay que añadir, además, que su actuación ha ido en el sentido de potenciar y agravar estas diferencias regionales.

La captación de recursos ajenos por los intermediarios financieros se efectúa por toda la red nacional. Pero los empleos crediticios se dirigen a los sectores y las regiones que proporcionan mayor rendimiento, y es aquí donde se produce el desajuste, porque el flujo financiero, bien a

través de la maximización de beneficios —como regla máxima de una economía de mercado—, o bien a través de la cobertura de coeficientes obligatorios, se ha dirigido mayoritariamente a las regiones más desarrolladas.

Se ha producido, pues, un círculo vicioso que, reforzando las posibilidades financieras de las regiones más favorecidas, ha aumentado precisamente las diferencias de desarrollo entre éstas y las regiones más atrasadas.

Ahora bien, si el sistema financiero en general se ha comportado negativamente a la hora de disminuir los desequilibrios regionales, no todos los componentes del mismo han actuado de igual modo. Concretamente el caso de las Cajas de Ahorros ha sido bien distinto.

Las Cajas de Ahorros actuaron siempre —y hasta hace poco exclusivamente— en su ámbito territorial, y su inversión libre se realizó fundamentalmente en su zona de actuación. Es decir, las Cajas de Ahorros, en su inversión libre, no trasvasaron flujo financiero de sus regiones a otras más desarrolladas. Es más, su actuación regional habría sido con toda seguridad mayor de no ser tan elevados los coeficientes obligatorios de inversión.

Y, haciendo un análisis del comportamiento de las Cajas de Ahorros en los últimos años, veremos claramente el por qué de esta afirmación.

Tradicionalmente las Cajas de Ahorros han trabajado sobre todo con un segmento de la economía nacional muy concreto: con las economías familiares. Hasta que el Decreto 2.290/1977 regulara de una forma más amplia las posibilidades de actuación de las

**CUADRO N.º 1**  
**EVOLUCION ACREEDORES. POSICION A 31 DICIEMBRE, 1982**

Federaciones	SALDOS		INCREMENTOS			CUENTAS Y SALDOS POR CUENTA			
	Total acreedores (M)	Distribución porcentual	Incremento acumulado del año		Distribución Porcentual Incremento anual	Núm. de cuentas vigentes	Distribución Porcentual Núm. ctas.	Media saldo de acreedores por cuenta vigente. (M)	Índice sobre media nacional
			Millones	%					
Andaluz	526.086,6	9,96	100.510,7	23,62	11,89	5.170.470	12,43	101,7 m/c	80,1
Aragonesa	289.377,6	5,48	44.449,2	18,15	5,26	1.886.724	4,54	153,3 m/c	120,7
Astur-Leonesa	161.944,7	3,06	25.676,1	18,84	3,04	1.300.050	3,12	124,6 m/c	98,1
Balear	62.120,0	1,18	11.274,3	22,17	1,33	598.009	1,44	103,8 m/c	81,8
Canaria	109.469,4	2,07	16.091,9	17,23	1,90	1.324.441	3,18	82,6 m/c	65,0
Castellana	276.256,4	5,23	43.798,7	18,84	5,18	2.123.509	5,10	130,1 m/c	102,5
Cast. La Nueva	570.793,1	10,80	100.754,4	21,44	11,92	3.495.728	8,40	163,2 m/c	128,5
Catalana	1.412.668,0	26,74	157.712,2	12,57	18,65	10.993.860	26,42	128,5 m/c	101,2
Gallega	326.833,4	6,19	61.668,9	23,26	7,29	3.130.502	7,52	104,4 m/c	82,2
Levante	587.443,6	11,12	104.802,4	21,71	12,39	5.127.758	12,32	114,6 m/c	90,3
Navarra	110.156,6	2,08	19.600,7	21,64	2,32	780.416	1,88	141,2 m/c	111,2
Oeste de España	236.656,5	4,48	45.306,2	23,68	5,36	1.670.972	4,02	141,6 m/c	111,5
Vasca	613.233,0	11,61	113.871,6	22,80	13,47	4.006.075	9,63	153,1 m/c	120,6
<b>TOTAL</b>	<b>5.283.038,9</b>	<b>100</b>	<b>845.517,3</b>	<b>19,05</b>	<b>100</b>	<b>41.608.514</b>	<b>100</b>	<b>127,0 m/c</b>	<b>100</b>

No incluye títulos hipotecarios.

Fuente: Informe Estadístico Trimestral por Federaciones - Año 1982.  
Elaboración propia.

Cajas de Ahorros, éstas estaban claramente diferenciadas de otros intermediarios financieros — sobre todo de los bancos— por sus limitaciones, tanto geográficas —no podían actuar fuera de su demarcación regional— como de actividad —prácticamente se limitaban al ámbito familiar y sobre todo al crédito hipotecario de viviendas.

Pues bien, estas rentas familiares sobre las que mayoritariamente han actuado las cajas, están más equilibradas que la renta por habitante. Es decir, que entre las rentas familiares disponibles de las regiones más desarrolladas del Estado y las rentas familiares disponibles de las zonas más deprimidas, la diferencia es menor que la que se da entre las mismas rentas por habitante.

Entre las rentas familiares existe pues una mejor distribución de recursos. Las disparidades entre

unas regiones y otras vendrían dadas, más bien, por la excesiva concentración industrial a que ha llevado el modelo económico de desarrollo que se aplicó en España —fundamentalmente en los años 60— basado en una acumulación intensiva de capital.

Por otra parte, esta acumulación intensiva de capital se logró, en gran medida, gracias al coeficiente de inversión obligatoria que de forma prioritaria afectó a las cajas. Es decir, que las Cajas de Ahorros ayudaron a la concentración industrial, pero de forma involuntaria. En cambio, en su actuación libre lo han hecho invirtiendo siempre en su propia zona. Parece, por tanto, razonable pensar que un menor coeficiente puede suponer una liberación de recursos que sirvan para aumentar las inversiones de las cajas en su región y, por tanto, sería un medio de equilibrar las diferencias

regionales, capitalizando precisamente las regiones que más lo necesitan y donde, por otra parte, se han generado esos recursos.

Al mismo tiempo, si nos fijamos en las cuotas de mercado de las distintas Cajas de Ahorros en sus zonas respectivas de actuación, se observa que alcanzan, aproximadamente, el 35 por 100 de la cuota total respectiva. Ahora bien, entre ellas existen diferencias significativas, pues si bien en algunas se sobrepasa con creces el 40 por 100, en otras en cambio se está bastante por debajo de esta cifra. (Cuadros n.ºs 1 y 2.)

Cabe señalar que no se puede establecer una correlación entre cuota de mercado y grado de desarrollo regional, pues existen zonas poco desarrolladas con un alto índice de cuota de mercado para sus cajas, como es el caso de la Región Castellana (42,85 por 100) y otras próximas a ella con un ín-

CUADRO N.º 2

**CUOTA DE MERCADO DE LAS CAJAS DE AHORROS EN EL SISTEMA CREDITICIO**

Federaciones	Cuota de mercado
Andaluza .....	34,77
Aragonesa .....	42,05
Astur-Leonesa .....	26,76
Balear .....	36,19
Canaria .....	31,73
Castellana .....	42,85
Castilla La Nueva .....	19,85
Catalana .....	42,31
Galicia .....	29,15
Levante .....	34,68
Navarra .....	45,03
Oeste .....	31,34
Vasca .....	49,96
<b>TOTAL NACIONAL .....</b>	<b>34,72</b>

Fuente: Informe estadístico comparativo por provincias-IV Trimestre 1982.

NOTA: La cifra de Recursos Ajenos utilizada para cada una de las Federaciones no es la misma que la de Acreedores explicitada en la posición a 31 de diciembre de 1982

dice mucho menor, como la Astur-Leonesa (26,76 por 100). O bien, zonas desarrolladas con un índice alto como la Vasco-Navarra (45,03 por 100) y otra como Castilla la Nueva, con la gran concentración industrial de Madrid, pero que, debido a la fuerte concentración también bancaria, tiene el índice de cuota del mercado más bajo (19,85 por 100).

Estas diferencias suponen, evidentemente, que no todas las cajas están en la misma situación respecto a una actuación sobre su mercado financiero local y que, cuanto mayor sea su cuota de mercado, tanto más podrá repercutir en un posible desarrollo regional, aunque también será mayor su responsabilidad al respecto. Pero, de cualquier modo, una media de cerca de un 35 por 100 supone realmente una fuerte implantación de las Cajas de Ahorros en la actividad financiera regional, y ello implica que son actores muy

importantes en cualquier actuación local. Si se quiere una regionalización de las inversiones, las Cajas de Ahorros tienen un papel muy importante que representar, y no es aventurado decir que del éxito que su actuación tenga dependerá también, en gran medida, el éxito total de la operación.

Las diferencias regionales también aparecen claramente si observamos las capacidades de ahorro de estas regiones. La llamada cuota de ahorro — que es la relación entre éste y la renta — es creciente a medida que aumenta la renta provincial. Consiguientemente, aquellas zonas que tengan mayor nivel de renta, tendrán también mayores niveles de ahorro.

Las Cajas de Ahorros desarrollan pues su actividad financiera en zonas con unas capacidades de ahorro muy diferentes. Ello lógicamente repercutió en su futuro y en su capacidad de desarro-

llo. Es evidente que un incremento de las rentas supondría una mayor cuota de ahorro y, por consiguiente, mejores posibilidades de expansión para la caja respectiva; por lo tanto, en la medida en que una caja invierta en su propia zona, está desencadenando este proceso que redundará en su propio interés y beneficio.

Por otra parte, esta cuota de ahorro, además de diferencias cuantitativas de una región a otra, manifiesta también unas claras diferencias cualitativas. En las regiones más desarrolladas, o que incluyen dentro de ellas grandes núcleos industrializados — por ejemplo, es el caso de Madrid — el ahorro es principalmente de origen empresarial, mientras que en zonas más deprimidas el ahorro tiene su origen fundamentalmente en las economías domésticas, dándose el caso, por ejemplo, de Galicia, donde el ahorro familiar alcanza un alto porcentaje con respecto al ahorro total.

Debería producirse, pues, una política inversora adecuada en estas últimas regiones, que implicaría evidentemente un trasvase del ahorro familiar al sector industrial y, si las cajas tradicionalmente han captado la mayor parte de ese ahorro familiar, parece obvio que se les debe de dotar de todas las herramientas económicas y legales necesarias para que puedan efectuar del mejor modo posible el trasvase citado. En definitiva, se trata de que las cajas, sin dejar su segmento familiar tradicional, puedan actuar como otros cualesquiera intermediarios financieros en este otro segmento empresarial que hasta hace poco les era totalmente desconocido. (Cuadro n.º 3.)

Por otra parte, las Cajas de Ahorros, no sólo han respondido

CUADRO N.º 3

**CREDITO MAS DEUDORES EN MORA, LITIGIO O DE DUDOSO COBRO (excepto 6.4)  
31 DICIEMBRE DE 1982**

Federaciones	Sector Público	% s/ total	Sector Privado	% s/ total	No residentes	% s/ total	Total crédito	Incremento anual %
Andaluz	13.537,6	4,88	264.056,8	95,12	18,9	—	277.613,3	25,41
Aragonesa	8.572,4	5,19	154.381,1	93,48	2.194,9	1,33	165.148,4	31,03
Astur-Leonesa	5.788,3	6,34	85.606,8	93,66	5,7	—	91.400,8	28,86
Balear	110,1	0,34	32.087,1	99,66	—	—	32.197,2	35,20
Canaria	7.346,0	11,84	54.671,6	88,16	—	—	62.017,6	10,94
Castellana	6.348,8	4,59	132.016,1	95,41	2,1	—	138.367,0	17,73
Castilla La Nueva	12.216,7	3,66	321.614,8	96,19	501,7	0,15	334.333,2	37,84
Catalana	32.177,8	4,15	737.640,6	95,19	5.117,3	0,66	774.935,7	20,34
Galicia	6.097,3	3,43	171.632,5	96,57	—	—	177.729,8	25,51
Levante	13.442,4	4,05	318.500,7	95,94	51,0	0,01	331.994,1	29,17
Navarra	2.824,9	5,24	51.103,0	94,76	—	—	53.927,9	22,46
Oeste	6.555,9	5,29	117.421,9	94,71	—	—	123.977,8	19,50
Vasca	18.514,9	5,73	304.641,2	94,27	—	—	323.156,1	32,78
<b>TOTAL</b>	<b>133.533,1</b>	<b>4,63</b>	<b>2.745.374,2</b>	<b>95,10</b>	<b>7.891,6</b>	<b>0,27</b>	<b>2.886.798,9</b>	<b>25,96</b>

CUADRO N.º 4

**CARTERA DE TITULOS  
Posición a 31 de diciembre de 1982 (en millones de pesetas)**

Federaciones	Sector Público	% s/total de cartera	Otros computab.	% s/total cartera	Total valores computab.	% s/total cartera	Total valores no computab.	% s/total cartera	Total general cartera de valores	Incremento anual (%)
Andaluz	24.333,7	18,17	104.353,6	77,94	128.687,3	96,11	5.205,0	3,89	133.892,3	13,93
Aragonesa	10.827,9	12,36	67.288,5	76,81	78.116,4	89,17	9.482,7	10,83	87.599,1	7,48
Astur-Leonesa	14.328,3	29,87	28.155,2	58,68	42.483,5	88,55	5.493,8	11,45	47.977,3	12,64
Balear	5.345,9	29,77	12.041,5	67,07	17.387,4	96,84	567,2	3,16	17.954,6	18,94
Canaria	7.563,6	27,79	16.423,8	60,33	23.987,4	88,12	3.235,1	11,88	27.222,5	15,73
Castellana	25.617,3	32,46	47.439,2	60,11	73.056,5	92,57	5.865,4	7,43	78.921,9	10,98
Castilla La Nueva	49.081,8	30,63	105.273,3	65,71	154.355,1	96,34	5.895,1	3,66	160.214,2	15,99
Catalana	148.007,2	35,79	239.328,6	57,87	387.335,8	93,66	26.217,0	6,34	413.552,8	5,02
Gallega	24.091,1	33,03	44.548,1	61,07	68.639,2	94,10	4.303,9	5,90	72.943,1	10,65
Levante	57.650,8	35,54	95.014,3	58,57	152.665,1	94,11	9.549,1	5,89	162.214,2	11,74
Navarra	13.479,0	44,48	15.095,4	49,82	28.574,4	94,30	1.728,3	5,70	30.302,7	17,35
Oeste	20.743,7	32,91	38.322,0	60,81	59.065,7	93,72	3.956,7	6,28	63.022,4	16,00
Vasca	60.040,5	36,16	87.678,8	52,81	147.719,3	88,97	18.313,6	11,03	166.032,9	8,53
	<b>461.110,8</b>	<b>31,54</b>	<b>900.962,3</b>	<b>61,63</b>	<b>1.362.073,1</b>	<b>93,17</b>	<b>99.776,9</b>	<b>6,83</b>	<b>1.461.850,0</b>	<b>10,12</b>

positivamente a ese incremento de sus inversiones regionales, sino que han señalado claramente cuál debía ser la filosofía que inspirase esa regionalización, y han especificado como puntos básicos al respecto los siguientes:

a) Que los recursos financieros de ahorro que administran las

Cajas se inviertan prioritariamente en las propias zonas que los generan o, lo que es lo mismo, en el ámbito territorial de la caja.

b) Que las Cajas de Ahorros puedan realizar sus inversiones con arreglo a criterios de racionalidad económica y financiera, lo cual exige, como condición, una

flexibilidad de opciones para la materialización de dichas inversiones entre créditos y valores.

c) Que los mecanismos por los que se rija la regionalización no sean complicados y no introduzcan, por consiguiente, un procedimiento administrativo y burocrático complejo, que iría en de-

trimento de la necesaria agilidad y oportunidad que requiere la inversión regional.

d) Que los criterios de regionalización sean coherentes con los principios que inspiran una economía social de mercado y, dentro de este marco, con los objetivos de liberalización de la actual reforma del sistema financiero.

e) Que en el caso de que, por imperativos de orden económico-social, las inversiones efectuadas por las Cajas de Ahorros impliquen —vía tipos de interés— apoyo o subvenciones encubiertas para determinados sectores o actividades a través del mecanismo de las inversiones obligatorias, tanto en préstamos y créditos como en valores, tales apoyos queden limitados al ámbito de actuación territorial específico de cada caja, con la única salvedad de operaciones realizadas para la financiación de altos intereses públicos de orden nacional (1).

Una mayor regionalización en las inversiones de las Cajas de Ahorros se enmarca en una doble vertiente del panorama económico español:

- liberalización del sistema financiero, y
- progresiva institucionalización de las distintas administraciones autonómicas.

Tanto una como otra parecen demandar claramente esa progresiva regionalización de las inversiones. (Cuadro n.º 4.)

Ahora bien, la experiencia acumulada hasta ahora nos permite esbozar una serie de consideraciones:

1. La actual normativa sobre regionalización de las inversiones de las Cajas de Ahorros está dan-

do lugar a una importante concentración del riesgo. En estas condiciones, aun cuando la responsabilidad de nuestras instituciones quedaría respaldada ante cualquier contingencia por el obligado cumplimiento de unas disposiciones oficiales, no puede dejar de expresarse la lógica preocupación por una situación tal y por la normativa que la genera y que la intensifica cada vez más.

2. La sustitución de los actuales coeficientes de inversión obligatoria por un porcentaje de financiación a medio o largo plazo, que resolvería los problemas que se derivan de la normativa en vigor.

3. Potenciación de las Cajas de Ahorros, que supondría convertirlas en auténticas entidades financieras, y no sólo por el volumen de sus recursos, sino fundamentalmente por su operatoria. Por consiguiente, se debe ir a una equiparación absoluta y equitativa de la operatoria Banca-Cajas de Ahorros.

4. Las Cajas de Ahorros deben actuar siempre bajo criterios de racionalidad económica. La nueva regulación de cajas desde la óptica autonómica no debe ser generadora de procedimientos rígidos ni burocráticos. La regionalización de las inversiones debe seguir coherentemente los principios de una economía de mercado, evitando fases de financiación privilegiada para algunos sectores o empresas vía coeficientes obligados.

5. Se debería potenciar al máximo las fusiones provinciales, a fin de lograr entidades financieras con una dimensión empresarial adecuada para afrontar con éxito la competencia.

## NOTA

(1) Datos basados en el contenido del anteproyecto de la ponencia *La regionalización de las inversiones de las Cajas de Ahorros*, XLVI Asamblea General de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, junio de 1978.