

# CAJAS DE AHORROS: LAS RESPUESTAS ESPAÑOLAS

Encontrar soluciones que permitan operar eficientemente a las viejas ideas en el mundo actual es, posiblemente, una tarea esencial para preservar instituciones que, como las cajas de ahorros, han caracterizado la peculiar cultura de nuestro continente a lo largo de siglos. Este artículo de **Manuel J. Lagares Calvo** expone las respuestas que se han producido a las exigencias de la realidad española de hoy, seleccionando, resaltando y tratando de racionalizar aquéllas que, a juicio del autor, constituyen los elementos que configuran y los motores que impulsan a las nuevas cajas de ahorros españolas (\*).

## INTRODUCCION

**L**AS cajas de ahorros son entidades suficientemente conocidas en España para que se pretenda aquí una descripción completa de todas sus características económicas, funcionales o institucionales. Pero, al mismo tiempo, son entidades financieras que, si bien guardan en todos los países de Europa grandes similitudes, también manifiestan hoy algunas diferencias de importancia, consecuencia de los cambios que en ellas están produciendo tanto los mayores niveles de competencia como la globalización de los mercados, la desregulación de actividades o las nuevas normas que configuran aspectos esenciales del quehacer de las entidades de crédito.

En algunas ocasiones —y, sobre todo, en determinados países de Europa— se ha llegado a mantener que las cajas de ahorros, como modelo constitutivo de un tipo o clase determinada de entidad financiera, respondían a esquemas propios de otras épocas y circunstancias, esquemas que

habían entrado definitivamente en crisis en el mundo actual.

Sin embargo, nada más lejos de la realidad: las cajas de ahorros continúan constituyendo en Europa una parte importante —e incluso creciente— de los sistemas financieros, han extendido sus actuaciones a ámbitos bien distintos de los que les eran tradicionales con resultados muy positivos, y se preparan para afrontar los retos del futuro inmediato con confianza en sus posibilidades y, sobre todo, con ideas innovadoras acordes con las nuevas realidades de su contexto social y económico.

En este ámbito de ilusiones y esfuerzos renovados, las cajas de ahorros españolas han tratado también, en los últimos años, de enfrentarse con los problemas, buscando y encontrando respuestas que merecen ser analizadas con cierto detenimiento, no ya sólo por su originalidad, sino porque —al menos, en opinión personal de quien suscribe este trabajo— permiten preservar los elementos tradicionales más característicos de estas entidades, dándoles una nueva forma, más

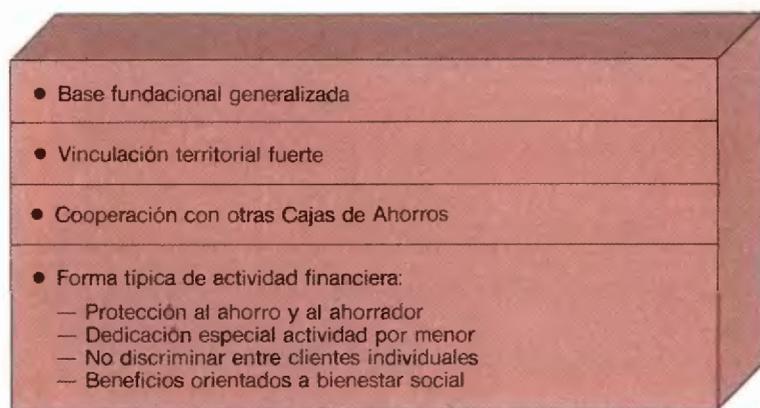
apropiada para los tiempos y circunstancias que corren y, sobre todo, que se avecinan.

## I. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LAS CAJAS DE AHORROS EUROPEAS

A través de una reciente encuesta de la Agrupación Europea de Cajas de Ahorros (1), pueden obtenerse algunas características definitorias de estas entidades frente a otros núcleos de entidades financieras y, si esta tarea se lleva a término aspirando a seleccionar sólo las de mayor relieve, es posible encontrar como elementos esenciales de las cajas de ahorros, pese a la diversidad de estas instituciones en los distintos países de Europa, las cuatro características definitorias siguientes:

- Una base fundacional muy generalizada entre la mayor parte de las cajas de ahorros europeas.
- Una vinculación muy estrecha con el territorio donde desarrollan sus actividades.
- Un alto grado de cooperación entre estas entidades, fácilmente observable a nivel nacional e, incluso, internacional.
- Una forma especial de aproximación a la actividad financiera, caracterizada, a su vez, por otras cuatro notas distintivas: 1) su protección al ahorro y al ahorrador, fundamentada en su consideración del ahorro como esencial para la libertad personal y de quienes ahorran como promotores de una mayor estabilidad social; 2) una intensa dedicación a las actividades financieras de las familias y, consecuentemente, a las operaciones al por menor; 3) un espíritu tradicional de no discri-

**ESQUEMA 1**  
**CAJAS DE AHORROS EN EUROPA**  
**Caracteres básicos tradicionales**



Fuente: Elaborado a partir de la encuesta A.E.C.A.

minación entre su clientela, y 4) destinar, directa o indirectamente, una parte no despreciable de sus excedentes a actividades en beneficio de la colectividad.

En ocasiones, esta forma especial de aproximación a la actividad financiera se ha calificado como de típicamente «mutualista» (2), en el sentido de que la mayor parte de las cajas de ahorros fueron creadas por grupos sociales emergentes para proporcionarse apoyo financiero mutuo —aunque siempre bajo premisas e instituciones muy diferentes a las del movimiento cooperativo propiamente dicho—, o bien por instituciones benefactoras que pretendían desarrollar el hábito del ahorro y del apoyo financiero mutuo entre determinados grupos sociales. En cualquier caso, base fundacional, vínculos territoriales intensos, alto grado de cooperación entre entidades y «mutualismo», en el sentido específico y peculiar que acaba de describirse, han sido las cuatro

características más importantes en que tradicionalmente se ha apoyado la identificación de las cajas de ahorros frente a otras entidades financieras, características que se recogen en el esquema 1.

Sin embargo, las características anteriores no parecen conservarse hoy en todos los países con la fuerza y el vigor con que podían apreciarse hace tan sólo unas décadas. En algunos, las cajas de ahorros se han transformado en los últimos años, total o parcialmente —o están a punto de transformarse—, en sociedades anónimas, abandonando su tradicional forma de fundaciones. En otros, algunas cajas de ahorros han diluido, hasta hacerlos casi desaparecer, sus tradicionales vínculos con los territorios de su nacimiento. En otros pocos, las organizaciones centrales creadas por las cajas para sustentar la cooperación entre ellas han desaparecido o se han transformado radicalmente. Finalmente,

en la mayoría de los países de Europa, algunas de las notas específicas de lo que —quizás a falta de otro término mejor— se ha denominado «mutualismo» de las cajas de ahorros han desaparecido, o se encuentran ocultas bajo apariencias bien diferentes.

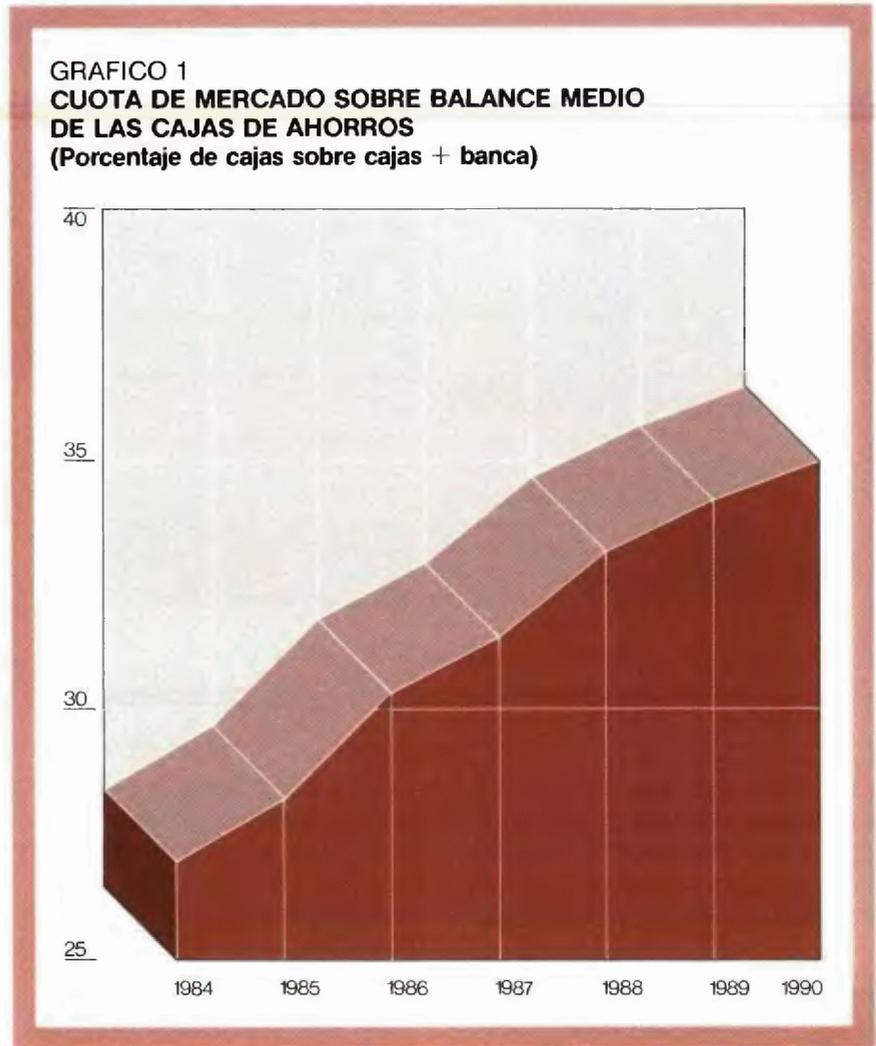
Si se observa de un modo superficial, es evidente que todos estos síntomas parecen dar la razón a quienes opinan que el mundo tradicional de las cajas de ahorros está en crisis, aunque quizá no hasta el punto de justificar a quienes mantienen que se está produciendo una sustancial confusión de identidades con la banca privada. Sin embargo, un análisis más detenido y fundamentado posiblemente permita discernir con mayor precisión hasta qué punto esos cambios, en lugar de destruir el concepto de caja de ahorros, están dando paso a nuevas formas que continúan manteniendo en su interior —e incluso refuerzan— las características tradicionales de estas entidades financieras. En este sentido, las «respuestas» españolas constituyen, muy probablemente, uno de los más importantes paradigmas europeos de preservación de las características tradicionales, en un contexto ciertamente difícil, pero en el que las cajas de ahorros confederadas están demostrando una enorme capacidad de adaptación y de maniobra.

## II. ASPECTOS ECONOMICOS MAS RELEVANTES DE LAS CAJAS DE AHORROS ESPAÑOLAS

El análisis de las que se han denominado «respuestas» españolas en el ámbito institucional y organizativo, debe ir precedido

por una descripción breve de los aspectos económicos más relevantes de la actividad de las cajas de ahorros en España durante los últimos años, pues ese análisis permitirá situar el ámbito y las circunstancias en que tales respuestas se han planteado y desarrollado. A esos efectos, el período de análisis elegido es el comprendido entre 1984 y 1990, aunque para algunas variables los datos que se presentan se refieran básicamente a la década completa de los años ochenta. Sin embargo, el año 1984, que se tomará como base en la mayor parte de las ocasiones, es el anterior a la entrada en vigor de la Ley 13/1985, de 25 de mayo, que es la que, al obligar al mantenimiento de determinados niveles mínimos de capital y reservas, produjo un cambio profundo en las reglas que hasta entonces habían venido orientando la conducta financiera de las entidades de crédito, con repercusiones de importancia en aspectos institucionales básicos de las cajas de ahorros. Si a ello se une que en 1985 los órganos de gobierno de éstas fueron también objeto de otra modificación legal, parece razonable elegir 1984 como base de necesaria referencia. De todas formas, dentro del período temporal considerado se ha producido también otro cambio sustancial para la actividad de las cajas de ahorros: a partir de 1988 se levantaron las restricciones hasta entonces existentes para la libre actuación de estas entidades en todo el territorio nacional. Esta medida —como habrá ocasión de comprobar— está teniendo también amplias repercusiones en el comportamiento de las cajas de ahorros.

Por otra parte, la actuación de las cajas de ahorros españolas respecto al ámbito económico en



que se desenvuelven puede ser valorada a través de distintos indicadores que señalen con claridad su situación relativa y, posiblemente también, algunos de sus problemas más acuciantes. Pero quizás el marco de referencia de tales análisis deba referirse a lo que las cajas representan por su volumen respecto al conjunto del sistema financiero español, así como al nivel de concentración de sus operaciones y activos dentro del propio grupo de cajas de ahorros. De este modo, resultará más fácil valorar con precisión tanto los esfuerzos realizados por las cajas de ahorros en estos años para encontrar res-

puestas a sus factores de crisis como las capacidades actuales de estas entidades para continuar prestando servicios a sus clientes, generando al mismo tiempo resultados positivos y manteniendo, de forma actualizada y moderna, sus características básicas.

### **1. Importancia en el sistema financiero español**

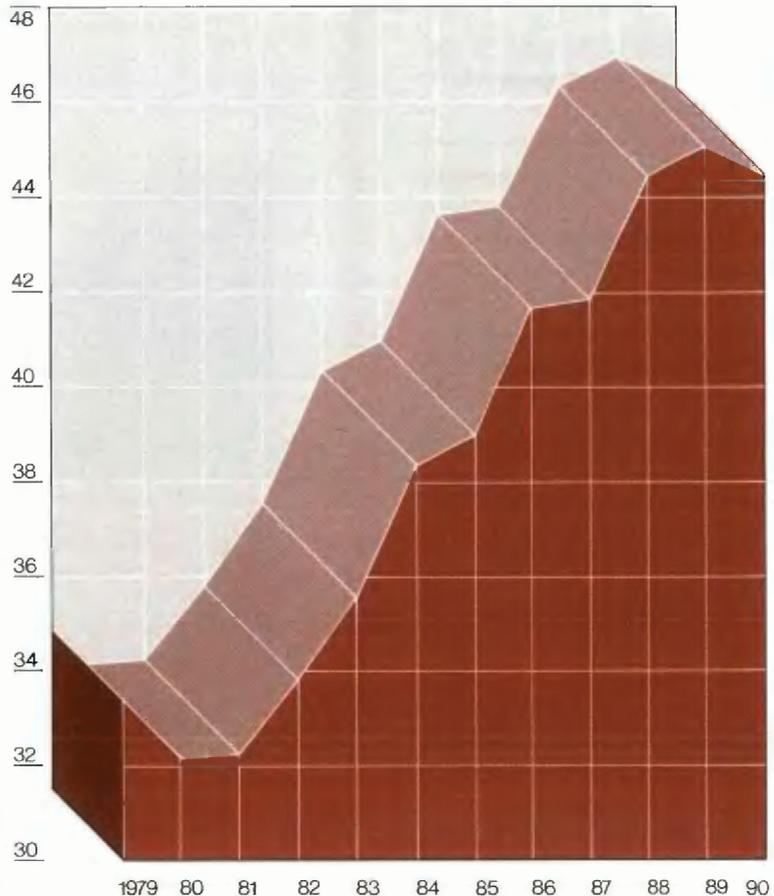
Si se toma en consideración el balance medio de las cajas de ahorros y de la banca privada —las mayores de entre las dis-

tintas instituciones que integran el sistema crediticio español—, las cajas confederadas representaban, en 1984, aproximadamente el 27 por 100 de los activos del referido conjunto —más concretamente, el 26,96 por 100—, mientras que en 1990 han representado casi un 35 por 100 de tales activos (con mayor precisión, un 34,94 por 100). En esos porcentajes no están incluidas ni la Caja Postal ni la Confederación Española de Cajas de Ahorros, por lo que, en consecuencia, las cajas de ahorros confederadas, en sentido estricto, vienen a representar, por sí mismas, algo más de un tercio de los activos totales poseídos por el conjunto formado por las propias cajas y la banca privada. En el gráfico 1 se refleja la evolución de la referida cuota.

Dos notas bien conocidas pueden obtenerse inmediatamente de estas cifras y de la observación del gráfico 1. La primera, la considerable importancia de las cajas de ahorros confederadas. La segunda, la constante elevación que ha experimentado la cuota de mercado de estas instituciones a lo largo de los últimos años. Ambas notas permiten deducir que estas entidades no están en crisis, ni mucho menos, desde el punto de vista económico, sino que, por el contrario, constituyen una fuerza claramente consolidada dentro del sistema financiero español.

Si de la consideración de los balances se pasa a la de los recursos ajenos interiores administrados por las cajas de ahorros respecto a los que administra el conjunto formado por las propias cajas y la banca privada, el gráfico 2 permite comprobar cómo la cuota de mercado así formada ha pasado, desde suponer valores próximos al 33 por 100 en

**GRAFICO 2**  
**CUOTA DE RECURSOS AJENOS INTERIORES**  
**DE LAS CAJAS DE AHORROS**  
**(Porcentaje de cajas sobre cajas + banca)**



1977, a representar un 44,5 por 100 a finales de 1990.

Pero, al mismo tiempo, el citado gráfico 2 permite comprobar cómo durante 1990 esa cuota de mercado ha sufrido un cierto deterioro para las cajas de ahorros, situación sin precedentes desde 1979. Sin embargo, si se tiene en cuenta que durante 1990 las cajas tuvieron que hacer frente a una durísima campaña de captación de pasivo a altos precios desarrollada por otras entidades financieras y que, ade-

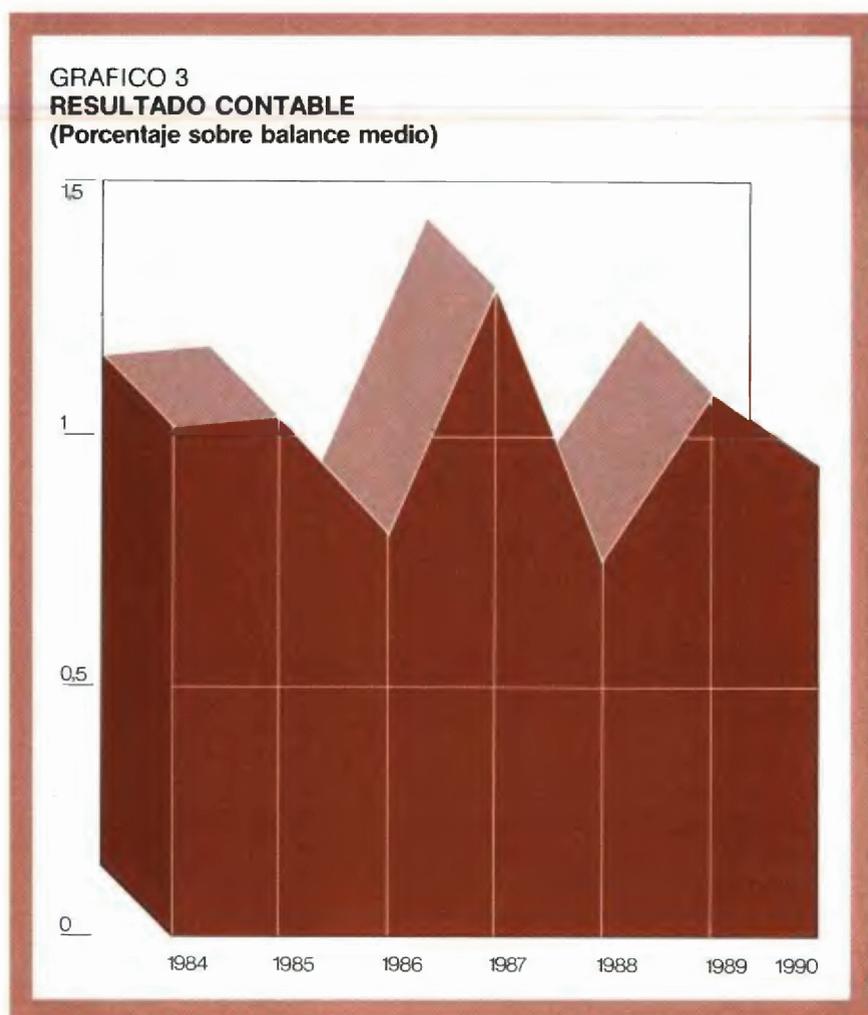
más, algunas cajas muy importantes hubieron de abordar una fuerte reconversión de sus pasivos procedentes del sector de los seguros —operación que se ha llevado a término con gran profesionalidad y elevado nivel de éxito—, el dato negativo de la ligera pérdida de cuota de mercado adquiere una significación algo distinta. De hecho, para la mayoría de las cajas de ahorros la cuota de mercado fue creciente también en 1990, en línea con lo que había venido sucediendo en los ejercicios anterior-

res, lo que corrobora la opinión ya expuesta de que las cajas españolas son una fuerza bien consolidada en el mundo financiero de nuestro país.

## 2. Importancia individual de las cajas de ahorros: grado de concentración

Las cajas de ahorros confederadas integran en su conjunto entidades de gran importancia cuantitativa. Así, a finales de 1990, se encontraban diez cajas de ahorros entre las 25 primeras entidades españolas por los recursos ajenos que administraban. En 1984, este número era de once, lo que parece indicar una algo más rápida concentración de recursos en las entidades más importantes de la banca privada que en las cajas de ahorros y, sobre todo, que las cajas de ahorros confederadas presentan, como conjunto, un grado de concentración ligeramente inferior al que se observa en la banca privada. Así, si se tienen en cuenta las entidades que en 1990 mantenían activos totales por encima de los 500.000 millones de pesetas, resulta que tales dimensiones eran superadas en la banca privada por catorce entidades, lo que suponía en total un 69,54 por 100 del activo de la banca privada, mientras que en el ámbito de las cajas de ahorros tales entidades eran sólo diez, que representaban el 61,35 por 100 del balance conjunto de las cajas.

Si, en lugar de establecerse un determinado límite al balance, se atiende a lo que significaban las diez entidades mayores de cada uno de los conjuntos analizados, resulta que los diez primeros bancos por dimensión suponían un 63,16 por 100 del total del balance de la banca privada, mien-



tras que —como acaba de indicarse— las diez primeras cajas de ahorros confederadas abarcaban el 61,35 por 100 del balance conjunto de las cajas de ahorros.

Las anteriores cifras ponen de manifiesto —como ya se ha señalado— que, tanto en el ámbito de la banca privada como en el de las cajas de ahorros, las grandes instituciones suponen un número reducido de entidades que administran una muy elevada porción de recursos del subsector correspondiente, lo cual permite concluir que el grado de concentración es elevado, pero también —como segunda nota caracte-

rística— que ese grado de concentración es significativamente más elevado en la banca privada que en las cajas de ahorros.

Una tercera nota, ya anticipada, puede confirmarse también respecto al grado de concentración, y es la de que éste parece ir claramente en aumento a lo largo de los últimos años. En el ámbito de las cajas de ahorros, ello se comprueba porque en 1984 las diez cajas más grandes representaban el 60,19 por 100 del total de los recursos del sector, mientras que sumaban un 61,35 por 100 en 1990. Similar proceso se ha venido produciendo en la banca privada,

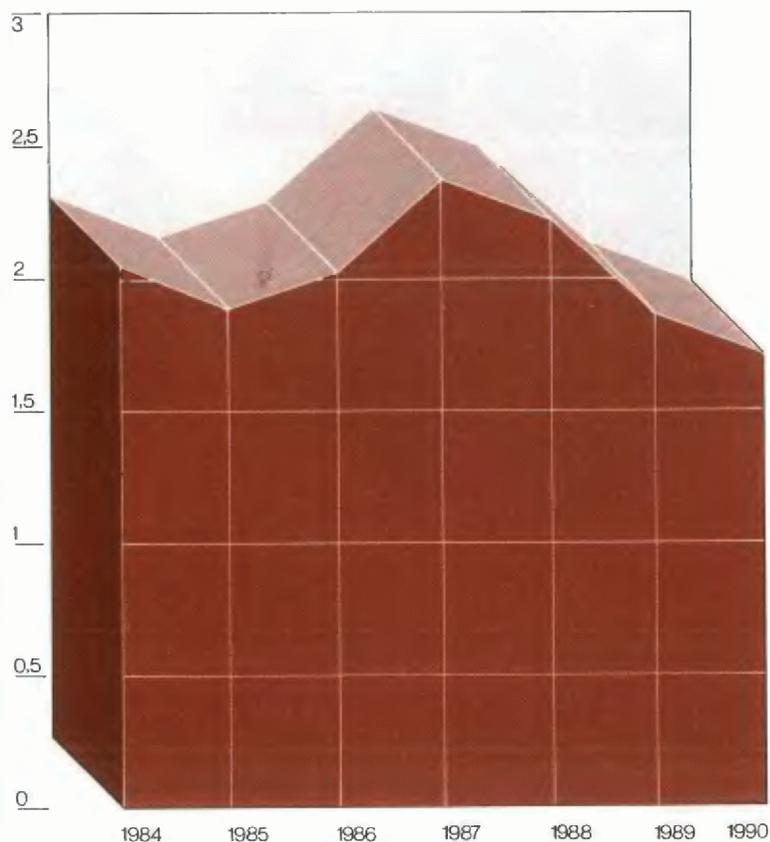
donde las diez primeras instituciones suponían un 62,19 por 100 del total de los recursos del sector en 1984, mientras que alcanzaban el 63,16 por 100 de los activos de la banca privada en 1990.

### 3. Resultados, recursos propios y pautas de comportamiento

A lo largo de los últimos años, las cajas de ahorros han alcanzado unos resultados contables relativamente estables, en torno al 1 por 100 de su balance patrimonial medio (concretamente, del 0,99 por 100). Así, en 1984 las cajas de ahorros confederadas obtuvieron como resultado contable el 1,02 por 100 de sus balances medios, mientras que en 1990 obtuvieron el 0,94 por 100. Pese a las fluctuaciones a lo largo de estos años, a través del gráfico 3 puede comprobarse cómo las cajas de ahorros han mantenido una relativa estabilidad en sus resultados contables anuales, al menos en los extremos del intervalo temporal considerado. Por otra parte, tales resultados se comparan razonablemente con el promedio de los obtenidos por otras entidades de crédito para el mismo período, promedio que se sitúa en el 1,09 por 100 para la banca privada.

Si de los resultados contables se pasa al análisis del margen de explotación —que recoge, fundamentalmente, el resultado de la actividad típica de intermediación propia de las entidades de depósito—, también puede comprobarse cómo las cajas de ahorros han obtenido para esta magnitud valores relativamente estables, situados entre el 2,04 y el 1,70 por 100 del balance medio entre 1984 y 1990, con una media del 2,02 por 100. En la evolución del margen de explotación, se ob-

GRAFICO 4  
MARGEN DE EXPLOTACION  
(Porcentaje sobre balance medio)

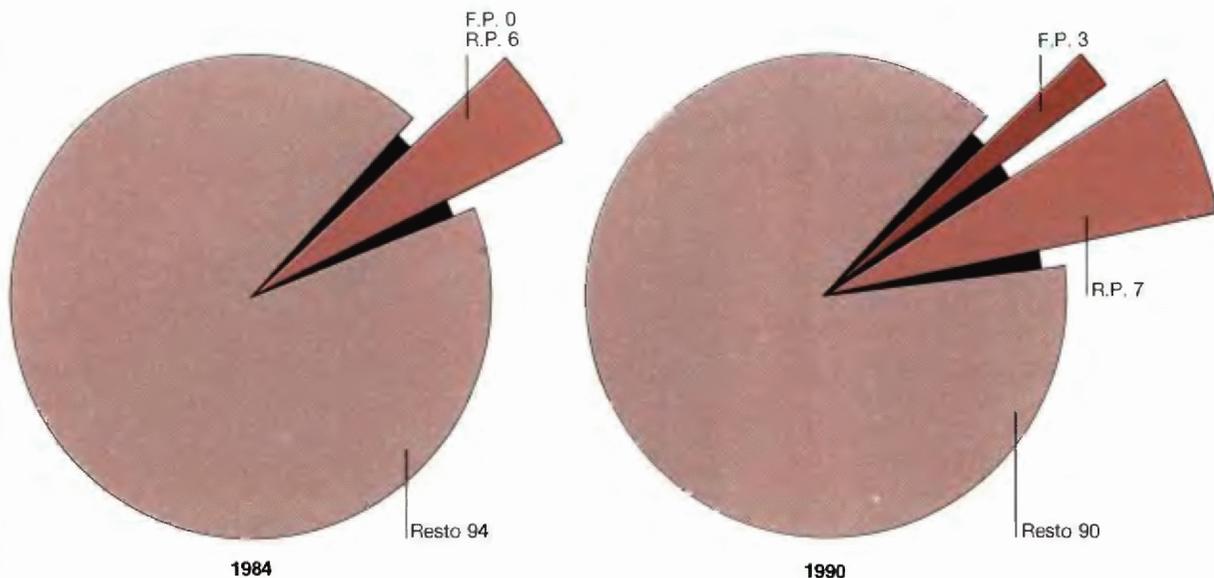


serva de un modo más claro la reducción gradual de los márgenes a que se están viendo sometidas las entidades financieras en los últimos tiempos. El gráfico 4 permite comprobar fácilmente cuanto acaba de exponerse acerca de la evolución de esta magnitud a lo largo del intervalo temporal que viene considerándose.

Respecto a los recursos propios —es decir, a los recursos que integran el numerador del coeficiente de solvencia o garantía—, las cajas de ahorros españo-

las han efectuado un considerable esfuerzo de capitalización entre 1984 —ejercicio anterior, como ya se ha indicado, a aquél en el que se introdujo en España la obligatoriedad de mantener determinadas proporciones de tales recursos respecto al balance— y 1990. Así, mientras en 1984 las cajas de ahorros mantenían unos recursos propios que se situaban en 522.978 millones de pesetas, lo que representaba un 5,94 por 100 respecto a sus activos netos computables, en 1990 tales recursos propios ascendían a 1.451.744 millones, lo cual supo-

**GRAFICO 5**  
**RECURSOS PROPIOS Y FONDOS DE PENSIONES**  
**(Porcentaje sobre balances medios) (\*)**



(\*) Magnitud distinta y más elevada que el activo computable a efectos del coeficiente de solvencia.

nía un 7,75 por 100 respecto a sus activos netos computables.

La situación de solvencia de las cajas de ahorros españolas es muy elevada, pues si el cómputo del coeficiente de recursos propios, en lugar de efectuarse conforme a los criterios mucho más restrictivos de la legislación española vigente, se efectuase conforme a los criterios menos exigentes recomendados por la CEE, entonces el coeficiente de solvencia de las cajas de ahorros confederadas no sería del 7,75 por 100, sino por encima del 14,5 por 100, muy superior sin duda al 8 por 100 que, como mínimo, exigirá la CEE para el funcionamiento de las entidades de crédito en el mercado único a partir de 1992. Hay que añadir, para completar este panorama, que las cajas de ahorros de algunos otros países de la CEE no están todavía

en condiciones de cumplir con los requisitos mínimos de recursos propios exigidos por las autoridades de Bruselas.

El esfuerzo de capitalización que han llevado a término las cajas de ahorros españolas en este corto período de tiempo ha coincidido, además, con la necesidad de provisionar las obligaciones que habían contraído con sus empleados respecto a pensiones complementarias de jubilación. En 1984, tales provisiones alcanzaban la cuantía de 24.119 millones de pesetas, mientras que en 1990 ascendieron a 770.967 millones de pesetas. Sobre activos netos computables, tales provisiones han pasado de representar un 0,27 por 100, en 1984, a suponer un 4,12 por 100 en 1990, lo cual prueba el considerable esfuerzo de capitalización que, también en este ámbito, han debido

llevar a término las cajas de ahorros españolas, de modo simultáneo, además, a la constitución de los importantes volúmenes de recursos propios que acaban de exponerse. Si se suman ambos tipos de recursos, las cajas de ahorros han pasado de 547.097 millones, entre recursos propios y fondos de pensiones, en 1984, a 2.222.711 millones en 1990, lo cual supone una tasa media de crecimiento de estos recursos, conjuntamente considerados, del 26,32 por 100 anual.

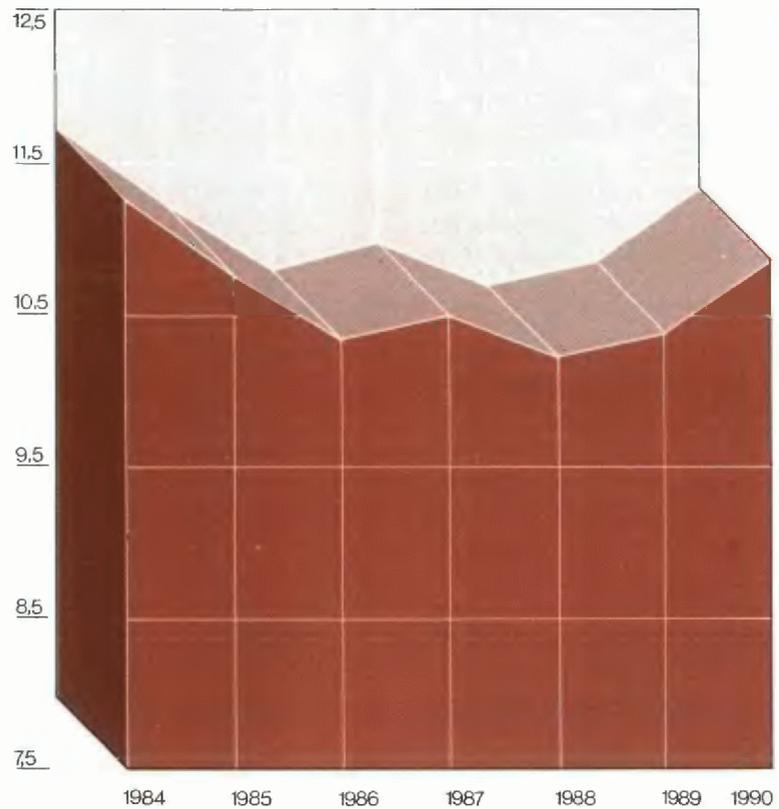
El gráfico 5 refleja los valores de estos recursos y fondos en relación al balance medio de cada ejercicio, magnitud distinta a los activos computables a efectos del coeficiente de solvencia o garantía. Una nota de gran interés se desprende con claridad del referido gráfico: el rápido crecimiento de los fondos de pen-

siones en el período considerado.

Otro aspecto sustancial del comportamiento de las cajas de ahorros españolas lo constituye el relativo a los ingresos que obtienen por la inversión de sus activos, reflejado en la evolución de sus productos financieros. En este ámbito, las cajas se han venido comportando tradicionalmente —y también durante los últimos años— de forma apreciablemente más moderada que otras entidades de crédito. Así, concretamente, mientras que la banca privada obtuvo en 1984 un 11,82 por 100 sobre su balance medio como «productos financieros», y un 11,99 por 100 en 1990, las cajas de ahorros obtuvieron sólo un 11,28 por 100 durante 1984 y un 10,87 por 100 en 1990. En promedio, y para el período 1984-1990, la banca privada obtuvo, como productos financieros, un 11,03 por 100 de su balance medio, mientras las cajas de ahorros obtuvieron sólo un 10,62 por 100. Si, además, se tiene en cuenta que las cajas obtuvieron, en promedio, 0,23 de su balance medio como «otros productos ordinarios netos» —rúbrica que recoge ingresos netos por servicios financieros—, mientras que la banca obtuvo, en promedio, durante el período considerado, un 0,75 por 100 sobre su balance medio por este último concepto, fácilmente se llega a la conclusión de que la diferencia por ingresos totales típicos, en el período 1984-1990, fue casi un punto porcentual inferior en las cajas de ahorros. En el gráfico 6 puede observarse la evolución de los «productos financieros» de las cajas de ahorros en el período considerado.

Sin embargo, si se atiende a los costes financieros de las cajas de ahorros, éstos han evolucionado

GRAFICO 6  
PRODUCTOS FINANCIEROS  
(Porcentaje sobre balance medio)



nado entre un 5,91 por 100 del balance medio, en 1984, y un 6,52 por 100 en 1990, como puede comprobarse a través del gráfico 7. En promedio, durante el período considerado, las cajas de ahorros pagaron su pasivo a razón de un 5,73 por 100 sobre balance medio, mientras que la banca privada pagó, en promedio, a su pasivo un 7,09 por 100 de su balance medio, aunque las diferencias en los costes financieros han pasado, para ambos grupos de entidades, de un 2,12 por 100, en 1984, a un 1,44 por 100 en 1990. A lo largo de este período, el acercamiento entre ambos grupos de entidades en

materia de costes del pasivo resulta evidente.

Pero, posiblemente, uno de los datos más significativos para evaluar la situación actual de las cajas de ahorros españolas sea el relativo al comportamiento de sus gastos de explotación. En 1984, estos gastos —que incluyen, como es conocido, los gastos de personal, los gastos generales, las amortizaciones y los tributos, entre otras partidas de menor importancia— han pasado de representar un 3,33 por 100 a suponer un 2,89 por 100 respecto al balance medio. En este período, pues, las cajas de ahorros

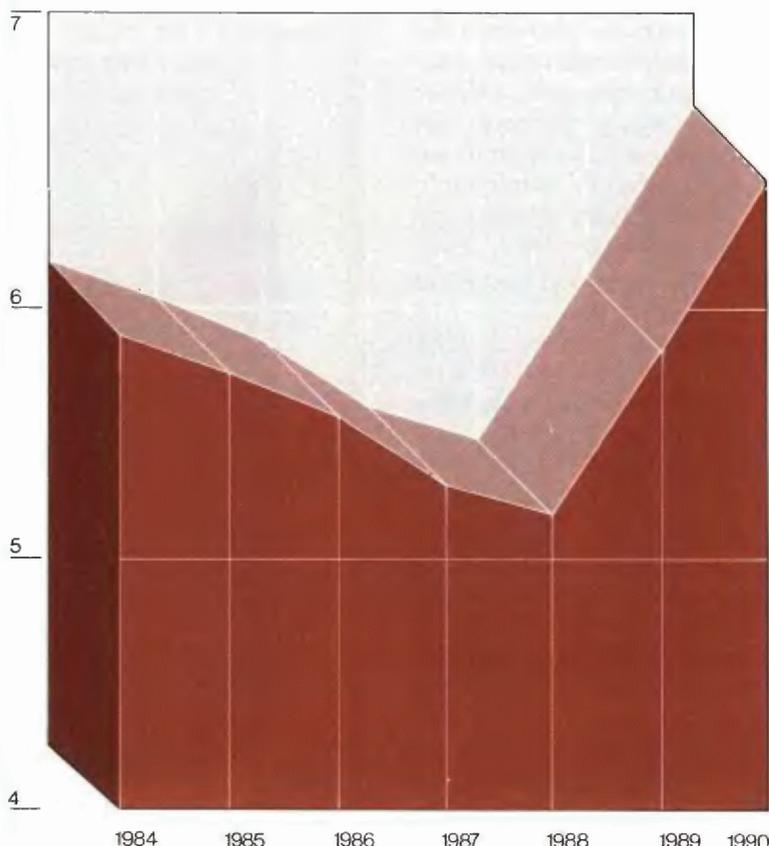
españolas han efectuado un considerable esfuerzo por reducir sus costes operativos, como prueba el gráfico 8, mientras que otras entidades financieras —concretamente, la banca privada española— han mantenido valores más estables respecto a tales costes operativos, que para este último grupo de entidades supusieron, en 1984, el 2,80 por 100 de su balance medio, y en 1990, el 2,79 por 100 del repetido balance, sin apenas variación alguna en su cuantía relativa.

#### 4. La conducta económica de las cajas de ahorros

La conducta económica de las cajas de ahorros confederadas en este periodo ha estado, en buena medida, gobernada por tres hechos evidentes: el primero, la existencia de unos costes de explotación más elevados que los soportados por la banca privada; el segundo, la necesidad de acumular recursos propios y atender sus compromisos por fondos de pensiones y, finalmente, el tercero, el fuerte aumento de la competencia, reflejada hasta ahora con especial intensidad en la lucha entre entidades por la captación de pasivo.

El primero de los hechos que acaban de citarse —la existencia de costes de explotación más elevados— es de naturaleza determinante a efectos de explicar la conducta seguida por las cajas de ahorros en este periodo, y sus causas hay que buscarlas en la propia naturaleza del negocio desarrollado fundamental y preferentemente por estas entidades: la actividad financiera al por menor, mucho más costosa respecto al volumen de recursos administrados que la actividad financiera mayorista. El espíritu

GRAFICO 7  
COSTES FINANCIEROS  
(Porcentaje sobre balance medio)



tradicional de no discriminar entre clientes y la concepción de la actividad desarrollada como un servicio a la colectividad, más que como fuente de beneficios, ha conducido a que las cajas mantengan oficinas en zonas abandonadas por otras entidades de crédito y a que desempeñen tareas de las que sistemáticamente han huido otros intermediarios financieros debido a sus altos costes y cortos resultados, tales como el pago de pensiones públicas o el mantenimiento de los servicios de tesorería de corporaciones locales de mínima importancia cuantitativa. Si a ello se une la preocupación constante

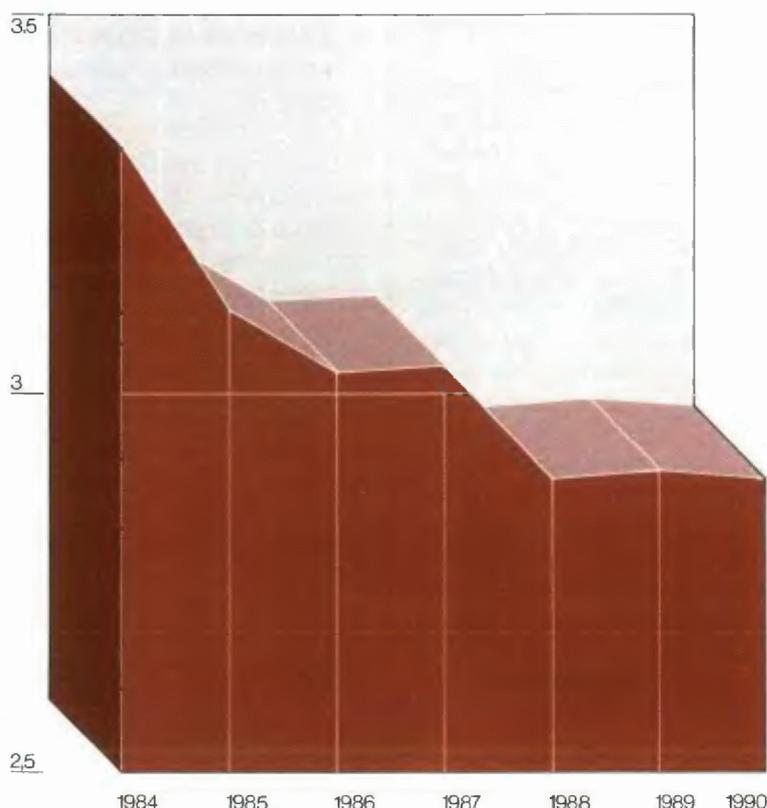
por mantener la calidad de los servicios y la atención al cliente, pueden explicarse en buena parte las razones históricas que han conducido a esos costes de explotación inicialmente más elevados, aunque algo pueda deberse también —pero menos de lo que habitualmente se sostiene— a los salarios relativos, más elevados todavía para niveles bajos y medios en las cajas de ahorros que en la banca privada. En todo caso, errores evidentes en la evaluación correcta de las cargas futuras que podrían representar algunos sistemas de pensiones concedidos a principio de la década de los setenta han

contribuido a hacer mucho más compleja la ineludible tarea de reducir costes de explotación en las cajas de ahorros.

Pero es evidente también que esa tarea se está llevando a término con éxito, hasta el punto de que a finales de 1990 las cajas de ahorros habían situado su *ratio* de costes de explotación respecto a balance a la misma altura, prácticamente, que el promedio de la banca privada. Ello no significa que pueda darse por alcanzado el objetivo final, pues la realidad de los datos demuestra que en otros países de Europa tales costes son apreciablemente más reducidos y, en consecuencia, que por esos nuevos niveles de costes de explotación habrá que seguir luchando, como reiteradamente recomiendan —con buen criterio, sin duda— las autoridades económicas.

Junto al determinante de los costes de explotación, la necesidad de acumular con rapidez recursos propios y fondos que permitiesen atender los compromisos por pensiones adquiridos en otras épocas y circunstancias ha constituido el primer condicionante de la conducta de las cajas de ahorros en estos años e influido notablemente en muchas de sus decisiones. Pero también en esta tarea las cajas de ahorros confederadas han alcanzado un evidente éxito durante estos años: los recursos propios son hoy más que suficientes en la mayor parte de estas entidades si los límites de exigencia legal se equiparan a los recomendados por la CEE, y los fondos de pensiones acumulados permiten atender tales compromisos para un colectivo —el de empleados con derecho reconocido a estas pensiones— en inevitable regresión numérica, sobre todo si los problemas fiscales pendientes en-

GRAFICO 8  
GASTOS DE EXPLOTACION  
(Porcentaje sobre balance medio)



cuentran una vía de solución y las prestaciones comprometidas se acotan adecuadamente en su cuantía futura (3).

Finalmente, frente al determinante de los costes de explotación, el segundo condicionante de la conducta de las cajas de ahorros en el período objeto de análisis lo ha constituido la lucha por el pasivo a través de una competencia acrecentada. En esa lucha, las cajas han tenido, inevitablemente, que entrar soportando costes financieros crecientes, como lo prueba su aproximación evidente a los niveles medios de tales costes soporta-

dos por la banca privada; pero también, y sobre todo, aportando su buena imagen pública, conseguida en una larga tradición de bien hacer, en su moderación y prudencia en la repercusión de costes de servicios a los clientes y en la calidad de estos servicios, todo lo cual está permitiendo sostener por ahora estos costes a niveles medios algo más reducidos, aunque en ello también influya, sin duda, el tipo de actividad desarrollada y, consecuentemente, la estructura más barata de los recursos captados.

El resultado final, por ahora, no cabe duda de que ha cristali-

zado en una fórmula de éxito. Pese a las apariencias del último ejercicio —concretadas en unos aspectos puntuales de los que se ha salido sin mayores problemas— las cajas de ahorros han continuado, en su mayor parte, ganando cuota de mercado, reduciendo costes de explotación, situando sus precios de pasivo en línea con los de la competencia, acumulando recursos propios y fondos con destino a sus compromisos futuros, y manteniendo con sus clientes de activo precios y condiciones más moderadas que los de otras entidades financieras; todo ello, además, con unos resultados contables algo más reducidos, pero no significativamente distintos de los que tradicionalmente venían alcanzando (4). De ahí que analizar los restantes componentes de esta fórmula de éxito y obtener algunas conclusiones para el futuro constituya el objetivo aún pendiente de este trabajo.

### III. ASPECTOS INSTITUCIONALES: FUNDACIONES Y SOCIEDADES

Como se expuso al principio, la primera de las notas que tradicionalmente habían venido caracterizando a las cajas de ahorros europeas era la de su base fundacional. Sin embargo, esta característica se encuentra hoy en crisis en algunos países, pues determinadas cajas de ahorros se han transformado, o están a punto de transformarse, en sociedades mercantiles o, en otros casos, han encomendado, o están a punto de encomendar, sus actividades financieras a una sociedad mercantil, sin perjuicio de la pervivencia de la fundación como poseedora de parte de los

títulos representativos del capital social de la entidad mercantil encargada de la actividad financiera.

#### 1. Causas de la crisis: eficacia en la gestión y recursos propios

Las cajas de ahorros, en la mayor parte de Europa, se han constituido tradicionalmente bajo formas más o menos típicas de fundación, es decir, de obra que, para la consecución de un determinado fin, se erige en ente autónomo, mientras que las asociaciones resultan de la unión organizada de una pluralidad de personas. En todo caso, tanto unas como otras actúan a través de órganos de gobierno y, al haber aparecido muchas de las cajas de ahorros hace ya largo tiempo —en el pasado siglo y en el anterior, especialmente—, las reglas de designación de tales órganos de gobierno han podido quedar actualmente distantes de los criterios que pueden parecer más adecuados para reflejar los intereses que se entrecruzan en el quehacer financiero de estas entidades. Esta es, quizás, una primera causa que ha impulsado la transformación de algunas cajas de ahorros en sociedades mercantiles.

Sin embargo, no parece esa la única causa, ni tampoco, desde luego, la más importante. Por el contrario —y como ya se ha expuesto— no puede olvidarse que las cajas de ahorros, como las restantes entidades de crédito, se están viendo obligadas a mantener unas determinadas relaciones entre el volumen y la naturaleza de sus activos y sus recursos propios, lo cual les está exigiendo el aumentar considerablemente tales recursos propios, constituidos

fundamentalmente por el capital y las reservas.

Las cajas de ahorros europeas, al mantenerse como instituciones de base fundacional, no podían acceder a aumentar tales recursos sino recurriendo a la autofinanciación y —aunque de una forma muy limitada— a la emisión de títulos que, por sus especiales características jurídicas, pudieran limitadamente computarse como capital, como ha sido el caso de las emisiones de deuda subordinada. Por ello, no es de extrañar que, ante estas circunstancias, las cajas de ahorros de algunos países hayan reaccionado transformándose en sociedades anónimas, para ampliar de ese modo sus medios de lograr nuevo capital mediante la emisión de acciones libremente colocadas en los mercados de capitales.

Sin embargo, esta transformación en sociedades de capital ha supuesto, en muchos casos, un grave desdibujamiento de la imagen de las cajas de ahorros frente a las restantes entidades financieras. En algún país, incluso, ese desdibujamiento ha llegado a borrar los límites que anteriormente las separaban de la banca privada, confundiendo ambos grupos de entidades. Tal ha sido el caso del Reino Unido, donde, recientemente, la organización tradicional de cajas de ahorros —el Trustee Savings Banks Group— se ha transformado, junto con sus asociados, en una organización bancaria privada, y ha anunciado la próxima ruptura de sus vínculos de pertenencia a las organizaciones supranacionales de cajas de ahorros europeas, por considerar que la transformación experimentada les ha separado radicalmente de lo que continúa siendo, en otros países, el ámbito institucional y de finalidades propio de estas entidades.

Dos parecen ser, en consecuencia, las causas que se encuentran detrás de estas transformaciones. La primera en importancia es, sin duda, la necesidad de mayores volúmenes de capital social, difíciles de conseguir sin recurrir a los mercados mediante el instrumento tradicional para este tipo de captación de fondos: las acciones representativas del capital, propias de las sociedades anónimas. La segunda en importancia es que las sociedades mercantiles tienen mayores posibilidades de establecer sus órganos de gobierno conforme a los intereses representados en el capital, y ello se juzga más eficaz para el desarrollo de la actividad financiera.

## **2. Las alternativas españolas: órganos de gobierno y cuotas participativas**

En España, el planteamiento que se ha seguido hasta ahora es bien distinto y ha tratado de preservar las características básicas tradicionales de las cajas de ahorros europeas, si bien aportando respuestas a los problemas que han dado origen en otros países a las transformaciones indicadas. El punto de partida de tales respuestas lo ha constituido siempre la premisa de que las finalidades tradicionales de las cajas de ahorros eran beneficiosas para la colectividad, y que la transformación de las cajas de ahorros en sociedades mercantiles les haría perder esas peculiaridades, confundiéndolas totalmente con otras entidades de crédito —los bancos privados— que ya existen, y cuyo papel en la sociedad española es, desde luego, tan respetable como el de las cajas, pero bien distinto al de estas últimas.

Partiendo del reconocimiento del papel específico de las cajas

de ahorros —concretado en sus vínculos territoriales y en su peculiar enfoque de la actividad financiera— las autoridades españolas trataron, a partir de 1977, de corregir los problemas de representación de intereses en sus órganos de gobierno. El criterio seguido por la regulación introducida por el Real Decreto 2.290/1977, de 27 de agosto, fue —en primer término— precisar cuáles eran tales intereses y —en segundo lugar— articular un sistema de equilibrio entre éstos que salvaguardara la independencia funcional de las entidades, dando entrada, además, a los clientes de pasivo en tales órganos de gobierno que, por otra parte, fueron tipificados y equiparados en su estructura con los existentes en las sociedades mercantiles (Asamblea General, Consejo de Administración y Comisión de Control) (5). Posteriormente, la Ley 31/1985, de 2 de agosto, ha continuado algunas de esas líneas y modificado otras con mayor o menor fortuna, pretendiendo reflejar en los órganos de gobierno de las cajas de ahorros una representación de los grupos e instituciones que puedan tener interés directo en su funcionamiento como entidades financieras, pero alterando sustancialmente el principio de equilibrio recogido en la normativa anterior.

Por otra parte, el camino que se ha abierto en España para resolver el problema de los recursos de capital de las cajas de ahorros ha sido, por el momento, algo diferente al de la emisión de acciones propio de las sociedades anónimas. Frente a la necesidad de aumentar el capital y las reservas, la legislación española ha introducido la figura de las «cuotas participativas» como títulos específicos de las

cajas de ahorros y representativos de su capital social, pero sin que tales títulos otorguen derechos políticos a sus propietarios respecto al gobierno y representación de estas entidades. Ello puede permitir ampliar el capital de las cajas de ahorros sin que pierdan su naturaleza fundacional, que en definitiva es un elemento clave de su identificación institucional frente a las restantes entidades financieras, y señaladamente frente a los bancos privados.

En definitiva, las cajas de ahorros españolas disponen en estos momentos de tres vías bien distintas para el aumento de sus recursos de capital: la autofinanciación, propiciada especialmente por el Banco de España y claramente beligerante contra la aplicación de excedentes a las obras sociales, lo cual ha conducido a un cierto desdibujamiento de la imagen tradicional de las cajas; la emisión de deuda subordinada que, bajo ciertas condiciones, puede ser computada como capital y, finalmente, las «cuotas participativas», instrumento similar a las acciones de las sociedades anónimas, pero sin los derechos políticos que estas últimas confieren.

Si se analizan con detenimiento, y de modo que se traspasen las apariencias puramente formales, las «cuotas participativas» no son, de hecho, muy distintas a las acciones de las grandes sociedades anónimas, y parecen, incluso, responder claramente a idénticas inquietudes respecto al control del poder «político» —situado en lo que constituye sus órganos de gobierno— en ambos grupos de entidades. Los actuales, y muy frecuentes, fenómenos de sindicación de acciones de las grandes sociedades anónimas, de de-

pósito de acciones de algunas de estas grandes sociedades en fundaciones que garantizan y preservan el poder en manos del grupo que controla la correspondiente fundación —en la mayor parte de los casos, regida por «patrones» elegidos en ámbitos bien distintos al de los accionistas de la sociedad controlada, y mediante reglas de pura cooptación o por su pertenencia a otras instituciones—, o de concesión de derecho de voto sólo para los poseedores de grandes paquetes de acciones, rompiendo el principio tradicional de una acción un voto, no constituyen sino procedimientos de reducción sustancial —o incluso de anulación— de los derechos políticos de los accionistas comunes. Bajo tal óptica, no cabe duda de que las «cuotas participativas» no son, de hecho, tan distintas de las acciones de las grandes sociedades anónimas de este estilo como un análisis puramente formal y apresurado podría hacer creer, pero permiten mantener la típica forma fundacional en cuanto a órganos de gobierno.

En todo caso —y cualquiera que sea la valoración que se haga de las «cuotas participativas»—, las características que acaban de enumerarse permiten distinguir a las cajas de ahorros de las restantes entidades financieras, y esa distinción se ve reforzada, además, por la positiva valoración que los españoles mantienen respecto a sus cajas de ahorros. En este sentido, las cajas constituyen, en la opinión actual de los españoles, instituciones apreciablemente diferenciadas de las restantes entidades financieras. Y hay que añadir que positivamente valoradas, además, respecto al resto de las integrantes del sistema financiero español (6).

La conclusión que se deriva de

todo lo anterior es que la introducción de las «cuotas participativas» pretende resolver, sin demérito para su base fundacional, algunos problemas que pudieran plantearse a las cajas de ahorros ante una necesidad perentoria de recursos propios. Sin perjuicio de que actualmente tales necesidades se encuentren cubiertas para la mayor parte de las cajas de ahorros españolas —como ya ha podido comprobarse—, las cuotas participativas pretenden poner en pie de igualdad a las cajas de ahorros con las sociedades anónimas en cuanto a la captación de recursos de capital, haciendo innecesaria la transformación de estas entidades en sociedades anónimas, como se ha producido o puede producirse pronto en otros países de Europa.

Un problema bien distinto es el que, hasta ahora, las cuotas participativas no hayan sido todavía efectivamente utilizadas. Las razones son múltiples, y todas ellas responden a una evidente lógica económica. En primer término, las cajas tienen cubiertas por el momento sus necesidades de capital y, si las autoridades españolas siguen en una inmediata regulación los criterios mínimos de la CEE, esta cobertura resultará más que suficiente, incluso para los próximos años. En segundo lugar, la emisión de deuda subordinada es válida, por ahora, para cubrir los recursos propios, y fiscalmente resulta mucho más barata para las cajas que las cuotas participativas, como también resulta más barata que la emisión de acciones para las sociedades anónimas, debido a la deducibilidad de sus retribuciones en la base del impuesto sobre sociedades de la entidad emisora. Además, las cuotas participativas son un título nuevo en

el panorama financiero español, y quien primero las emita habrá de hacer una inversión no despreciable en difundir sus características entre el núcleo de sus potenciales suscriptores. Finalmente, las cuotas participativas no cuentan —al no haberse emitido todavía— con un mercado secundario adecuado, mercado que resultará imprescindible organizar en un futuro inmediato. Cuatro razones que no afectan a la validez de este título, pero que justifican su falta de utilización hasta este momento.

#### **IV. EL PROBLEMA DE LA TERRITORIALIDAD: DIMENSIONES Y EFICIENCIA**

En todos los países de Europa, las cajas de ahorros se han distinguido, tradicionalmente, por tener un ámbito territorial limitado, menor que el ámbito nacional y generalmente coincidente con el ámbito puramente local o, como mucho, provincial. Ese ámbito territorial limitado les ha conducido a desarrollar fuertes vinculaciones económicas concentradas en el territorio en el que actuaban y, sobre todo, a orientar buena parte de su actividad en beneficio de ese territorio, promoviendo empresas, actividades económicas y obras sociales en los lugares donde situaban sus oficinas, coincidentes, en general, con la zona o localidad donde habían aparecido inicialmente.

La limitación territorial de las cajas de ahorros europeas ha tenido otra importante consecuencia histórica para estas entidades: al no competir unas con otras, por no coincidir generalmente en sus territorios, quedaba abierta la posibilidad de cooperación en-

tre ellas, cooperación que se hacía más necesaria a medida que la reducida dimensión de las entidades les impedía abordar en solitario el planteamiento de determinados servicios o la elaboración de ciertos productos financieros.

Sin embargo, ese mundo limitado territorialmente se ha roto hace ya algún tiempo para un número no despreciable de entidades. En ocasiones, han sido algunas cajas de ahorros las que han solicitado de las autoridades insistentemente la ruptura de las regulaciones que las confinaban en los límites locales o provinciales, en el caso de que tales regulaciones administrativas existiesen. Cuando el confinamiento ha tenido una base puramente voluntaria, muchas entidades han emprendido, sin más espera, la expansión territorial. En cualquier caso, ello ha conducido a un incremento de la competencia entre las cajas, que han comenzado a luchar en territorios coincidentes, con el consiguiente empeoramiento o crisis de las anteriores relaciones de cooperación entre ellas y de los vínculos que las ligaban a los territorios iniciales, perdiendo también, en ocasiones, incluso parte de su anterior interés por los problemas económicos y sociales de tales territorios.

### **1. La expansión territorial: sus causas**

La expansión territorial de las cajas de ahorros fuera de sus zonas originales se está produciendo, generalmente, impulsada por la búsqueda de una dimensión suficiente que les garantice la posibilidad de competir en mercados cada vez menos asequi-

bles para las entidades de más reducida dimensión. El gráfico 9 así parece probarlo para el caso de España.

En el diagrama A del citado gráfico, se ha representado la posición de las 64 cajas de ahorros confederadas existentes a finales de 1990, situándolas conforme al volumen de su balance anual medio y a la relación empleados/balance, esta última tipificada mediante un índice de base 100 para la media de cajas de ahorros y de valor nulo para la caja con menor número de empleados en relación a su balance medio. A través del referido diagrama A, puede observarse cómo 10 cajas de ahorros se situaban en el cuadrante I, 24 en el cuadrante II, otras 10 en el cuadrante III y, finalmente, 20 en el cuadrante IV. Esa situación sugiere claramente que, a medida que el balance es más elevado, la relación empleados/balance desciende, lo que parece significar que se necesitan menos empleados para administrar los mismos recursos.

En el diagrama B, la posición de las cajas se ha fijado en función del índice empleados/balance anterior y del índice gastos de explotación/balance, elaborado con la metodología de tipificación ya descrita. Como era de esperar si se tiene en cuenta que la mayor parte de los gastos de explotación corresponde a sueldos y salarios, la posición de las cajas en el diagrama B parece señalar que, a medida que aumenta la proporción de personas empleadas, crecen también los gastos de explotación unitarios.

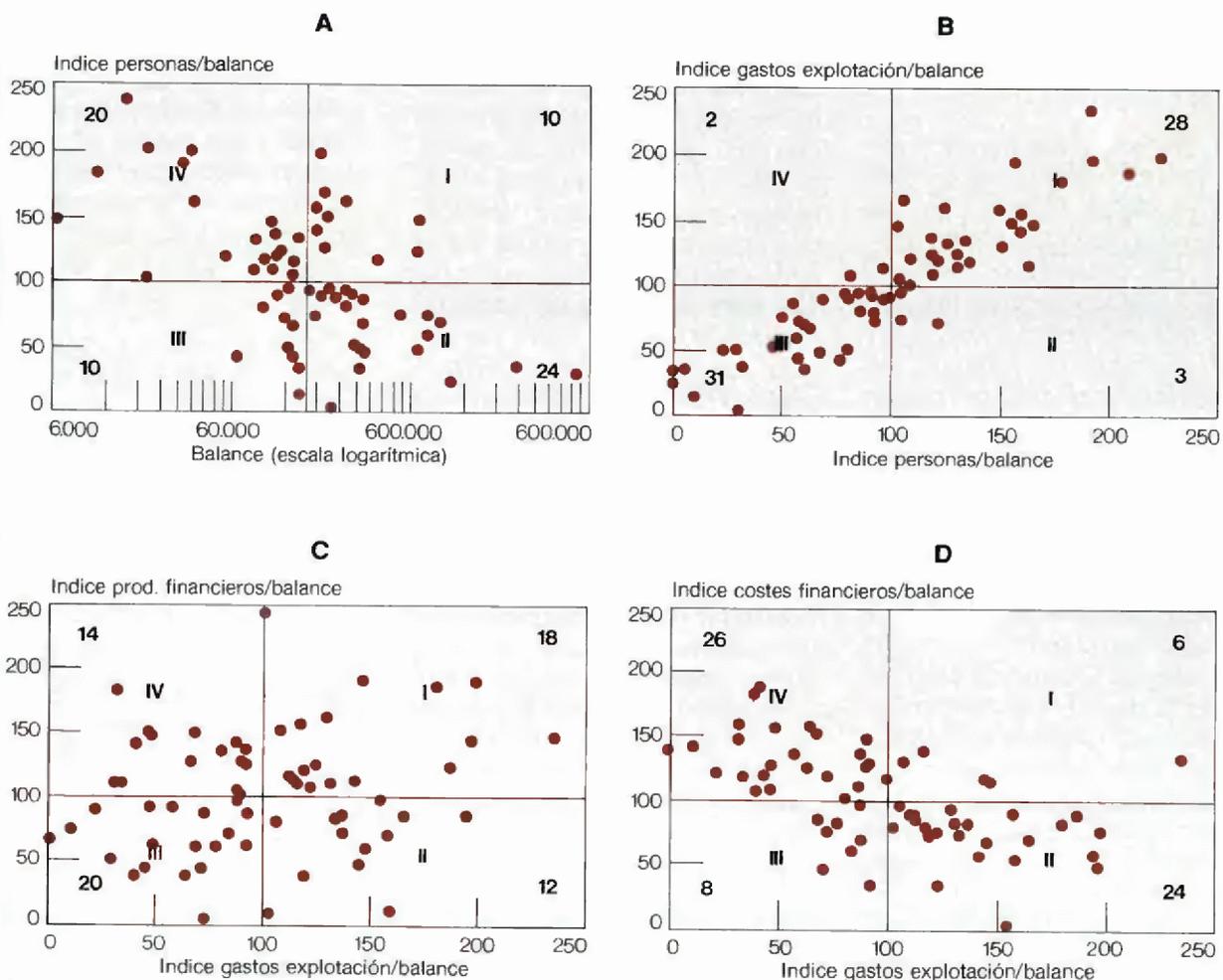
El diagrama C, por el contrario, no manifiesta claramente que la proporción de productos financieros crezca cuando aumentan los gastos de explotación unita-

rios, pues el número total de cajas se distribuye entre los cuatro cuadrantes del diagrama con un relativo equilibrio.

Finalmente, el diagrama D vuelve a mostrar una relación decreciente para los costes financieros unitarios a medida que son más elevados los gastos de explotación unitarios, pues el número de cajas se concentra significativamente en los cuadrantes IV y II, con 26 y 24 cajas, respectivamente.

La conclusión que puede obtenerse de todo ello parece de interés: en general —y sin olvidar las numerosas excepciones que aparecen en el gráfico 9—, quienes soportan mayores niveles relativos de gastos de explotación parece que se ven compelidos por esta circunstancia a satisfacer menores niveles de costes financieros, con lo cual sus posibilidades de competir por el pasivo pueden resultar más limitadas. Como los niveles de gastos de explotación parecen estar directamente relacionados con el número de empleados respecto al balance, y esta última relación parece depender inversamente de la dimensión de la entidad, a medida que se alcanzan dimensiones mayores quizá resulte posible competir mejor por el pasivo, pues pueden soportarse mayores costes unitarios por los recursos ajenos. Una relación creciente entre gastos de explotación y productos financieros en términos unitarios —que sugeriría una traslación a precios de activo de los mayores costes de explotación soportados— no parece tan definida como la que acaba de describirse, que, en definitiva, parece indicar un cierto grado de traslación total o parcial a los depositantes de esos mayores costes de explotación unitarios derivados de una menor dimensión.

**GRAFICO 9  
DIMENSION Y POSIBILIDADES DE COMPETENCIA**



## 2. Dimensión, costes de explotación y fusiones

Sin perjuicio de que —como el gráfico 9 demuestra— muchas pequeñas entidades se encuentran perfectamente capacitadas para resistir sin problemas niveles mucho más elevados de competencia, no cabe duda de que, en otros casos, el deseo de mejorar las posibilidades de competir puede impulsar la expansión terri-

torial si con ello se piensa que se reducirán los gastos de explotación unitarios, al incrementarse la dimensión de la entidad. Sin embargo, la expansión territorial, considerada en sí misma, suele resultar extraordinariamente costosa y lenta si se aborda por el procedimiento tradicional de apertura de nuevas oficinas. De ahí que algunas cajas de ahorros se hayan planteado la expansión territorial sobre la base de fusiones con otras entidades ya

existentes y que se encuentren situadas en otras zonas del territorio nacional, pues de ese modo resulta posible ampliar rápidamente el ámbito territorial, aumentar la dimensión y, en principio —aunque esto no es, ni mucho menos, seguro—, quizá también situarse mejor para soportar las presiones de la competencia en la lucha por la captación de depósitos.

Sin embargo, la disminución de

los costes unitarios de explotación —que constituye, en definitiva, el objetivo de la expansión— no siempre queda garantizada con las fusiones «extensivas» —es decir, con aquéllas que suponen la fusión de dos entidades no coincidentes en el mismo territorio—, pues tal tipo de fusiones no implica reducción de una red duplicada o superpuesta de oficinas. De ahí que este tipo de fusiones se oriente básicamente hacia una pura expansión territorial no exenta de ciertos riesgos para los costes de explotación, ya que es posible que el proceso de fusión —al conducir generalmente a la equiparación de niveles salariales entre ambas entidades fusionadas, tomando como referencia aquélla que tenga el nivel máximo— impida o dificulte una reducción inmediata de tales costes de explotación. Si a ello se unen los inevitables costes que en sí mismo genera todo proceso de fusión, las economías que pueden esperarse de fusiones de esta naturaleza —y no de forma inmediata— son las que pueden derivarse de la supresión de duplicidades y redundancias en los servicios centrales, las cuales, en muchas ocasiones, puede que no sean tampoco despreciables, justificando de este modo el proceso de fusión.

Las fusiones «extensivas», en consecuencia, amplían el ámbito territorial de acción de las cajas de ahorros mediante un procedimiento en ocasiones menos costoso que la gradual y lenta apertura de oficinas en otros territorios, pero no suele ser habitual que supongan, al menos en los primeros momentos, una reducción sustancial en los costes de explotación unitarios.

Una situación diferente es la que puede darse cuando se fusionan entre sí entidades que ya

venían compitiendo en el mismo territorio, con solapamiento en sus redes de oficinas. En este caso, aunque en el momento mismo de la fusión no se produzcan aún grandes economías, es evidente que, en un corto espacio de tiempo, habrá de procederse a la unificación de redes, con la desaparición de aquellas oficinas y puestos de trabajo que resulten claramente «redundantes». Ello hace pensar —y la experiencia lo corrobora— que los costes de explotación unitarios pueden, posiblemente, reducirse de modo notable y de forma relativamente rápida mediante estos procesos de fusión «intensivos», capacitando a la entidad resultante de la fusión para competir mejor en los mercados debido a esos menores costes unitarios de explotación.

### **3. La territorialidad de las cajas de ahorros en España**

En España, las cajas de ahorros venían tradicionalmente estando constreñidas a un ámbito territorial limitado —la provincia de su sede social— hasta principios de la década de los ochenta, si bien algunas entidades, aprovechando circunstancias muy particulares, habían conseguido romper el ámbito provincial y mantenían algunas oficinas a nivel regional, e incluso fuera de la propia región de procedencia.

A principios de la década de los ochenta, la Administración española autorizó a las cajas de ahorros para que pudieran extender su ámbito de actuación a todo el territorio de la comunidad autónoma en la que se incardinaba su provincia de origen. Ello produjo un rápido proceso de expansión territorial entre las cajas

de ahorros, muchas de las cuales se lanzaron sobre las provincias limítrofes de su propia región, iniciando una apreciable competencia con las cajas ya establecidos allí. A finales de la década de los ochenta, las limitaciones de expansión de las cajas de ahorros españolas aún subsistentes fueron totalmente eliminadas, por lo que actualmente pueden abrir oficinas en cualquier punto del territorio nacional, prácticamente sin limitación alguna.

Con muy contadas excepciones —un par de casos, básicamente— las cajas de ahorros, sin embargo, se han limitado, por el momento, a hacer más densas sus redes de oficinas dentro del territorio de la región autonómica de origen, sin perjuicio de iniciar además, en ocasiones, una presencia simbólica en la capital de la nación o en algunas de las ciudades de cabecera de las regiones autonómicas más importantes. Parece, en consecuencia, que las cajas de ahorros españolas están optando claramente por un modelo de expansión territorial de ámbito puramente regional, abordado mediante una política de apertura de nuevas oficinas y, en ocasiones, de fusión o de absorción de otras entidades, que no siempre son otras cajas de ahorros, sino también cajas rurales cooperativas, aunque en estos casos la entidad resultante de la fusión ha sido siempre una caja de ahorros confederada.

El fenómeno descrito ha dado origen en los últimos tiempos a una reducción espectacular del número de cajas de ahorros, como lo prueba el hecho de que si a finales de 1984 el número de cajas de ahorros confederadas era de 78, y a finales de 1989 ese número permanecía prácticamente estacionario (77), a finales de

1990 se había reducido a 64, para pasar, a finales de marzo de 1991, a sólo 59 cajas de ahorros.

Hay que destacar en este proceso que las fusiones entre cajas de ahorros se están produciendo en España exclusivamente dentro de ámbitos regionales, probablemente como consecuencia de algunas limitaciones de hecho impuestas por las autoridades para buscar *partners* fuera del territorio de la propia comunidad autónoma. Este hecho evidente ha abierto una cierta polémica sobre si el modelo de entidad de crédito regional resultante de tales procesos de fusión será suficiente para soportar las presiones del futuro y, en consecuencia, si ese modelo de ámbito regional responde a criterios de racionalidad económica o a simples limitaciones políticas.

Sin embargo, un análisis más detenido de las nuevas instituciones que se están formando como consecuencia de las fusiones permite encontrar una razonable lógica económica en estos procesos, pese al ámbito estrictamente regional en que vienen produciéndose. Hasta ahora, quienes critican el modelo de entidad de crédito regional resultante de estas fusiones fundamentan tales críticas en el hecho de que la región o comunidad autónoma no resulta generalmente ámbito suficiente para el desarrollo adecuado de toda la gama de servicios que hoy se exige a una entidad de crédito, ni tampoco, en la mayor parte de los casos, el más adecuado para alcanzar una dimensión que permita costes unitarios de explotación más reducidos.

Pero tales críticas es posible que olviden tres aspectos esenciales que suelen darse con especial intensidad en el ámbito de

las cajas de ahorros españolas. El primero de ellos, que las cajas de ahorros mantienen en España, desde hace muchos años, estructuras supra-regionales de cooperación que les permiten mantener ciertos servicios en todo el territorio nacional sin necesidad de alcanzar ese ámbito en el desarrollo de todas sus actividades. El segundo, que para la mayor parte de los restantes servicios financieros la escala óptima es posible que se alcance con dimensiones no excesivamente elevadas, que seguramente no exigen más que un ámbito puramente regional. Finalmente, que el ámbito regional resulta casi inevitable para la mayor parte de las entidades porque, así como existen instituciones de cooperación de ámbito nacional —la Confederación Española de Cajas de Ahorros y sus organizaciones filiales y participadas—, las federaciones regionales no han logrado, en la mayor parte de las ocasiones, desarrollar a escala regional ese tipo de servicios, quizá también porque la escala regional no sea la más adecuada para servicios de cooperación entre cajas.

Otra crítica que, en ocasiones, se hace a las fusiones entre cajas en un ámbito puramente regional es que no suponen, en muchas ocasiones, tanto el complementar la red de sucursales como el hacerse cargo de una red duplicada de oficinas, con la correspondiente «redundancia» en el empleo; es decir, que son fusiones que siguen el modelo que anteriormente se ha calificado como de «fusiones intensivas». Aparte de que no siempre ocurre así —pues muchas de las entidades que se fusionan a nivel regional no tienen demasiados solapamientos en sus redes de oficinas, y la fusión les permite completar su expansión regional a bajo

coste—, en los casos en que la fusión significa una verdadera duplicidad en la red de oficinas, ello es posible que acabe obligando a racionalizar la red de un modo perentorio, porque, a raíz de la fusión, suele hacerse casi inevitable el cierre de las oficinas duplicadas y la desaparición del empleo redundante.

La experiencia parece probar que estas últimas fusiones conducen, en plazos relativamente cortos, a fuertes reducciones en los costes operativos de las entidades fusionadas, reducciones que no se habrían producido de mantenerse la independencia institucional de las entidades fusionadas, pues ello implicaría la existencia simultánea de redes superpuestas y, consecuentemente, de costes de explotación más elevados para el conjunto del sector.

Es evidente que muchas cajas de pequeña dimensión y de ámbito local o puramente provincial serán plenamente capaces de sobrevivir en el futuro, incluso en un mundo de competencia acrecentada hasta límites hoy difícilmente imaginables. Todos los análisis así lo pronostican. Pero una conclusión que quizá pueda obtenerse de cuanto se lleva expuesto sobre este tema es que el modelo de entidad regional de crédito no es irracional —como en ocasiones se pretende—, sino que su racionalidad responde al mantenimiento a largo plazo de instrumentos para la cooperación entre redes regionales de cajas de ahorros, cooperación que hasta ahora ha venido siendo articulada a través de la Confederación Española de Cajas de Ahorros y de sus organizaciones filiales y participadas.

Por otra parte —y como también acaba de exponerse— ese

modelo regional está permitiendo, en ocasiones, poner en marcha una cierta racionalización de redes de oficinas y de costes que, de otro modo, resultaría difícil que se produjese, y cuyos resultados es posible que no tarden en apreciarse.

Sin que ello suponga desconocer los altos costes personales y de todo tipo que cualquier proceso de fusión representa, ni tampoco implique una incitación a las entidades para que elijan ese camino —incitación que no corresponde, ni en ningún caso se encuentra en el ánimo del autor de este trabajo—, el modelo regional de fusiones que están llevando a término algunas cajas de ahorros responde a criterios de racionalidad económica claramente perceptibles. Al mismo tiempo, ese modelo «regional» de actuación no es incompatible, ni mucho menos, con la existencia de cajas de ámbito local o regional ni con la vocación nacional o internacional de otras entidades, situación que también tiene en España algunos ejemplos del máximo interés.

## **V. COOPERACION REDISTRIBUTIVA Y COOPERACION COMPETITIVA**

Resulta necesario insistir en que las cajas de ahorros se han caracterizado, en todos los países y a lo largo de toda su historia, por mantener un alto nivel de cooperación entre ellas para la solución de algunos de sus problemas comunes. Sin embargo, las fórmulas tradicionales de cooperación se han visto recientemente sometidas a una fuerte crisis, consecuencia de las nuevas situaciones de mercado y de las cambiantes necesidades de las propias cajas. Por ello, describir

algunas de las características de la cooperación tradicional entre cajas de ahorros, las razones de su crisis, las nuevas necesidades de cooperación y las reglas y principios en que se están fundamentando esas nuevas formas de cooperación constituye el contenido de esta parte del presente trabajo.

### **1. Criterios tradicionales: la cooperación «redistributiva»**

Como acaba de indicarse, la cooperación entre entidades ha constituido de siempre una de las notas características de las cajas de ahorros, y no sólo en España sino también en los restantes países de Europa. Por su propia naturaleza fundacional, por sus objetivos no competitivos, por su ámbito territorial limitado y por sus finalidades benéfico-sociales, las cajas de ahorros, en todos los países donde se encuentran establecidas, han sido entidades que han desarrollado muy tempranamente estrechos vínculos de cooperación entre ellas. Esa cooperación entre entidades se ha articulado generalmente de forma espontánea, sin necesidad de impulso por parte de las autoridades y en ámbitos que no se han limitado sólo a la articulación de una asociación para defensa de intereses comunes, sino que han abarcado también la puesta en común de servicios o de actividades puramente financieras.

Así, en España, la Confederación Española de Cajas de Ahorros nace a finales de la década de los veinte, patrocinada por un grupo de cajas —las vasconavarras— que, debido a su ámbito exclusivamente provincial, sintieron ya en aquellos momentos la necesidad de una asociación entre ellas no sólo para el debate de problemas y para la

defensa de sus intereses, sino también como instrumento financiero para el desarrollo de actividades que superasen las posibilidades de cada entidad aisladamente considerada. Posteriormente, la Confederación, a lo largo de sus más de sesenta años de historia, ha experimentado algunas variaciones en su contenido, consecuencia de la aparición y posterior absorción del Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorros, pero siempre ha sido una asociación de naturaleza privada gobernada, mediante sus propios Estatutos, por las propias cajas de ahorros confederadas. Sólo en épocas muy recientes la Confederación Española de Cajas de Ahorros ha sido objeto de regulación pública por las normas que definían la estructura de gobierno, representación y actividad de las cajas de ahorros, pero también ahora la propiedad y el gobierno de la Confederación continúa siendo de las cajas de ahorros confederadas.

En otros países de Europa, la cooperación entre cajas se ha articulado también, en ocasiones, a través de un organismo unitario, como en el caso de España, y, en otras, mediante la alternativa de estructuras dobles que han incluido generalmente una asociación y una o varias instituciones financieras encargadas de desempeñar para las cajas el papel de bancos centrales, de suministradores de servicios especializados o de entidades encargadas del desarrollo de actividades financieras permitidas por las normas vigentes, pero de las que legalmente estaban excluidas las propias cajas de ahorros.

Cualquiera que haya sido el camino elegido, las fórmulas de cooperación que se han desarrollado tradicionalmente entre las cajas han sido claramente «re-

distributivas», en un doble sentido: redistributivas entre las actividades en que se ha concretado tal cooperación y redistributivas entre las propias entidades cooperantes.

Sin entrar todavía en la descripción de las respuestas españolas, un análisis de las realidades históricas europeas permite confirmar que la cooperación tradicional ha sido de naturaleza «redistributiva» entre las actividades puestas o desarrolladas en común, porque tales actividades se han ordenando, generalmente, bajo principios de producción conjunta, confinándolas dentro de una sola o de muy pocas unidades de producción, seguramente para aprovechar las sinergias que podrían derivarse del desarrollo en común de una serie de actividades muy diversas, pero sin tomar en consideración el hecho de que la producción conjunta puede dar origen a que la inescindibilidad de los costes de esas actividades acabe generando transferencias de resultados entre ellas, impidiendo una tarificación apropiada de los servicios producidos y encubriendo las actividades eficientes a aquellas otras producidas de modo menos eficiente. Es posible que una situación como la descrita acabe conduciendo a que, al faltar la dura disciplina que siempre imponen los resultados, los costes conjuntos puedan resultar excesivos y que, al final, las entidades que utilicen los servicios así producidos puedan encontrarse en ocasiones descontentas de ellos, no por su calidad sino por su elevado coste, consecuencia de la rémora que para las mismas pueda suponer la necesidad de subvencionar los servicios menos eficientes.

La cooperación tradicional entre cajas de ahorros ha sido tam-

bién no sólo redistributiva entre actividades, sino, más claramente aún si cabe, «redistributiva» entre las distintas entidades cooperantes, ya que, debido a la propia naturaleza altruista y no competitiva del movimiento de cajas de ahorros, éstas han tendido, en toda Europa y a lo largo de su historia, a fomentar o amparar a otras cajas más pequeñas o de menor capacidad para lograr la extensión de los ideales que dieron origen a estas entidades. Ello ha supuesto, de una parte, el que las cajas mayores acabasen soportando, en ocasiones, mayores niveles de costes respecto a los servicios puestos en común que los que proporcionalmente soportaban las cajas de dimensión o capacidades menores. Como, al mismo tiempo, la limitación territorial del ámbito de actuación de las distintas cajas impedía la lucha competitiva entre ellas, tal ausencia de lucha justificaba y amparaba la existencia de esa cooperación redistributiva entre entidades que ha sido la nota característica destacada de las cajas de ahorros europeas.

La crisis de este modelo tradicional de cooperación se ha producido en todos los países casi con igual intensidad en el doble ámbito que lo fundamentaba: tanto en el redistributivo entre actividades como en el redistributivo entre cajas. Desde el punto de vista de las actividades, porque los mayores niveles de competencia en los mercados han hecho aparecer por toda Europa suministradores especializados de productos y servicios que, hasta hace poco, algunas cajas europeas venían manteniendo en común y que, amparados en las situaciones de ineficiencia que siempre acaba creando la producción conjunta y la inescindibilidad de costes, han aprove-

chado para ofertar esos servicios a precios en ocasiones inferiores a los resultantes de la actuación en común.

Pero, probablemente, el mayor factor de crisis de la cooperación haya sido la ruptura del principio de territorialidad de las cajas, lo que les ha llevado a competir entre sí y a que esa competencia entre cajas de ahorros de una misma región o zona difícilmente permitiese el mantenimiento de un cooperación «redistributiva» entre entidades competidoras instrumentalizada mediante los servicios en común.

Un tercer factor de crisis de la cooperación entre cajas de ahorros lo ha constituido el propio crecimiento de las cajas que, en muchas ocasiones, les ha permitido acceder al montaje de servicios o a la elaboración de productos en condiciones de eficiencia anteriormente inalcanzables, dada su corta dimensión. Sin embargo, este factor ha actuado siempre de una forma muy selectiva. En primer término, porque no ha sido general la nueva capacitación de las cajas para establecer sus nuevos servicios y, en segundo lugar, porque no todos los servicios tradicionalmente en común se han visto afectados en igual grado o proporción. Si a ello se une el que las nuevas dimensiones, los nuevos mercados, e incluso los nuevos grados de libertad operativa, han abierto nuevas posibilidades para la actuación en común, resulta fácil concluir que este factor de crisis —el crecimiento de las cajas de ahorros— ha actuado de un modo muy selectivo.

En todo caso, no cabe duda de que la crisis del principio de cooperación entre las cajas de ahorros dentro de los distintos países ha puesto igualmente en

entredicho el papel —e incluso la pervivencia— de las entidades encargadas del desarrollo y mantenimiento de esas actividades en común, crisis que se ha producido en algunos países de Europa a partir de la década de los años setenta.

Sin embargo, las necesidades de cooperación entre entidades de crédito —y no sólo entre cajas de ahorros— es una realidad cada vez más intensamente sentida, pues ni todos los mercados hoy abiertos a las cajas, ni muchos de los servicios que actualmente demanda su clientela, pueden ser eficientemente suministrados por entidades de escala reducida o de ámbito territorial limitado. Sistemas eficientes de captación y uso de la información o de compensación interbancaria —por poner ejemplos muy evidentes— exigen de cajas que superen las dimensiones medias de muchas entidades situadas en ámbitos territoriales reducidos, como pueden ser los puramente locales, provinciales o, incluso, regionales. Si de estas realidades se pasa a las exigencias que plantea la extensión internacional de los mercados o la próxima apertura del espacio común europeo, es evidente que, cada vez con mayor frecuencia, las entidades financieras en general, y las cajas de ahorros en particular, tendrán que agruparse para poner en común determinados servicios o actividades, tanto en ámbitos nacionales como en espacios supranacionales. La cooperación entre entidades financieras es, pues, una necesidad cada día más intensamente sentida, pero que difícilmente puede continuar fundamentándose, como en el pasado, sobre reglas que impliquen una pura y simple redistribución de costes entre actividades o entre entidades.

## 2. La cooperación «competitiva» y sus principios

Como ha podido comprobarse a lo largo de las páginas anteriores, la cooperación ha permitido, y continúa permitiendo, encontrar soluciones a los diferentes problemas que el análisis precedente ha puesto de manifiesto. Sin duda, las posibilidades de la cooperación entre entidades de crédito se limita fuertemente cuando estas entidades compiten entre sí en los mismos mercados respecto a idénticos segmentos de clientela, cuando las posibilidades de diferenciar los productos ofertados son reducidas, o cuando cooperar implica transparencia respecto a la identidad y demás circunstancias de los clientes. Pero quedan todavía muchos campos por explorar en el ámbito de la cooperación y no cabe duda de que, en un futuro inmediato, se abrirán otros muchos, insospechados hoy.

El problema no es ahora el desbrozar el ámbito, los límites o las reglas que debería seguir la cooperación —cosa que, por otra parte, ya ha efectuado el autor de este trabajo en otra ocasión (7)—, sino analizar los principios de esa nueva cooperación «competitiva» que comienza a abrirse paso entre las cajas de ahorros. Esos principios pueden concretarse básicamente en los cuatro siguientes:

- Evitar las rémoras de la producción conjunta.
- Distribuir, hasta el límite de lo posible, los costes de producción a través de la demanda de los servicios.
- Absorber una parte importante del beneficio en el precio del producto o servicio.

- No mantener a largo plazo servicios con pérdidas.

Los cuatro principios que acaban de enumerarse suponen una nueva filosofía para la cooperación entre las cajas de ahorros. El primero de ellos —evitar las rémoras de la producción conjunta— se orienta a conseguir cuentas de resultados independientes en la producción de cada uno de los servicios en los que se coopera, eludiendo de este modo que las ineficiencias en un proceso de producción puedan recaer sobre los demás procesos y sobre sus respectivos usuarios. En todo caso, cuentas de resultados independientes no significa que la organización de la producción tenga necesariamente que hacerse mediante entidades distintas para cada producto o servicio, sino que analíticamente puedan distinguirse con nitidez los resultados de cada uno de ellos. En todo caso, cuando la producción no se haga por entidades independientes, la gerencia y las facultades de decisión sobre cada producto o servicio deberían, al menos, ser independientes o mantener un alto grado de autonomía, y la imputación de costes comunes especialmente vigilada para evitar transferencias no deseables.

La distribución de los costes de los servicios a sus usuarios a través de la demanda de los mismos implica un problema de tarificación no fácil de resolver cuando, como ocurre con muchos de los servicios financieros, los costes fijos representan una proporción muy elevada del coste total. Pero esos problemas de tarificación, incluso reconociéndose su dificultad, pueden ser resueltos adecuadamente mediante las técnicas apropiadas, pues, en definitiva, de lo que se trata es de lograr que quien de-

manda el servicio soporte la totalidad de su coste, para evitar la redistribución de tales costes entre los usuarios de otros servicios conexos.

La idea de absorber la mayor parte del beneficio en el precio es otro principio básico de la cooperación competitiva. Para ello, los centros de producción, o la entidad productora del servicio, deben establecer sus tarifas de modo que incluyan lo que en economía se denomina tradicionalmente «beneficio normal del empresario» —es decir, la retribución normal del capital invertido— valorado a su coste de uso de mercado y contando con su necesaria reposición. Ello implica que cualquier otro beneficio por parte del suministrador deberá ser evitado y absorbido mediante la correspondiente reducción en la tarifa, al objeto de que el usuario perciba de modo directo los beneficios de la cooperación y pueda hacerlos lucir en sus propias cuentas de resultados. Sin duda, la regla es dura para las entidades encargadas de la producción de los servicios en que la cooperación se concreta, pues les impide la lógica satisfacción del beneficio, aunque ese beneficio sea objeto de posterior distribución, pero es la mejor regla posible para que esta cooperación se articule y resulte atractiva hoy para sus potenciales usuarios. De otro modo, las soluciones de puro mercado podrían acabar resultando más atractivas que las alcanzadas mediante sistemas de cooperación.

El último principio —no mantener a largo plazo servicios o actividades en pérdida— constituye el corolario de los anteriores. Ello obliga a que, si a largo plazo el déficit en la cuenta de resultados de un determinado servicio se consolida, resulte necesario

proceder a la modificación de sus tarifas, a la reestructuración de las líneas productivas o, en último extremo, al cierre de la actividad, sin consideraciones de carácter «político» que impidan estas decisiones o sin que ningún usuario pueda alegar su derecho a que se mantenga a largo plazo el servicio sin elevar las tarifas.

Bajo estos cuatro principios, es posible establecer estructuras en común para la producción especializada de servicios y actividades que aprovechen al máximo las economías de la dimensión y de la actuación conjunta de las cajas de ahorros. Estos criterios, junto con la delimitación del campo y las reglas de la cooperación a que anteriormente se ha aludido, constituyen un marco de referencia muy completo para que una cooperación «competitiva» entre cajas de ahorros pueda llevarse a término en los momentos actuales.

### **3. Servicios y actividades en común: la respuesta española**

Como ya se ha expuesto, desde finales de los años veinte, las cajas de ahorros españolas han encomendado tradicionalmente a la Confederación Española de Cajas de Ahorros el desarrollo de un conjunto de actividades y servicios comunes que ha venido siendo utilizado por estas entidades bajo criterios de gratuidad o de tarificación simbólica en muchas ocasiones. La financiación de estos productos y servicios se ha complementado con el sistema típico de toda asociación, es decir, con la cuota confederal, calculada sobre el volumen general de recursos ajenos de cada caja de ahorros. Al mismo tiempo, algunos de esos servicios se han beneficiado del uso

o aplicación de fondos cedidos por las cajas a precios reducidos, lo que ha permitido la generación de recursos suficientes para compensar los servicios gratuitos a que no alcanzaban las cuotas confederales, inferiores en ocasiones incluso al coste de los servicios indivisibles. Esta situación, claramente «redistributiva», no cabe duda de que ha venido siendo suficientemente satisfactoria para las cajas de ahorros españolas durante una larga etapa histórica, pero resulta difícilmente sostenible en la actualidad y no parece extrapolable hacia el futuro.

Por ello, la Confederación Española de Cajas de Ahorros, así como sus entidades filiales y participadas, están siendo objeto de una profunda reforma por la que, de una parte, se dota a todo el sistema en común de una estructura organizativa que permite una especialización en los distintos ámbitos de la producción de servicios conjuntos con la suficiente autonomía como para permitir la máxima eficiencia de cada uno de tales servicios y, de otra, se introduce un adecuado sistema de financiación de sus actividades.

Pero, sin duda, la transformación más profunda se está produciendo en el sistema de financiación de tales servicios. En este sentido, las decisiones recientemente adoptadas por los órganos de gobierno de la Confederación Española de Cajas de Ahorros orientan la reforma de los sistemas de financiación en una triple vía. En primer término, se pretende eliminar, en un plazo relativamente breve, todas las cesiones de fondos a la Confederación a precios distintos a los de mercado y que, consecuentemente, puedan suponer algún tipo de subvención a los servicios. En se-

gundo lugar, se pretende implantar un sistema de tarificación por servicios que recoja los principios que anteriormente se han definido como criterios básicos de la denominada cooperación «competitiva». Finalmente —y sólo para aquellos servicios de naturaleza puramente indivisible propios de toda asociación— se ha modificado la cuota confederal de modo que los costes de esos servicios puedan ser financiados sin mayores problemas por la referida cuota.

Bajo tales criterios, resulta evidente que todas las cajas de ahorros habrán de colaborar obligadamente a la financiación de las actividades o servicios de naturaleza indivisible —es decir, imposible de adscribir a un demandante concreto porque su utilidad se difunda o distribuya a todo el sector— mediante la aportación de la cuota confederal. Pero los servicios o actividades divisibles se financiarán mediante tarifas exigibles a quienes, en concreto, los demanden y utilicen. De este modo, cada caja de ahorros pagará por aquello que efectivamente demande, y no por todo el conjunto de servicios establecidos. Al mismo tiempo, los nuevos criterios de financiación se están combinando con una profunda revisión de costes que permita una mayor economía en éstos.

De este modo, el sistema de cooperación entre las cajas de ahorros españolas se está viendo notablemente reforzado a medida que va respondiendo a tarifas realistas que permiten un funcionamiento más autónomo y gobernado por las demandas efectivas, en lugar de por una demanda cautiva, forzada o inducida por niveles ficticios de precios. Si, al lado de los servicios tarifados, los que resultan indivi-

sibles encuentran una financiación suficiente a través de las cuotas confederales, la cooperación entre las cajas de ahorros españolas puede quedar garantizada con arreglo a criterios de pura racionalidad económica.

Sin embargo, queda todavía por resolver totalmente un último problema que se plantea respecto a los servicios en común: el problema de su control general o supervisión estratégica, desde la óptica del grupo o sector de las cajas confederadas en su conjunto. Es evidente que este control puede efectuarse sin mayores problemas cuando tales servicios se producen dentro de la propia Confederación Española de Cajas de Ahorros, pues son sus órganos de gobierno los encargados de llevarlo a término. Pero cuando se trata de entidades independientes, aunque filiales o participadas por la Confederación o por las propias cajas, resulta mucho más compleja la aplicación de los principios de la cooperación competitiva y, sobre todo, hacer que todas estas entidades respondan a orientaciones compartidas por el conjunto de las cajas de ahorros. De algún modo, se impone la necesidad de que los órganos de gobierno de la Confederación Española de Cajas de Ahorros establezcan algún sistema que garantice la coordinación de todo ese conjunto de entidades en la tarea colectiva de suministrar a las cajas confederadas —y en beneficio de ellas— los servicios para los que han sido creadas, pues en ocasiones pueden colisionar los objetivos de los usuarios —las cajas de ahorros— con los que la gerencia de cada entidad pueda formularse atendiendo a la lógica preocupación de maximizar sus propios beneficios. Sin embargo, siendo importante la solución de

este tema para completar la tarea de establecer un nuevo ámbito a la cooperación entre las cajas de ahorros, no parece que pueda constituir, por ahora, un problema de mayor entidad, una vez resueltos adecuadamente todos los que anteriormente se han comentado.

## VI. HACIA UN «MUTUALISMO SELECTIVO»

Aunque, como ya se ha indicado anteriormente, el término «mutualismo» no conceptúa demasiado bien la forma peculiar de aproximación de las cajas de ahorros a la actividad financiera —caracterizada, como también se ha expuesto, por su protección al ahorro y al ahorrador, por su dedicación a las actividades al por menor, por no discriminar entre clientes individuales y, finalmente, por orientar sus excedentes al bienestar social—, se tratará ahora de ofrecer una panorámica de cuáles eran las principales características de esa peculiar forma de entender por las cajas de ahorros la actividad financiera y cuáles de ellas las que parecen haber entrado en crisis en los momentos actuales.

En todo caso, merece subrayarse que, para conceptuar la actividad financiera de las cajas de ahorros, quizá «mutualismo» pueda ser un término más fundamentado en el futuro que en la realidad actual. Si las cuotas participativas acaban siendo utilizadas como una forma de aportación de capital social a entidades de base y raíz fundacional, sin mérito para su tradicional naturaleza, el término «mutualismo» puede encontrar finalmente un encaje adecuado en la concepción de las cajas de ahorros,

pues tales cuotas participativas harán a sus titulares —generalmente, clientes de la misma caja— coparticipes de los resultados de una actividad financiera orientada en beneficio de los propios clientes, como se proponían conseguir en el pasado quienes impulsaron en Europa la fundación de cajas de ahorros.

### **1. Situación tradicional: el «mutualismo difuso»**

La forma habitual o tradicional de aproximación de las cajas de ahorros a la actividad financiera ha supuesto, generalmente, una actuación caracterizada por dos notas fácilmente identificables. La primera, la existencia de algún tipo no deseado de transferencia desde los clientes de pasivo hacia los de activo, inevitable cuando, como en el caso de las cajas, las entidades toman como objetivo mantener relativamente baratos sus créditos —generalmente, a precios algo inferiores a los habituales del mercado— para apoyar de este modo a quienes los demandan en situaciones de relativa precariedad personal o a determinados proyectos de inversión de reconocido interés local o regional.

Es posible que la idea de un cierto grado de transferencia desde los clientes de pasivo a los de activo se encontrase, en buena medida, en la raíz de algunos proyectos fundacionales de cajas de ahorros. Estas aparecieron siempre como instrumentos de impulso al ahorro, al considerarse que el ahorro familiar era un medio para garantizar y aumentar la libertad personal de los ahorradores, pero también, en muchas ocasiones, para evitar la usura, de modo que quienes tu-

viesen más —los clientes de pasivo— pudiesen ayudar a financiarse a quienes lo necesitasen en determinados momentos o circunstancias de su existencia: la compra de la vivienda, las dificultades accidentales de la vida o los proyectos de creación de pequeños negocios familiares. La idea de mutualismo estaba implícita en estos planteamientos, porque quienes hoy solicitaban préstamos podían mañana ayudar con sus ahorros a los nuevos solicitantes, de modo que las posibles transferencias entre estos grupos acababan teniendo suma nula. En todo caso, esta tarea de apoyo al necesitado conducía, en ocasiones, a que el pasivo constriniese algo su retribución, en beneficio de costes menos elevados para los préstamos concedidos a los clientes de activo.

La segunda nota característica se concretaba en un objetivo —no claramente explicitado, pero siempre intensamente sentido— de suplir al Estado en la dotación de bienes de naturaleza colectiva no ofertados por el sector público, y de los que la sociedad sentía fuertes carencias. Este objetivo de suplencia del sector público en el suministro de determinados bienes sociales no atendidos adecuadamente ha sido, al menos en España, una constante de las cajas de ahorros, que han venido, a partir de los años cuarenta, haciéndose cargo de carencias esenciales de la sociedad no atendidas por el Estado.

El panorama que se acaba de describir se ha roto, de algún modo, en el mundo actual. En primer término, las cajas de ahorros han abordado la financiación empresarial en los mismos ámbitos y circunstancias que la banca privada, con lo que los clientes de activo de las cajas no

son ya sólo las economías familiares de dimensión modesta, sino también el tejido empresarial básico de todo el país. Al mismo tiempo, la lucha por el pasivo obliga hoy a las entidades a situarse en línea en cuanto a la retribución de los fondos que perciben en depósito, si desean mantener una clientela que cada vez se siente menos dispuesta a que su fidelidad a la entidad no encuentre una adecuada correspondencia en la retribución percibida. En segundo lugar, es evidente que el sector público va gradualmente cubriendo hoy muchos de los ámbitos en los que en décadas anteriores mantenía apreciables carencias de bienes sociales.

La crisis de algunos de los planteamientos tradicionales de la peculiar aproximación de las cajas de ahorros a la actividad financiera resulta más evidente todavía si se observa la inevitable dilución de las acciones tradicionales que acaban de describirse —e incluso un cierto grado de confusión en sus finalidades— que se ha ido originando con el devenir del tiempo y el cambio de las circunstancias. Por ello, la redefinición de objetivos y prioridades en este ámbito resulta hoy una necesidad evidente, pues de otro modo puede hacerse menos atractivo en el futuro el modelo básico de cajas de ahorros precisamente para quienes, de siempre, se ha pensado que deberían ser sus principales protagonistas: los ahorradores.

### **2. Principios para un «mutualismo selectivo»**

Cuando resulta necesario combinar criterios en apariencia tan complejos como los que simultáneamente conducen al mante-

nimiento de las obras sociales, a la protección del ahorro, a la no discriminación entre clientes y a la prioridad de la actividad al por menor, probablemente el primer paso que resulte necesario dar sea el de retornar a los fundamentos u orígenes de las cajas de ahorros, atendiendo a la primera característica de su tradicional aproximación específica a la actividad financiera: la protección al ahorro y al ahorrador.

Si las cajas de ahorros comienzan por redefinir hoy, de un modo más nítido y rotundo, este primer objetivo fundacional, es evidente que su concreción en el mundo actual tendrá necesariamente que provenir de dos elementos que deberían ser prioritaria y adecuadamente conjugados en la gestión diaria de las entidades: el criterio de la retribución —pues quienes toman como primer objetivo la defensa del ahorro no pueden retribuirlo, en igualdad de las restantes condiciones, a menor precio que otras entidades— y el criterio de la seguridad, que obliga a un apreciable grado de prudencia en las inversiones para evitar riesgos desproporcionados a quienes confían a las cajas la gestión de sus fondos.

Sin que ello suponga ni iniciar ni mantener batallas por el pasivo que impliquen un grave riesgo para la estabilidad de las entidades, ni tampoco olvidar, a la hora de fijar precios de activo, que quienes solicitan hoy préstamos posiblemente coincidan con quienes mañana ahorren y depositen en las cajas tales fondos, las cajas de ahorros deberían retomar con mayor énfasis si cabe la defensa y protección del ahorro como una de sus primeras razones existenciales.

Probablemente, el segundo prin-

cipio en que haya de fundamentarse un mutualismo más selectivo de las cajas de ahorros sea la nítida explicitación de su necesidad de obtener beneficios, tanto para la pervivencia de la entidad como para la rentabilidad de sus propios recursos. No cabe hoy pensar en la supervivencia de entidades que sean incapaces de generar los fondos indispensables para una autofinanciación suficiente, lo que obliga a dotar las reservas conforme a las exigencias de recursos propios que imponen los nuevos coeficientes de solvencia. Pero, al mismo tiempo, tampoco debe perderse de vista que los resultados positivos resultan indispensables para atender la necesaria rentabilidad de los recursos propios, tanto de los que constituyen fondos fundacionales como de los que se integran por las aportaciones de sus partícipes a través de las nuevas cuotas participativas o a través de otros instrumentos similares de aportación de capital social.

Finalmente, el último principio de este mutualismo más selectivo ha de referirse al destino de los excedentes sobrantes, una vez atendidas las dotaciones a reservas. En este sentido, la aplicación de estos excedentes sobrantes, una vez liberadas las cajas de ahorros de las obligaciones adquiridas en décadas anteriores respecto a obras y actividades hoy suficientemente cubiertas por la actuación pública, debería quizá dirigirse básicamente hacia los grupos de sus directos o potenciales usuarios económicamente más débiles.

La juventud y, en menor medida, la tercera edad, parecen perfilarse, en consecuencia de lo anterior, como el tipo de clientela a la que quizá deberían orientarse preferentemente las obras sociales de las cajas de ahorros. De

algún modo, ello supondría que estos excedentes jugaran cierto papel redistributivo en un ámbito puramente intergeneracional, lo que probablemente sea cada vez más importante en el mundo actual.

### 3. La situación española

La situación de las cajas de ahorros españolas ha venido coincidiendo de modo pleno con las características de lo que se ha entendido tradicionalmente como la aproximación habitual de las cajas a la actividad financiera. En efecto, las cajas españolas han tratado por todos los medios de potenciar el ahorro y de defender a los ahorradores; se han dedicado fundamentalmente a la actividad al por menor, centrándose en los núcleos familiares; han mantenido una política de igualdad entre sus clientes individuales, evitando a toda costa discriminar entre ellos en función de sus capacidades económicas, y, finalmente, han orientado sus excedentes a proporcionar a la colectividad bienes de naturaleza social insuficientemente suministrados por el sector público.

Todas estas tareas, sin embargo, se han visto, a lo largo del tiempo, gradualmente dificultadas por las propias condiciones de los mercados y las regulaciones administrativas, más que por una pérdida de vocación de estas entidades. La necesidad obligada de dotar cuantiosas reservas y provisiones ha diluido, parcialmente al menos, los recursos destinados a obras sociales, mientras que la tremenda carga que han supuesto para las cajas de ahorros confederadas los coeficientes de inversión en épocas aún recientes, ha impedido retribuir, hasta el límite que hubiera sido

deseable, algunos de sus depósitos y ha orientado muchas de sus inversiones fuera del ámbito natural —tanto personal como territorial— en el que tradicionalmente habían venido desenvolviéndose estas entidades.

A las anteriores circunstancias hay que unir el que, en los últimos tiempos, la necesidad de diversificar las actividades desarrolladas haya conducido a las cajas de ahorros a una penetración, cada vez más intensa y productiva, dentro del ámbito empresarial y en el mundo de los grandes negocios financieros, como corresponde a entidades con dimensiones tan notables y pesos tan elevados como los que mantienen las cajas de ahorros en el sistema financiero español. De ahí que el panorama actual presente en España los mismos conflictos que en otros países de Europa. También las cajas de ahorros españolas se ven actualmente en la misma necesidad de definir un mutualismo más selectivo que el tradicional, entendiendo por esta expresión la forma peculiar de enfocar sus actividades financieras.

En este sentido, las cajas de ahorros españolas están centrando cada vez más su actuación en la defensa del ahorro familiar y de los ahorradores individuales, aunque sin olvidar tampoco que tales clientes personales suelen presentar posiciones no sólo pasivas, sino también activas, en sus relaciones con estas entidades.

Al mismo tiempo, las cajas de ahorros españolas se han planteado con rigor —como lo prueba el considerable esfuerzo de autofinanciación que han hecho en los últimos años— la consecución de excedentes suficientes como objetivo básico de su ges-

ción empresarial. Los datos ya expuestos prueban que, con la moderación necesaria en entidades que siempre han aplicado tarifas y condiciones más benévolas a los créditos concedidos a sus clientes individuales, las cajas de ahorros están logrando mantener tasas de rentabilidad que garantizan tanto la acumulación de reservas como, en su caso, rentabilidades apropiadas a quienes, en el futuro, entren a participar en sus actividades mediante la suscripción de cuotas representativas de su capital social.

Pero quizá donde la tarea pendiente resulte todavía importante sea en el ámbito de la definición de lo que deben constituir objetivos prioritarios para las «obras sociales»; es decir, para la aplicación de excedentes a bienes de naturaleza social insuficientemente suministrados por el sector público. Hasta ahora, esas «obras sociales», como consecuencia de las circunstancias históricas en las que se habían desenvuelto, han tenido inevitablemente que diluirse en un conjunto de frentes y actuaciones quizás excesivamente dispersos. Por ello, una tarea de redefinición de prioridades y de concentración de esfuerzos en torno a tales prioridades, puede constituir un camino de progreso en el mantenimiento de la imagen y características institucionales de las cajas de ahorros españolas, conforme a las tradiciones europeas que en este trabajo han sido objeto de análisis.

## VII. LAS NUEVAS CAJAS DE AHORROS ESPAÑOLAS

A lo largo de las páginas anteriores se han ido planteando los sucesivos escenarios en los que

el modelo tradicional de cajas de ahorros ha sufrido o está sufriendo una importante crisis en los países de Europa. Esa crisis no está centrada, ni mucho menos, en los aspectos económicos de gestión de las entidades sino, por el contrario, en las características institucionales y de actuación que, a lo largo de varios siglos, han configurado a las cajas de ahorros como instituciones singulares en el panorama financiero europeo.

Lo anterior resulta todavía más evidente, si cabe, si se tiene en cuenta que las cajas de ahorros en Europa son cada día, desde el punto de vista económico, más importantes, se encuentran mejor gestionadas y disfrutan de más altos niveles de sanidad y solvencia financieras. Sin embargo, también es cierto que, al lado de estas características, las notas que han venido perfilando su imagen institucional van perdiendo nitidez y, en algunos casos, confundándose con las que definen a las restantes entidades financieras y, muy particularmente, con las que caracterizan a la banca privada.

El problema puede ser grave, porque las cajas de ahorros han venido desempeñando, a lo largo de muchos años, un papel específico en los sistemas financieros de los países europeos, y ese papel sigue siendo plenamente válido y necesario en la actualidad para el mantenimiento de lo que, tradicionalmente, se ha entendido como cultura financiera europea. Por ello, este trabajo ha intentado analizar cuáles son las vías que parecen ir perfilándose gradualmente como de puesta al día del concepto tradicional de cajas de ahorros, sin que por ello pierdan sus características esenciales y distintivas como entidades de crédito.

En ese proceso de puesta al día conceptual e institucional, las cajas de ahorros españolas, que son en la actualidad uno de los grupos más importantes de cajas de ahorros de toda Europa, han desbrozado en la última década una serie de vías o caminos que pueden ayudar a las finalidades anteriormente expuestas, solventando y cerrando en firme los aspectos críticos más importantes del comportamiento de estas entidades. Desde luego, resulta evidente que ese camino emprendido por las cajas españolas no se ha recorrido todavía en su totalidad y que quedan importantes etapas pendientes, etapas y tareas que, sin duda, permiten configurar un programa de actuación bien definido que, en opinión personal del autor de este trabajo, debería ser abordado con urgencia, simplemente porque los tiempos no están para esperas inútiles. Ese programa, conforme al análisis hasta aquí realizado, podría articularse en torno a cuatro núcleos básicos de acción: el de completar la regulación de las «fundaciones participadas»; el de impulsar la «territorialización regional» de las cajas de ahorros; el de organizar la «cooperación competitiva» entre estas entidades, y finalmente, el de culminar el proceso de «mutualismo selectivo».

Hay que advertir de inmediato que en esos cuatro núcleos de actuaciones debería evitarse cuidadosamente cualquier tipo de acción compulsiva: las entidades deberían conservar siempre una completa y absoluta libertad en cuanto a sus peculiares formas de interpretación y adaptación a esos nuevos planteamientos, pues sólo de ese modo resultaría eficiente el programa que se propone.

En el ámbito de lo que podría

denominarse «fundación participada», la realidad actual demuestra que no se han resuelto aún todos los problemas pendientes. En este sentido, perfilar mejor y de modo más equilibrado la representación de los distintos intereses en los órganos de gobierno de las cajas de ahorros, y lograr una profesionalización y estabilidad mayor de tales órganos, constituye una primera tarea que todavía, pese al Real Decreto 2.290/1977 y a la Ley 31/1985, no puede darse por concluida.

Igual ocurre —y dentro de este mismo ámbito— con las cuotas participativas como forma de integración de los clientes en los intereses de la fundación en que toda caja de ahorros consiste. Posiblemente resulte urgente que, recurriendo al conjunto de las cajas y contando con la Confederación Española de Cajas de Ahorros, se articulen los instrumentos apropiados para hacer llegar a los mercados de capitales, con la suficiente fuerza y capacidad de captación de recursos, las cuotas participativas de las distintas entidades emisoras, máxime teniendo en cuenta que muy próximamente esos mercados no se limitarán al ámbito estrictamente nacional, sino que se extenderán a toda la geografía europea, donde una actuación individualizada de las cajas españolas es posible que tuviese escaso sentido.

La «territorialización regional» de las cajas de ahorros no puede significar, en ningún caso, limitaciones legales a la libertad de instalación de que hoy disfrutan estas entidades. Tampoco, evidentemente, que se les obligue a constreñirse a un ámbito necesariamente regional, pero, de hecho, muchas cajas de ahorros están optando libremente por el ámbito regional, sin que por ello un ámbito de esta naturaleza obli-

que en los próximos años a la desaparición de otras entidades independientes de ámbito provincial o local capaces de soportar, sin mayores problemas, los envites de una competencia acrecentada. La «territorialización regional» se refiere, por el contrario, a la apertura de procesos de racionalización y de complementación de redes por la vía de acuerdos de colaboración o, simplemente, de fusiones en el ámbito regional, como actualmente está ocurriendo con intensidad muy elevada y poco previsible hace tan sólo unos años. Esa racionalización, que está conduciendo predominantemente hacia entidades financieras de ámbito regional, debería verse sustentada en planteamientos en los que el conjunto del sector, sin perjuicio de intereses particulares (siempre respetables), ayude a tomar decisiones que, por una parte, permitan a las entidades que así lo deseen salvaguardar sin dificultades su valiosa independencia, pero que también a otras les ayude a sacar el máximo provecho de los procesos de colaboración o fusión que, en el ejercicio de su libertad, hayan emprendido sin presión externa alguna.

La «cooperación competitiva», y la puesta en marcha de programas imaginativos y audaces de servicios en común, puede proporcionar a las cajas de ahorros confederadas innegables ventajas frente a otros grupos de entidades competidoras, en un clima de libertad y de posibilidad de modulación del conjunto de los servicios utilizados conforme a las propias necesidades y demandas de cada entidad, aprovechando para ello la nueva estructura de financiación de la Confederación y la reorganización de sus servicios y activida-

des conforme a la misma. Si a ello se une una apropiada definición estratégica del grupo de cajas de ahorros, de sus empresas filiales y participadas, de las necesidades que en este ámbito se plantean y de los procedimientos y sistemas para que las distintas unidades encargadas del suministro de productos y servicios actúen realmente en beneficio directo de las cajas de ahorros, más que en su propio e inmediato interés, el impacto positivo sobre la eficiencia y los resultados de las distintas cajas puede ser muy considerable.

Por último, lo que se ha venido en denominar «mutualismo selectivo» puede proporcionar a las cajas de ahorros fuertes ventajas que, al hacer más nítidas sus acciones respecto a su clientela tradicional y a sus obras sociales, refuercen y amplíen la buena imagen de que han venido gozando hasta ahora, sin que estas actuaciones supongan demérito para su necesaria solvencia. Ello, en definitiva, puede repercutir de modo muy positivo en sus capacidades competitivas y mejorar sin mayores costes sus posiciones en los mercados.

En todas estas líneas de acción no cabe duda de que a las cajas de ahorros españolas les quedan importantes etapas que recorrer. Pero, hasta ahora, las cajas han demostrado que están suficientemente capacitadas no sólo para diseñar soluciones imaginativas, sino también para recorrer el camino de su efectiva aplicación sin otros problemas que los naturales y lógicos en períodos de cambios tan profundos como los que hoy están viviendo los sistemas financieros en todos los países de Europa.

#### NOTAS

(\*) El presente trabajo expresa algunas ideas del autor, fruto de sus reflexiones y análisis personales, así como de una larga experiencia en el mundo de las cajas de ahorros, pero en ningún caso esas ideas comprometen las opiniones de la Confederación Española de Cajas de Ahorros ni la voluntad de sus órganos de gobierno.

(1) AGRUPACIÓN EUROPEA DE CAJAS DE AHORROS, *Survey on the savings banks identity. National contributions*, Doc. GB 83/90, Bruselas, 1990.

(2) Vid. REVELL, J., *El futuro de las cajas de ahorros. Estudio de España y el resto de Europa*, Fundación FIES, Madrid, 1989.

(3) Los problemas fiscales pendientes se refieren a la posible deducibilidad en el impuesto sobre sociedades de las provisiones internas para futuros pagos por pensiones, materia controvertida y sometida en estos momentos al juicio de los tribunales. En cuanto a las prestaciones comprometidas, es evidente que un razonable acotamiento de la cuantía futura de éstas podría obtenerse si se pasara al

sistema de aportación definida, en lugar del sistema actual de prestación definida.

(4) Vid., a este respecto, L. M. GONZÁLEZ MOSQUERA: «Evolución de la cuenta de resultados de las cajas de ahorros en España (1971-1989)»; Centro de Estudios Monetarios y Financieros del Banco de España, *Documento* número 9.103, febrero de 1991.

(5) El Real Decreto 2290/1977 no sólo supuso un cambio sustancial en los órganos de gobierno de las cajas de ahorros, orientado a lograr una gestión de tales entidades mediante una representación equilibrada de los grupos sociales interesados en ellas, sino, además y sobre todo, un cambio sustancial en sus posibilidades operatorias como entidades financieras, al permitirles actuar bajo el principio de banca universal sin restricción alguna, aspecto que explica en buena medida el éxito de las cajas españolas en la década de los ochenta.

(6) Vid. ALVIRA, F., y GARCÍA LÓPEZ, J., «Las cajas de ahorros: un debate», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 47, Madrid, 1991.

(7) Vid. «Las cajas de ahorros y el sistema financiero español», documento para estudio y discusión, Confederación Española de Cajas de Ahorros, Madrid, 1990.