



LA REFORMA DE LAS CAJAS DE AHORROS

ANGEL PES

de la financiación neta entregada al sector privado por el sistema crediticio. En 1970, un 41 por 100 de la masa total de créditos y valores privados del sistema crediticio pertenece a esta categoría.

I. Evolución de las Cajas de Ahorros

La importancia de las Cajas de Ahorros ha ido en aumento durante los años sesenta. Han pasado de 74.265,9 millones de pesetas en depósitos en 1960 a 1.469.080 en 1975. Durante todo este período han demostrado un dinamismo superior al de la Banca. Mientras en 1960 los depósitos de las Cajas representaban un 38,75 del total de depósitos poseídos conjuntamente por Bancos y Cajas de Ahorros, en 1975 dicho porcentaje ascendía al 41,50 por 100. Estas cifras globales nos dan una primera noción de la importancia de las Cajas; sin embargo, para determinar su función en el sistema financiero es preciso relacionar estas cifras con una serie de variables:

a) **Distribución regional:** Distinguiendo las regiones y nacionalidades del Estado español en dos grupos:

- I. Relativamente más desarrolladas (Cataluña, Baleares, Asturias, Castilla la Nueva, Navarra, País Vasco y Valencia).
- II. Relativamente menos desarrolladas (Andalucía, Aragón, Canarias, Galicia, León, Murcia, Extremadura y Castilla la Vieja).

En 1965, las Cajas de Ahorros del primer grupo poseían el 67,38 por 100 de los depósitos totales captados por las Cajas en todo el Estado español, mientras en 1975 la participación de estas zonas había descendido al 64,19 por 100. Inversamente, las Cajas del grupo II pasaron de un 32,62 por 100 en 1965 a un 35,81 por 100 en 1975. Paralelamente, si tomamos como indicador el número de oficinas abiertas por las Cajas, en 1975 un 52,45 por ciento del total de oficinas de las Cajas de Ahorros se hallaban en la zona II, mientras que el 47,55 por 100 se hallaban en la zona I.

En el capítulo de la captación de recursos existe una especialización relativa de las Cajas en las zonas menos desarrolladas del país, a pesar de que este hecho parece contradictorio con que sean Cataluña y el País Vasco, donde las Cajas de Ahorros tienen mayor importancia.

Para comparar con el comportamiento de la Banca en este terreno, utilizaremos como punto de referencia el número de habitantes de los centros urbanos donde se han abierto las oficinas de Cajas y Bancos en el período 1965-1973:

	Número de oficinas	Menos de 20.000 h.	Más de 20.000 h.
Cajas	3.193	62,19 %	37,81 %
Bancos	2.703	48,00 %	54,00 %

Mientras las Cajas confirman la conclusión ya apuntada de su especialización relativa en las zonas menos desarrolladas, básicamente rurales, los Bancos ofrecen un comportamiento opuesto y complementario: se orientan hacia las zonas urbanas, relativamente más desarrolladas.

b) **Distribución social:** Si contemplamos ahora la captación de recursos en función de la clase social de donde proceden, el primer elemento a destacar es la enorme difusión del ahorro en la sociedad española: de los 9.000.000 de clientes del año 1960 se ha pasado a los casi 27.000.000 de 1974. Esta cifra es sólo indicativa; está sobrealorada porque muchos clientes lo son de varias Cajas a la vez, o bien poseen varios depósitos en una misma Caja.

La mayoría de la clientela de las Cajas son asalariados, pequeños comerciantes, profesionales, el campesinado, etcétera. Sólo hay estudios muy parciales sobre este punto, pero esta conclusión se desprende de una serie de indicadores indirectos: En primer lugar, la diferente estructura de los depósitos de las Cajas, comparativamente con la estructura de los depósitos bancarios: El 31-XII-1973, las cuentas corrientes significaban para las Cajas el 10 por 100 del total de depósitos, mientras en igual fecha, para la Banca este porcentaje era de un 40 por 100. Si consideramos que la cuenta corriente es el tipo de depósito preferentemente utilizado por las empresas, podemos concluir que la distinta estructura de los depósitos nos refleja el distinto tipo de clientela de cada tipo de entidades.

En segundo lugar, debemos señalar también el distinto comportamiento de los depósitos captados en años de crisis por unas y otras instituciones. El ritmo de crecimiento de las Cajas se mantiene mucho más estable que en los Bancos, sin duda debido a que por su precedencia y su

finalidad, se mantienen relativamente al margen del proceso productivo.

Finalmente podemos señalar el propio comportamiento de las Cajas, cuya publicidad está orientada de forma masiva hacia los sectores señalados: Identificación con los valores de su zona de actuación, sorteos de coches, televisores, viajes, etcétera, regalos de libros, discos...

Conclusión: En el capítulo de la captación de recursos se ha dado entre Bancos y Cajas una especialización relativa en terrenos complementarios: las Cajas, en las zonas agrarias y menos desarrolladas. Desde un punto de vista social, su clientela la conforman las clases más populares. Los Bancos se han especializado en las zonas urbanas, orientando su actividad hacia la empresa. Esta división se ha reflejado en la propia operativa autorizada a cada tipo de institución: para las Cajas ha sido terreno prohibido el descuento comercial y las operaciones con el exterior, esenciales para ofrecer un servicio a la empresa.

La aplicación de los recursos de las Cajas durante este período

Veremos seguidamente cómo la conclusión a que hemos llegado en párrafo anterior, la especialización en terrenos complementarios de Cajas y Bancos en cuanto a la captación de sus recursos ajenos, se confirma al contemplar el capítulo de aplicación de dichos recursos.

De entrada, y en términos globales, las Cajas han dedicado una parte mucho más considerable de sus recursos que la de los Bancos a los circuitos de la financiación intervenida; es decir, protegida oficialmente: El siguiente cuadro refleja esta realidad:

FINANCIACIÓN INTERVENIDA x 100. CRÉDITO SECTOR PRIVADO

Banca comercial	10,4 por 100
Banca industrial	8,4 por 100
Cajas de Ahorros	64,9 por 100
Entidades oficiales de crédito	100,0 por 100

Datos a 31-XII-1974. "Boletín de Estudios Económicos", número 96.

Esta especialización ha sido forzada por los sucesivos Gobiernos, mediante la fijación del coeficiente de inversión obligatoria; es decir, la parte del dinero que poseen las Cajas y que deben invertir en las ramas que dicta el

LA evolución de la economía española desde el Plan de Estabilización (1959) hasta 1977 (pacto de la Moncloa), pese a las distintas fases que ha atravesado, se puede analizar como un modelo de desarrollo, dentro del cual los distintos sectores cumplen una función específica y determinada para el equilibrio global del sistema. Sin perjuicio de que dicho equilibrio sea considerado desde una perspectiva distinta a la del propio modelo, como causante de numerosos desequilibrios: para el sector agrícola, para numerosas regiones españolas, destrucción del medio ambiente, etcétera.

Enfocando el estudio de cada parte de este modelo en función del papel desempeñado en el conjunto de la economía, analizaremos en este artículo las características que ha tenido el sector financiero español, centrándonos en la relación que se ha establecido entre sus instituciones más importantes: Bancos y Cajas de Ahorros.

Como premisa de nuestro análisis de las relaciones entre Bancos y Cajas de Ahorros establecemos que la Banca ha desempeñado el papel dirigente del proceso de desarrollo económico durante este período; por tanto, el funcionamiento del sistema financiero debe responder a las necesidades de ésta. Partiendo de la evolución de las Cajas comparativamente con la de los Bancos para esta época, trataremos de aportar elementos que nos demuestren la validez de esta hipótesis de partida.

Consideramos como rasgo más sobresaliente del funcionamiento del sistema financiero español durante esta época, su división funcional para cubrir dos objetivos perfectamente diferenciados: la financiación intervenida, a cargo de las entidades oficiales de Crédito y Cajas de Ahorros especialmente, y la financiación "libre", a cargo de la Banca básicamente. Cualitativamente, la importancia de la financiación intervenida, es decir, a tipos de interés más bajos que los de mercado, es considerable: A mediados de la década de los sesenta alcanza un 47 por 100

Gobierno. Este coeficiente ha permanecido a lo largo de todo el período alrededor del 80 por 100.

¿Qué sectores concretos se han beneficiado de esta política? Repasando los principales capítulos de la inversión de las Cajas podremos contestar esta pregunta:

a) **Inversión mobiliaria:**

Casi la totalidad de recursos invertidos en valores han sido para cubrir la inversión obligatoria (valores computables). A lo largo de todo el período, la participación de los valores procedentes de empresas privadas en el epígrafe de "computables", ha pasado de un 7 por 100 en 1960 a más de un 70 por 100 en 1975. Este 70 por 100 representaba unos 380.000 millones de pesetas en dicho año. Los sectores

para mantener el equilibrio del sistema.

Por su parte, los Bancos, orientados hacia una clientela distinta (empresas), han utilizado la práctica generalizada del extratipo, tolerada de hecho por la Administración, para vencer las limitaciones impuestas por los tipos de interés legales que si se han aplicado estrictamente en las Cajas.

b) **Inversión crediticia:**

En el capítulo de la inversión crediticia, el comportamiento complementario entre Bancos y Cajas queda de manifiesto viendo a qué sectores han dedicado sus recursos respectivos cada tipo de instituciones. El siguiente cuadro, elaborado para el año 1974, puede servir para nuestro propósito:

un porcentaje elevado de sus recursos en forma líquida:

— Porque sus inversiones poseen un grado muy bajo de liquidez: tanto los préstamos a plazos muy largos como la inversión mobiliaria, basada en valores de renta fija, poseen escasa liquidez.

Ello exige mantener en efectivo, por simples razones de seguridad, cantidades relativamente elevadas.

— La obligación que tienen las Cajas de Ahorros de cubrir el coeficiente de inversión obligatoria, se realiza con dos meses de desfase; es decir, cada mes se calcula sobre el saldo del segundo mes anterior. Dado que la captación de recursos no es regular, es necesario mantener una tesorería alta para prever y

laremos que la "división del trabajo" que se ha producido entre Bancos y Cajas de Ahorros ha beneficiado a los primeros de tres formas complementarias:

1.ª Las Cajas han cubierto las funciones menos rentables. Han captado los recursos de las zonas menos rentables en mayor proporción que la Banca, y financiado los circuitos de financiación protegida.

2.ª Han suministrado directamente fondos a los Bancos a través de los depósitos de las Cajas en los Bancos, como veíamos al analizar la tesorería de las Cajas, pero también comprando bonos de caja de los Bancos industriales.

3.ª Los sectores principalmente beneficiados por la inversión obligatoria de las Cajas están muy relacionados con la propia Banca.

II. La reforma de las Cajas de Ahorros

La promulgación de los Decretos de agosto, que afectan tanto a la composición de los órganos de gobierno como a la operativa de las Cajas, puede introducir algunas modificaciones en lo que hemos dicho hasta ahora.

Para situar el marco en que aparecen los citados Decretos, señalaremos que, para nosotros, la reforma de las Cajas es una avanzada de la política económica formulada en el contexto del pacto de la Moncloa, con la cual se intentan sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo económico en sustitución del que ha venido funcionando desde 1960.

En el campo específico del sistema financiero, hasta el momento, los citados Decretos son las medidas más importantes que se han formulado, y en síntesis podemos caracterizarlas en base a los siguientes criterios:

1. Se mantienen a corto plazo elevados coeficientes de inversión obligatoria.

El ritmo de decrecimiento del coeficiente de inversión obligatoria previsto por la normativa aprobada es el siguiente:

	Invers. oblig. (%)	Invers. libre (%)
28-VII-77	71	29
31-XII-77	67,5	32,5
31-XII-79	56,5	43,5

Esta lentitud en el ritmo de disminución significa que a corto plazo, la actuación de las Cajas sigue siendo la misma que hasta hoy; apoyar a los sectores ya señalados, caracterizados por su elevado grado de monopolio.

Por otra parte, las operaciones nuevas que se autorizan a las Cajas, particularmente el descuento comercial, tanto por la actual situación de crisis como por los limitados recursos que se liberan para dedicarle, no significarán de inmediato modi-



La mayoría de los clientes de las Cajas son asalariados, pequeños comerciantes, profesionales y campesinos.

económicos que se han beneficiado de estos recursos de las Cajas de Ahorros han sido: Autopistas, Bancos industriales (vía bonos), eléctricas, siderúrgico, químico...

Todos ellos son sectores que se caracterizan por su elevado grado de monopolio y sus profundas vinculaciones con los principales Bancos.

Las características de estas inversiones computables son: a largo plazo y tipos de interés más bajos que los de mercado, implican una baja rentabilidad relativa, que sólo era posible compensar con unos tipos de interés bajos de los depósitos captados. Esto se ha logrado mediante la intervención directa del Estado en la determinación del tipo de interés a pagar por los distintos tipos de depósitos existentes.

Por tanto, esta intervención no ha sido en absoluto arbitraria, sino totalmente necesaria

INVERSIÓN CREDITICIA POR SECTORES

	Bancos (%)	Cajas (%)
Agricultura	8,59	10,5
Vivienda	8,20	51,9
Industria	51,80	18,3
Activ. terc.	28,20	18,0
(incluye préstamos personales)		

Fuente: CECA y Consejo Superior Bancario.

Es de destacar la importante especialización de las Cajas en el sector de la construcción, al que a lo largo de todo el período estudiado han dedicado un porcentaje superior al 50 por 100 de la inversión crediticia.

c) **La tesorería de las Cajas de Ahorros.**

Por diversos motivos, las Cajas de Ahorros han mantenido

compensar las evoluciones de la captación de recursos.

— El conservadurismo tradicional en la gestión de las Cajas es otra razón que sin duda ha influido por la "comodidad" que significaba mantener el dinero en forma de depósitos en la Banca, disponibles en cualquier momento y sin correr ningún riesgo.

Por todo ello, las Cajas han mantenido importantes cifras de dinero en forma de depósitos bancarios. Como promedio, alrededor de un 7 por 100 de los recursos captados. A finales de 1976, el dinero de las Cajas situado en los Bancos alcanzaba la cifra de 120.000 millones de pesetas.

Conclusión

Como resumen de todo lo que hemos dicho hasta ahora, seña-

EN EL NUMERO DE
FEBRERO
DE



Director: Eduardo Haro Tecglen

En su número 39, TIEMPO DE HISTORIA incluye estos temas:

LOS CARLISTAS EN LA GUERRA DE ESPAÑA. EL DECRETO DE UNIFICACION DE 1937, por Josep Carlos Clemente ● ULTIMA ENTREVISTA CON FAL CONDE, SECRETARIO GENERAL DEL PARTIDO CARLISTA ENTRE 1934 Y 1955, realizado por J. C. C. ● CATALUÑA, 1936-1939: UNA NUEVA CULTURA DEL PUEBLO, por Pere Solé ● PRISIONERO DE ABD-EL-KRIM, AVIADOR REPUBLICANO Y GUERRILLERO ANTINAZI, SOL APARICIO, UN ESPAÑOL DE TRES GUERRAS, por Alvaro Custodio ● A LOS 30 AÑOS DE SU ASESINATO, GANDHI, CREADOR DE LA "NO VIOLENCIA", por Héctor Anabitarte ● 1919-1929: LOS AÑOS LOCOS, por Ricardo Lorenzo Sanz ● HISTORIA, TEATRO Y URBANISMO. EL ESPECTRO DE LA GRAN VIA, por Alberto Castilla ● ¿MITO O REALIDAD? EL BANDOLERISMO, HECHO SOCIAL, por Josep M.ª Moreres Boix ● LA OTRA FLOR DE LA CABALLERIA, NOTICIA DE DON PEDRO MADRUGA, por José Antonio García Cotarelo ● ESPAÑA, 1948: EL ESCANDALO DEL CONSORCIO DE LA PANADERIA, Selección de textos y gráficos por Fernando Lara y Diego Galán ● HEARTFIELD: EL FOTOMONTAJE COMO ARMA REVOLUCIONARIA, por Joaquín Rábago. Seguido por una CRONOLOGIA DE JOHN HEARTFIELD ● LIBROS: Un siglo de Constituciones; Vision traskista de la guerra civil; El Fantasma del hambre; Inicios de la liberación homosexual.

RECORTE O COPIE ESTE BOLETIN Y REMITANOSLO A "TIEMPO DE HISTORIA", CONDE DEL VALLE DE SUCHIL, 20, TELEF. 447 27 00, MADRID 15

NOMBRE Y APELLIDOS
CALLE O PLAZA
N.º
TELEFONO
CIUDAD
PROVINCIA
PAIS
Firma,

SUSCRIBANME POR UN PERIODO DE UN AÑO (12 números)
A partir del próximo número del mes de

Señalo con una cruz X la forma de pago que deseo.

Adjunto talón bancario nominativo a favor de TIEMPO DE HISTORIA.

He enviado giro postal n.º

SUSCRIPCION ANUAL (12 números): España: 750 pesetas. Extranjero: 875 pesetas.
Cuando el suscriptor solicita expresamente el envío de los ejemplares por avión, o certificados, a las tarifas anteriores se incrementarán las sobretasas postales vigentes.

CAJAS DE AHORROS

ficaciones importantes en su comportamiento.

A medio plazo, es que las Cajas puedan hacer las mismas operaciones que los Bancos es una medida que puede introducir cambios en la función desempeñada por éstas en el sistema financiero, aunque ello dependerá de cómo se configure definitivamente este sector (entrada de la Banca extranjera) y de cuál será la actitud adoptada por las distintas Cajas ante las nuevas posibilidades que se les han abierto.

2. Predomina el continuismo en la reforma de los órganos de gobierno de las Cajas.

Según la normativa promulgada, en los órganos de gobierno de las Cajas habrá una representación de los impositores y de los trabajadores de cada una de ellas.

Con ello se abren las puertas a representantes de sectores sociales que hasta el momento nunca habían figurado en los órganos de gobierno de las Cajas, aunque con dos condiciones importantes:

a) La continuidad de los actuales consejeros hasta que acabe su mandato legal, es decir, tres o cuatro años.

b) El esfuerzo de la figura del director general de cada Caja, nombrado de hecho por el Ministerio de Economía, y que está autorizado para suspender la ejecución de los acuerdos del Consejo de Administración.

3. Mantenimiento del control centralista sobre las Cajas.

Este punto es para nosotros el principal déficit que ofrece la reforma de las Cajas de Ahorros. El centralismo se mantiene. En todos los Decretos de la reforma, ni siquiera se menciona a las Federaciones de Cajas de Ahorros, órganos legalmente vigentes que podrían asumir un papel importante en los actuales momentos. Tampoco se insinúa siquiera algún tipo de relación entre los órganos de poder autonómicos y

las Cajas de Ahorros de su ámbito.

A título de conclusión, diremos que considerada en su conjunto, la reforma de las Cajas de Ahorros aparece más como una operación continuista que como una modificación de los criterios que han guiado su actuación en el pasado.

III. Líneas para esbozar una alternativa

En cualquier alternativa a la actual regulación del funcionamiento de las Cajas de Ahorros, según nuestra opinión habría que contemplar:

a) El control de las Cajas de cada región o nacionalidad autónoma por los correspondientes órganos de poder autonómico.

Esto podría lograrse revitalizando las Federaciones de Cajas de Ahorros, o bien creando el órgano oportuno, a nivel de región o nacionalidad, que asuma las funciones que desempeña actualmente la CECA (Confederación Española de Cajas de Ahorros), y que sirvan de enlace entre las Cajas y los Gobiernos autonómicos.

b) Como criterio general de actuación de las Cajas, la inversión de sus recursos en las zonas donde opera, al servicio de la pequeña y mediana empresa, así como de las clases asalariadas prioritariamente.

La modificación de la composición de los órganos de gobierno de las Cajas ya hemos visto que es muy limitada. Sin embargo, abre la posibilidad de romper el monopolio de los sectores que hasta hoy las han controlado, y esta posibilidad debe aprovecharse al máximo ya que puede servir para acercarnos a los puntos que señalábamos anteriormente. ■ A. P.

"Política monetaria y financiera". R. Poveda, en Política Económica de España. Ed. Guadiana de Publicaciones, Sociedad Anónima.



Considerada en su conjunto, la reforma de las Cajas de Ahorros aparece más como una operación continuista que como una modificación de los criterios que han guiado su actuación en el pasado.