

Documento de Trabajo 2011-001

**HISTORIA DE LAS CAJAS DE AHORROS
Y SITUACIÓN ACTUAL: UN ESTUDIO
DE LA REALIDAD ECONÓMICA
Y FINANCIERA**

**Alumno: Javier SANTACRUZ CANO
Vicente DONOSO DONOSO**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
VICEDECANATO
Campus de Somosaguas, 28223 MADRID. ESPAÑA.**



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
Y EMPRESARIALES

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA APLICADA II
(ESTRUCTURA ECONÓMICA Y ECONOMÍA INDUSTRIAL)

Campus de Somosaguas
28223 Madrid

Somosaguas, 6 de septiembre de 2011

A quien corresponda:

He leído el trabajo de D. Javier Santacruz Cano, titulado:
"Historia de las cajas de ahorros y situación actual: un estudio de la realidad económica y financiera".

En mi opinión, por su calidad e interés es apto para publicarse como documento de trabajo de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. A esta recomendación también contribuye la indudable actualidad de su contenido.

Firmado: Vicente Donoso Donoso
UCM



Esta publicación de Documentos de Trabajo pretende ser cauce de expresión y comunicación de los resultados de los proyectos de investigación que se llevan a cabo en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid.

Los Documentos de Trabajo se distribuyen gratuitamente a las Universidades e Instituciones de Investigación que lo solicitan. No obstante, están disponibles en texto completo en el archivo institucional complutense e-prints y en el repositorio internacional de economía REPEC (<http://repec.org/>) con objeto de facilitar la difusión en Internet de las investigaciones producidas en este centro.

<http://eprints.ucm.es/dt.html>

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
VICEDECANATO
Campus de Somosaguas. 28223 MADRID. ESPAÑA

**HISTORIA DE LAS CAJAS DE AHORROS
Y SITUACIÓN ACTUAL: UN ESTUDIO
DE LA REALIDAD ECONÓMICA
Y FINANCIERA**

Alumno: Javier SANTACRUZ CANO

Vicente DONOSO DONOSO

**HISTORIA DE LAS CAJAS DE AHORROS Y SITUACIÓN
ACTUAL: UN ESTUDIO DE LA REALIDAD ECONÓMICA Y
FINANCIERA**

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y
EMPRESARIALES**

JAVIER SANTACRUZ CANO

-2011-

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. HISTORIA DE LAS CAJAS DE AHORROS Y MONTES DE PIEDAD: UNA LARGA TRAVESÍA POR EL DESIERTO ECONÓMICO.....	3
1. Aparición y consolidación de las Cajas de Ahorros.....	3
2. La Reforma Fuentes Quintana de 1977: La pérdida del título benéfico-social.....	10
3. El ocaso de la Reforma Fuentes Quintana y nuevo cambio en el modelo de las Cajas: la apertura en el horizonte de la socialización con la Ley Boyer.....	14
III. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS CAJAS DE AHORROS: LA LUCHA POR LA SUPERVIVENCIA SEGÚN ROBINSON CRUSOE.....	18
1. Coyuntura y situación de la economía española.....	18
2. Análisis de la situación y estructura de las Cajas de Ahorros.....	22
IV.EL FUTURO DEL SECTOR: ANÁLISIS DE LA RECIENTE LEGISLACIÓN Y EL SIGNIFICADO DE LA BANCARIZACIÓN.....	27
V.CONCLUSIONES: DON'T STAND THERE, DO SOMETHING!.....	31
VI. BIBLIOGRAFÍA.....	33
ANEXO DE CUADROS Y GRÁFICOS.....	36

RESUMEN

Historia de las Cajas de Ahorros y situación actual: un estudio de la realidad económica y financiera es un estudio que se concentra en el análisis y la descripción pormenorizada y exhaustiva, de las Instituciones Financieras que suponen, tanto en créditos como en depósitos, más de la mitad del sistema financiero español.

Como bien reza en el título, es un estudio de la realidad económica y financiera de España desde la óptica de la Teoría y el Análisis Económico aplicado al campo de la Historia como fuente de conocimiento y experiencia que cualquier individuo no debe olvidar; y con un objetivo predictivo y esclarecedor del futuro a corto y medio plazo.

En suma, el interés y la actualidad de la cuestión de las Cajas de Ahorros realza y da valor a las investigaciones y estudios que los economistas, durante años, han realizado en aras de aumentar el saber y el conocimiento sobre el sistema y mercados financieros y la importancia que éstos tienen en la creación de valor de la economía. Por ello, este trabajo no deja de ser una pequeña aportación en ese sentido.

PALABRAS CLAVE

Cajas de Ahorros, Institución, Banco de España, crédito, Sistema Financiero, Obra Social, reforma, privatización, gestión, propiedad y reestructuración.

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos tres siglos, la Vieja Piel de Toro hispana ha contemplado la aparición y desarrollo de unas instituciones muy peculiares que han llevado a cabo unas actividades de extrema importancia dentro del desarrollo económico y financiero español. Éstas no son otras que las Cajas de Ahorros y Montes de Piedad, hoy Cajas de Ahorros.

En puridad, una Caja de Ahorros es una institución de corte benéfico y de origen fundacional con el objeto de proveer servicios de crédito y ahorro a los agentes económicos en unas condiciones quizá más ventajosas que las que puede ofrecer el mercado. En cualquier caso, su actividad persigue la consecución de unos fines muy concretos y, a la vez, etéreos como pueden ser el beneficio social y su reparto de modo que la sociedad en su conjunto se beneficie del lucro conseguido; la competencia leal con la Banca para reducir costes operativos, tarifas bancarias más bajas o el establecimiento de condiciones más laxas en la concesión de créditos tanto corrientes como hipotecarios, de cuya importancia difícilmente cabe dudar en el 150º aniversario de la Ley Hipotecaria; por último, la financiación de proyectos que de otra forma quedarían yertos por falta de confianza del mercado o por su elevado coste y dificultad de amortización.

Por tanto, las Cajas de Ahorros han tenido y tienen un papel protagonista y esencial en el devenir financiero y social de España; no en vano son pieza fundamental de aquello que quedó plasmado en la hoy rememorada Constitución de Cádiz de 1812, la cual expresaba el deber de los “españoles de ambos hemisferios” de ser “justos y benéficos”.

Sin duda, el paso del tiempo y la consecución de la eficiencia y el progreso tecnológico y social que persigue la ciencia económica o, en otras palabras, el deseo del ser humano de “mejorar su condición” como dejó escrito el maestro Adam Smith, dio lugar a la entrada de una concepción

más profesional y empresarial de la gestión de las Cajas de Ahorros. Este proceso es del todo natural y lógico, con lo cual los cambios dirigidos en este sentido no pueden ser contraproducentes ni perjudicar la expansión de los respectivos negocios; al contrario: mejoran los resultados, la rentabilidad de los proyectos y todo ello lleva al alza de los fondos disponibles para el objeto de interés público ya mencionado de las Cajas.

El camino, en suma, ya está trazado gracias a la Historia, eficaz laboratorio que posee la ciencia económica. Una política basada en la racionalidad económica, persecución del lucro, ambición empresarial en la extensión de los negociados y la introducción de incentivos a la responsabilidad individual y colectiva de los gestores de las Cajas, es el marco donde se debe dilucidar el futuro del sector, en aras de su conservación y modernización. Sin embargo, esta ardua tarea no se puede llevar a cabo en un erial preñado de politización, pésima gestión, desvíos de fondos sin justificación en términos de coste-beneficio o en un marasmo de inseguridad jurídica y riesgo regulatorio.

He aquí el objeto del presente estudio, que no es otro que desbrozar el sendero de la reforma y modernización de estas instituciones, recurriendo a la Historia y no como la mayoría de los actores políticos: intentando desterrarla a las tinieblas del pensamiento o a la “funesta manía de pensar”, que decían los catedráticos al rey Fernando VII.

Madrid, Febrero de 2011

II. HISTORIA DE LAS CAJAS DE AHORROS Y MONTES DE PIEDAD: UNA LARGA TRAVESÍA POR EL DESIERTO ECONÓMICO.

3. Aparición y consolidación de las Cajas de Ahorros.

La primera Caja de Ahorros se fundó en la capital del Reino, Madrid, el 25 de Octubre de 1838 por Real Orden firmada por la Reina Regente M^a Cristina. Huelga decir que, realmente, la primera Fundación se produjo en Jerez de la Frontera por iniciativa de la Diputación Provincial de Cádiz y del Conde de Villacreces en una fecha tan tardía como 1835. De todas formas, estas primeras instituciones tuvieron un referente y un antecesor tan meritorio como nítido en el Monte de Piedad, su legítimo antepasado.

Los Montes de Piedad surgieron en la Italia medieval del seno de la Orden Franciscana que se situaba en plena expansión allá a finales del siglo XIII. Su función era prestar grano y otros productos primarios a agricultores, pequeños propietarios y rentistas de tierras para, en general, poder alimentarse hasta que se obtuviera la nueva cosecha o para pagar algún contingente de semillas. Se devolvía el principal del préstamo o *mutum* con un pequeño interés también en especie ya que estaba condenada por imposición eclesiástica la usura como contemplan las obras de los padres de la Escuela de Salamanca. Sólo se permitía acrecer el *mutum* por tres razones y una de ellas es la que se argüía en este caso: lucro cesante, hoy denominado coste de oportunidad.

Aquella función prestamista alejada de las onerosas cargas de intereses del mercado (con intereses hasta del 100% del principal) y de los trucos esgrimidos por los comerciantes para burlar la condena de la usura como, por ejemplo, el cambio seco o ficticio o las letras de peloteo; se extendió por todo el orbe católico y protestante y por tanto, llegó a España en fecha no muy temprana.

El primer Monte de Piedad que surgió fue en Madrid un 3 de Diciembre de 1702, en plena

Guerra de Sucesión. Su fundador fue el turolense padre Francisco Piquer, capellán de cuerda y órgano del Magnánimo Monasterio de las Descalzas Reales de la Villa y Corte. En aquel momento, España vivía una situación muy convulsa a causa de la Guerra que enfrentaba al duque de Anjou y nieto del Rey Sol, Felipe, y al archiduque de Austria, Carlos. También eran momentos de gravísima crisis económica endémica durante todo el siglo XVII, lo que dio lugar a la miseria y pobreza en grado notables. Este fue el caldo de cultivo propicio para la aparición de esta Sede filantrópica, a fuer de religiosa y caritativa; con el objeto de remediar en lo posible las situaciones de infortunio y desarraigo. Su espíritu fundador incluía el socorro propio de la Orden Trinitaria (también franciscana) como era la atención a los sufragios, los entierros de los pobres y las limosnas a las ánimas benditas del Purgatorio.

Así, con dicha filosofía, se puso en marcha el Monte con una peculiaridad añadida: la posibilidad de empeñar joyas, orfebrería y objetos valiosos de familias pobres y menesterosas que habían recibido en herencia de sus familiares. No sólo se podía empeñar sino también depositar estas alhajas en lugar seguro.

Esta iniciativa del bienhechor Padre Piquer no tardó en convertirse en un éxito rotundo y sin precedentes, nada comparable con los antiguos depósitos del grano y cosechas que eran los pósitos reales. De hecho, en varias ciudades de España se fundaron Montes de Piedad, siempre bajo palio y bajo el patrocinio de la Corona, tal y como pone de manifiesto la cesión del patronazgo del Monte de Madrid escrito por el padre Piquer.

Mientras tanto, en Europa se extendía un nuevo modelo de entidades de pre-visión social ante contingencias y desgracias ocasionadas por la extensión de la Revolución Industrial. Estos incipientes seguros sociales, siempre bajo tutela privada o como mucho semipública, obtuvieron un merecido reconocimiento por parte de las familias, no sólo en materia de ahorro que defendía como deber del cristiano el Catecismo, sino también como seguro ante la vejez o la incapacidad fuese transitoria o permanente. Eran los tiempos de las Leyes de Pobres, las cuales fueron despreciadas y

combatidas por los economistas de la época y primeros estudiosos de la Economía como el ya citado Adam Smith, John Stuart Mill, Jean Baptiste Say, el Coronel Torrens o la crítica ácida y furibunda de David Ricardo. El postulado clave de su crítica era la inexistencia de incentivos de los pobres a trabajar y a ganarse el sustento, puesto que ya eran socorridos y atendidos por el resto de la gente. Se creaba una situación de riesgo moral que impedía la salida de la pobreza suya y de sus descendientes. Por eso, porque ese tipo de caridad corrompe al donante y al beneficiario como escribió Dostoievsky, se debía enseñar a ahorrar y a ser previsores ante el futuro. Aquí es donde surge la Caja de Ahorros de Hamburgo (Sparkasse) en 1778; en Inglaterra se crean varios “Saving Banks” (cuya traducción al español es Caja de Ahorros) o la Caisse d’Epargne en 1804 en la vecina Francia.

Habría que esperar hasta 1838 para vislumbrar la constitución de la primera Caja de Ahorros que fue la de Madrid. El gran cronista de la Villa y Corte y excelente escritor costumbrista, don Ramón de Mesonero Romanos, explica de forma clarividente el atraso en la implantación del modelo de ahorro institucional promovido en Europa: “La primera y capital dificultad que se presentaba para plantear en nuestro suelo la institución de las Cajas de Ahorros consistía como es notorio, en la inconveniencia o imposibilidad de ligar su existencia con la del crédito público como está en Inglaterra y Alemania, Francia y Suiza. Pero en nuestro país, por desgracia de los tiempos y la larga serie de revoluciones políticas, no podía contarse con aquel apoyo vital, ni dar a las Cajas de Ahorros la extensión e importancia que tienen en donde el crédito nacional no abatido puede abrir confiadamente sus puertas a las modestas economías del infeliz. Este, para depositarlas con la esperanza de su conservación y aumento, necesita una íntima persuasión moral y material de que en ningún tiempo y por ningún acaso pudieran sufrir la menor distracción; y esta seguridad, esta profunda convicción, sólo penetran en la masa del pueblo después de largos años de paz, de orden y de regularidad en los negocios públicos”.¹

1 Vid. R. de Mesonero Romanos, *Memoria de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid*, Madrid, 1847 y 1868,

Con este panorama, la creación de la Caja de Ahorros de Madrid fue un auténtico prodigio. La idea surgió, se cultivó, maduró y fue dada a luz en el seno de la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País, cuyos miembros eran de reconocido prestigio y probidad en la época. Gentes como don Ramón de Mesonero Romanos, el cual fue secretario durante bastantes años de la Caja de Ahorros de Madrid; pero, sobre todo, el artífice fue el marqués viudo de Ponteijos.

El marqués de Ponteijos, a la sazón, presidente de la Diputación de Madrid, encargó la redacción de unos Estatutos para una Caja de Ahorros que siguiera el modelo europeo de institucionalización del pequeño ahorro y cobertura social. Así se hizo y se presentó ante el Ministerio de la Gobernación el proyecto y con fecha de 25 de Octubre de 1838, la Reina Gobernadora firmó el decreto de constitución de la primera Caja de Ahorros de España. En los Estatutos se dejó muy clara la orientación de colaboración y unión de la Caja de Ahorros con el Monte de Piedad.² En cierto modo, como expresó Mesonero Romanos, la inexistencia de unión entre ahorro popular y crédito público llevó a la forzosa unión entre el Monte y la Caja; lo cual limitaba el crecimiento de la Caja y dependía su desarrollo de los cuantiosos fondos que administraban el Monte. Aquí es donde nace el ente llamado Caja de Ahorros y Monte de Piedad.

Esta primera Benéfica Casa dio lugar a otras más que se extendieron por toda la geografía española al amparo y abrigo de los exitosos Montes. Por ello, la regulación estatal no tardó en llegar y fue con varios Reales Decretos que establecían el régimen jurídico de estas sociedades y las colocaban en una especie de limbo jurídico con el patronato de la Casa Real, siguiendo la filosofía

transcrita por J. López Yepes y recogido en L. Gonzalo y González, *El Tesoro Público y la Caja General de Depósitos (1852-1868)*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1981.

2 Vid. *Historia de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid (1702-2002)*, Fundación Caja Madrid, Madrid, 2002, Capítulo II, pp. 96-100.

que inspiró la Real Orden de 3 de Abril de 1835. Todas las actuaciones estaban dirigidas a acotar y dirigir la expansión de las Cajas y sobre todo la expansión de sus balances, que a fines de 1852 ya acumulaban un pasivo de 22,8 millones de reales.³

Dos decretos que determinaban de forma capital el desarrollo de las Cajas fueron los de 29 de Junio de 1853 y de homónima fecha de 1880. De especial relevancia fue el de 1853, puesto que marcó un antes y un después tanto para las entidades como para sus impositores. El Gobierno intentó con este decreto el traslado de los fondos de las Cajas a la Caja General de Depósitos, la cual era Caja de Amortización de la Deuda Pública cuyo origen fue el Banco Nacional de San Carlos en los tiempos de don Francisco de Cabarrús y que servía para la amortización de los vales reales o títulos de Deuda. La situación crítica de la Hacienda Real con una Deuda flotante de, aproximadamente, 360 millones de reales animó tanto a los dirigentes como a la prensa a articular un mecanismo de transferencia de los fondos prestables de las Cajas para la amortización de la Deuda a tipos de descuento preferencial del entorno del 4 por 100. De esta forma, la Hacienda veía aliviado el descubierto antes mencionado y propiciaba la expansión del negociado de las Cajas, las cuales obtenían una rentabilidad no despreciable.

A pesar de lo anterior, la aprobación del Real Decreto provocó lo que ahora llamaríamos un pánico bancario que llevó a los impositores a las ventanillas de las Cajas a retirar de forma masiva sus imposiciones, cosa que fue beneficiada y no impedida por las propias Cajas. Algunas sufrieron fugas de capitales de extrema importancia como ocurrió en Madrid, Murviedro, Valladolid o Barcelona.⁴ De hecho, las razones no podían ser más claras: los impositores temían la pérdida de su dinero dada la situación catastrófica de la Hacienda y la poquísima fiabilidad de pago de España, no en vano fueron expulsados varias veces los valores españoles que cotizaban en la Bolsa de París o

3 Vid. *Gaceta de Madrid* de 26 de Noviembre de 1867 recogido en L. Gonzalo y González, op. Cit. Pág. 139.

4 Vid. L. Gonzalo y González, op. Cit. Págs 156-157.

en la de Londres. Por tanto, la recuperación de su dinero cuando consideraran oportuno se complicaba, por no decir que se invalidaba.

Esta salida de fondos de las Cajas hizo fracasar la idea del Real Decreto que apoyó fervientemente el diario *El Herald de Madrid*, inspirada sin duda en la estrecha colaboración entre las Cajas y el Tesoro en los demás países europeos. La lección principal vendría en 1854 con la primavera revolucionaria que vivió España y que dio lugar al Bienio Progresista. En 1880 se volvió a regular el sector con la aprobación de normas de conducta diferenciadas para las Cajas y para los Montes, en las cuales la grandilocuencia benéfica y filantrópica daba paso a expresiones de interés social o bien público.⁵

Llegado el siglo XX, los primeros decenios supusieron una transformación en la concepción de la Institución ya llamada Caja de Ahorros y Monte de Piedad, sobre todo en lo que dejaba sentado el decreto de 1880, al cual se añadieron los Reales Decretos- Leyes de 9 de Abril de 1926 y 21 de Noviembre de 1929. De vital importancia es el Estatuto del Ahorro de 1933 que vincula claramente la existencia de la Caja de Ahorros con un fin social vinculado con los principios fundacionales pero con vocación de servicio público y como establecimiento financiero. Es la primera norma que regula los Órganos de Gobierno y el funcionamiento orgánico interno, además de mencionar como hecho solidificado y consolidado la Obra Benéfica. Sin embargo, la norma más claramente intervencionista de la época fue aprobada en 1947 al arbitrio del ministro de Trabajo, a la sazón José Antonio Girón de Velasco, en la cual se imponían condiciones ya marcadamente intervencionistas como el derecho de veto del Ministro ante la designación del Presidente o de los miembros del Consejo de Administración de la Caja; el número de miembros del Consejo o el designio de los directores con el consentimiento de la Magistratura de Trabajo.

5 Vid. Anabelén Casares Marcos, Cuestiones actuales del régimen jurídico-administrativo de las cajas de ahorros españolas, Documento de Trabajo de la Universidad de León, León, 2005, sección I, pásg. 35.

Una fecha clave es 1959, no sólo para la Historia de España sino también para el ahorro institucionalizado. Es en julio de dicho año cuando por Real Decreto y a instancia de las organizaciones internacionales que albergaban a España como miembro de pleno derecho y para evitar el colapso de la economía española, se implementó un Plan de Estabilización y Liberalización de la economía española dirigido por el Ministro de Hacienda, Mariano Navarro Rubio y por otros altos dirigentes del Régimen y técnicos de la talla de Alberto Ullastres, Enrique Fuentes Quintana, Juan Sardá o Laureano López Rodó. Aquel Plan de feliz memoria cortó de un tajo, como lo hizo Alejandro en otra época, el nudo gordiano que ahogaba la economía española y que, de haber seguido por el mismo camino, hubiese provocado la suspensión de pagos internacional de España y la recaída en los oscuros y tenebrosos tiempos de la posguerra y el hambre. Por tanto, nunca estaremos lo suficientemente agradecidos ninguno de los españoles con aquella gente tan valiosa y que con gran tesón iniciaron el camino del libre mercado y del progreso técnico.

Esta reforma radical del entramado autárquico llevó a profundos cambios en el sistema financiero, lo que se plasmó en la Ley de Bases de Ordenación Bancaria de 14 de Julio de 1962, la cual entre otras cosas terminaba por nacionalizar la institución del Banco de España y lo convertía en el regulador principal del mercado financiero. En lo que concierne a las Cajas de Ahorros, esta ley dio lugar a la creación de un Consejo Superior que englobara a todas las Cajas y sirviera como regulador e interventor en ellas. A este órgano se le denominó Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorros y entre otras cosas se arrogó las facultades de intermediación en los negocios de las Cajas y proporcionó una ampliación de las facultades que podían desarrollar las Cajas en el sistema financiero, aproximando la actuación y operativa de las Cajas a los Bancos, como ya mostraba el Estatuto de 1933. Entonces, la intervención cada vez mayor de la administración sobre las Cajas se canalizó a través de esta institución, aunque ésta tuvo poco recorrido ya que por Ley de 1972 se ordenó su supresión y la integración de todas las competencias en el Banco de España.⁶ En la

⁶ Vid. J. López Yepes, *Historia urgente de las Cajas de Ahorros y Montes de Piedad de España*, Confederación

misma fecha se ordenó la inclusión de representantes de los Sindicatos Verticales al menos con dos puestos en los Consejos de Administración de las Cajas y sometía a todos sus miembros al mismo régimen de incompatibilidades que los altos cargos y miembros de la Banca.

2. La Reforma Fuentes Quintana de 1977: La pérdida del título benéfico-social.

La coyuntura económica no podía ser peor en los primeros tiempos de la Transición: el desarrollismo producido desde principios de la década de los sesenta estaba estrangulado a causa de la espectacular subida de los precios del petróleo, fuente de energía capital para el crecimiento español y la extensión de nuevo a partir del año 1965 de los controles de precios y del intervencionismo proteccionista. De nuevo se enfrentaba la economía española, como en 1959, a un momento crucial en el cual cualquier error o paso en falso podía llevar a la catástrofe nacional.⁷

Por supuesto no quedaba ajeno el sistema financiero, en especial la obra de las Cajas de Ahorros. Y es, especialmente en este capítulo, donde los problemas eran más acuciantes, a parte del problema severo del paro y el encarecimiento sobrevenido de la energía: en primer lugar, la escalada de la inflación fue muy intensa no sólo por el encarecimiento de las *commodities* sino, de forma más directa, por la política monetaria impuesta por el Gobierno y ejecutada por el Banco de España a través de la monetización indirecta de la Deuda Pública, obligando a las entidades de crédito y a las Cajas de Ahorros a emplear un coeficiente de sus reservas en la compra de Deuda y su posterior pignoración a tipos de descuento elevados, lo cual suponía la expansión continua de la oferta monetaria; en segundo lugar los controles de tipos de interés seguían siendo férreos a pesar de una cierta liberalización en 1974, lo cual llevó a las entidades a competir en otros nichos de negocio como la expansión por todo el territorio español de sucursales y a través de captación de pasivo con otro tipo de ofertas; por último, existía por Ley un coeficiente obligatorio de inversiones por lo que obligaba a las Cajas a desplazar fondos hacia esta actividad, provocando el encarecimiento y la escasez artificial del crédito hacia sus clientes.

En este callejón sin salida o, si atendemos a la metáfora alejandrina, con este nudo gordiano se encontraba la economía española. Por ello, conscientes y concienciados de emprender un camino reformista, los técnicos economistas y a la cabeza el Ministro y Vicepresidente del Gobierno,

⁷ Vid. J. Velarde Fuertes, *Cien años de economía española*, Edit. Encuentro, Madrid, 2008, capít. XIII.

maestro Enrique Fuentes Quintana, elaboraron un Plan Económico de Urgencia que aprobó el Consejo de Ministros en julio de 1977. El presente ahondaba en la reforma del sector financiero con la liberalización de los controles de tipos de interés y, sobre todo, con la imposición de una disciplina rigurosa y ordenada de la política monetaria a través del respeto al Presupuesto público, el ajuste fiscal para reducir las necesidades de financiación del sector público y así eliminar los circuitos privilegiados de financiación o, en otras palabras, acabar con la monetización indirecta de la Deuda y con el *crowding out* ejercido sobre el sector privado.

Este Plan Económico no tardó en generar otras medidas antes de acabar el verano de 1977 y una de ellas fue la reforma más profunda y radical de todo el sistema financiero y, con mayor intensidad, de las Cajas de Ahorros.

El Real Decreto-Ley 2290/1977 de 27 de Agosto, por el que se regulan los Órganos de Gobierno y las funciones de las Cajas de Ahorros, mostró desde su misma redacción un objetivo claramente liberalizador y, lo que es capital, la igualdad operativa entre una Caja de Ahorros y un Banco privado. De hecho, en el mismo preámbulo del Real Decreto se expresa esta voluntad: “Representatividad y libertad son, pues, los dos principios que intentan combinarse en la reforma [...]. También estos dos principios constituyen el fundamento básico del presente Real Decreto cuyo contenido normativo se dirige a la modificación de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros, de la operativa de las mismas, del destino de sus excedentes y, finalmente, de la organización y funciones de sus instituciones representativas a nivel nacional [...]. La profunda transformación que ofrece la vida política y el ambiente social de nuestro país, al incorporar a sus estructuras y actividad los criterios pluralistas y democráticos que ha impuesto el ejercicio de la libertad individual y colectiva, aconseja trasladar tales principios a los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros, instituciones que por su finalidad y naturaleza, está directamente insertas en la propia comunidad que constituye la base de su desarrollo”.⁸

Por si fuera escasa o ambigua la anterior declaración de intenciones, el texto también

⁸ Vid. *Real Decreto-Ley 2290/1977 de 27 de Agosto por el que se regulan los órganos de gobierno y las funciones de las Cajas de Ahorros*, Boletín Oficial del Estado, 1977, Parte Primera y Preámbulo.

expresa que “atendiendo al criterio de libertad que debe prevalecer en la organización del sistema financiero, se suprimen las limitaciones que hasta ahora se habían venido manteniendo, sin otra aparente justificación que un evidente deseo de tutela ante riesgos no distintos por su naturaleza a los que constituyen el ámbito obligado de toda entidad crediticia. Alcanzado hoy por las Cajas de Ahorros un notable deseo de desarrollo, parece llegado el momento de levantar las prohibiciones referidas para que sea cada Entidad la que libremente decida la especialización a la que su vocación y capacidad de gestión le conducen, sin otras limitaciones que las generales de las restantes instituciones financieras privadas”.

Siguiendo las pautas marcadas en el análisis del profesor José Manuel González Moreno, las directrices trazadas en el Real Decreto son las siguientes:

1. “Constituye una de las disposiciones más innovadoras del ordenamiento jurídico privativo de las cajas, al institucionalizar su nueva estructura orgánica en base a una asamblea general, un consejo de administración, una comisión de control y una comisión de obras sociales, que constituirán en los sucesivos los cuatro órganos superiores de gobierno y administración.
2. Representa la culminación del proceso evolutivo-institucional en cuanto a la equiparación de las cajas a la Banca privada, desde el punto de vista de su operatoria y, por tanto, del régimen jurídico común para ambos tipos de entidades, aplicable a sus operaciones activas y pasivas.
3. Realiza la obligada adaptación a la realidad jurídica del momento, en cuanto a distribución de excedentes y obras benéfico-sociales.
4. Establece la delimitación de funciones de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, no sólo en cuanto asociación nacional de todas las cajas de ahorros confederadas, sino también como organismo financiero de las mismas, ofreciendo a las cajas los servicios financieros que éstas consideren adecuados, facilitando el giro y transferencia de fondos y efectos entre las diversas entidades y prestando el apoyo necesario para movilizar sus

recursos o resolver dificultades económicas o de gestión”.⁹

En el nudo de la cuestión se sitúa el desgajo del anterior órgano de dirección, el Consejo de Administración, en cuatro nuevos con nuevas competencias y aptitudes. Verbigracia, en el caso de la Asamblea General, es el órgano supremo de dirección y gobierno de la Caja; en la cual deben situarse a través de sufragio indirecto, los representantes de los impositores, delegados del poder político presente en la zona de arraigo de la Caja y otros colectivos benéfico-sociales de clara ligazón fundacional a la Institución. Sus facultades pueden equipararse a las que poseía entonces la Junta General de Accionistas de una sociedad anónima, aunque sin esa clara ligazón de propiedad y gestión. Por otro lado, el Consejo de Administración quedaba como el principal órgano gestor del negocio financiero, teniendo que rendir cuentas ante la Asamblea; al igual que la Comisión de la Obra Social, la cual se instituye como destino del beneficio neto.

El espíritu claramente democratizador de los órganos de gobierno no podría serlo sin la idea del reparto del poder de forma que ninguna porción tenga el monopolio de la gestión y poder. Este extremo se demuestra con la creación de la Comisión de Control en aras de fiscalizar la actuación de los dirigentes y con vocación de independencia. Otra área fiscalizadora sería la censura de la Cuentas Sociales, con dos profesionales que deberían auditar no sólo el Balance sino también el destino de los recursos que no iban a reservas, es decir, el volumen de fondos llevados a la Obra Social.

En conclusión, no tardó en surtir efecto la reforma, de hecho no pasó ni un año para celebrarse las primeras elecciones de compromisarios por los impositores y la redacción de nuevos Estatutos que debían aprobar las autoridades competentes, a saber: el Ministerio de Hacienda y los antiguos Consejos de Administración. Por ello, un primer balance actuarial indicaría el éxito de aquel gran paso hacia la liberalización del sector financiero y en este sentido se enmarca el análisis que, años después, hizo el artífice de la reforma, el profesor Fuentes Quintana:

1. La liberalización gradual de los tipos de interés.

⁹ Vid. J. M. González Moreno, *Naturaleza y régimen jurídico de las Cajas de Ahorros*, Madrid, 1982.

2. La reducción global de los circuitos de financiación privilegiada.
3. La nueva organización y nueva operativa de las entidades de depósito bajo el principio de “Banca universal”, de lo que se derivaban dos consecuencias fundamentales: borrar la distinción legal entre Banca comercial y Banca industrial y afirmar la vocación financiera de las Cajas de Ahorros.
4. La operatividad y competencia del sistema.
5. La creación de un mercado monetario y la reforma gradual del mercado de valores.
6. La internacionalización de la actividad financiera.
7. La supervisión del funcionamiento de las instituciones por el banco emisor.¹⁰

Vista la exposición del profesor Fuentes Quintana, poco más se puede añadir. Quizá es necesario resaltar el concepto de Banca universal, que con la reforma de 1977 supuso una suerte de abolición de la Ley Glass-Steagal española de separación entre el crédito a corto plazo o Banca comercial y el crédito a medio y largo plazo o Banca de inversión.

4. El ocaso de la Reforma Fuentes Quintana y nuevo cambio en el modelo de las Cajas: la apertura en el horizonte de la socialización con la Ley Boyer.

Con la llegada del socialismo al poder en el año 1982 y el paquete de reformas tanto económicas como sociales, no podía dejarse de lado el asunto de las Cajas, las cuales estaban sorteando en aquel momento la mayor crisis bancaria de siglos. La intervención del Banco de España como organismo regulador y supervisor de las cuentas y como ejecutor de diversas normativas acerca de coeficientes de caja, reservas y capital básico para afrontar activos fallidos o pérdidas en sus negocios, fue imprescindible y con ella al frente el gobernador Mariano Rubio, de controvertido recuerdo.

Por todo ello, en el año 1985, el Gobierno de la Nación se decidió a reformar lo reformado

¹⁰ Vid. Enrique Fuentes Quintana, *Crisis económica y sistema financiero. Balance y enseñanzas de la experiencia española*; conferencia pronunciada en las Segundas Jornadas Internacionales de Cajas de Ahorros, 17 y 18 de Noviembre de 1983, edición Caja Madrid, pp. 23 y ss.

en 1977 a través de la Ley 31/1985 de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros. En ella, se expuso de forma nítida la necesidad de vincular el desarrollo de la Caja y su actividad a la región donde surgió y ha permanecido, es decir, arraigar aún más a la Caja a su territorio, esta vez adaptándolo al esquema constitucional de Comunidad Autónoma. El otro aspecto es la profesionalización de estas entidades con un claro mandato de disciplina y prudencia en la gestión, lo que da lugar a esa figura jurídica de Fundación-Empresa. De hecho así lo expresa el jurista redactor: “ Esta Ley pretende alcanzar el triple objetivo de democratizar los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros, conciliar esa democratización con las exigencias de una gestión eficaz que debe cumplirse con criterios estrictamente profesionales, y establecer una normativa de acuerdo con los principios que inspira la nueva organización territorial del Estado, sentando al mismo tiempo las bases del régimen de disciplina, inspección y control de estas Entidades”¹¹.

La letra pequeña consta de varias mutaciones sustanciales, quizá la principal sea la democratización que encabeza la Exposición de Motivos de la Ley. Se lleva a cabo a través de la implantación de un mayor número de Consejeros nombrados por las Corporaciones Locales, en tanto en cuanto son los estamentos del Estado más cercanos a las Cajas. Esta mayor presencia se traducía en una cuota de nada más y nada menos que el 40 por 100 del total de los consejeros generales de la Caja de Ahorros, lo cual significaba el control de los municipios y diputaciones provinciales y, por supuesto, la dirección de los designios de las instituciones de ahorro. Al igual que en 1977 se incluyen los papeles activos de los impositores con un porcentaje de Consejeros Generales de la Asamblea General del 44 por 100 con una merma respecto a la anterior regulación de un 30 por 100; el personal laboral de las Cajas con una escuálida representación del 5 por 100 y la Institución o Instituciones fundadoras, si las hubiera, con una cuota del 11 por 100.¹² Por tanto, en la práctica se da el pistoletazo de salida de la politización y el control de los Órganos Rectores por

11 Ley 31/1985 de 2 de Agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1985.

12 Historia de la Caja de Ahorros.... op. Cit. Capítulo II pp. 241 a 244.

parte de los poderes públicos, cosa que en cierta forma limitaba el anterior Decreto Fuentes Quintana.

Otros hitos que demarca la Ley, tan importantes como el anterior, son: primero, la supresión de la Comisión de las Obras Sociales cuyas competencias quedaban absorbidas por la Comisión de Control; segundo, los gestores censores del Balance también quedaban integrados en la citada Comisión y se abolió la presencia de entidades de carácter científico-técnico o benéfico de arraigo en la Caja, lo que significó la salida de un número muy considerable de individuos de reconocida probidad y competencia tanto profesional como de servicio público; tercero y último, por primera vez en la historia de las Cajas, el presidente podía tener poderes ejecutivos exclusivos, no sólo de parte de la Asamblea General sino también de parte del Consejo de Administración.

Funciones nuevas y más duras se encomiendan a la Comisión de Control, la cual debía exigir la máxima rigurosidad y transparencia de las cuentas de la Entidad, la solvencia y buen hacer del negocio y la salvaguardia de los principios fundacionales y exigidos por la normativa financiera. A partir de este nuevo marco jurídico, la Comisión de Control está obligada a elevar informes y balances de situación a la Autoridad competente, sea el Banco de España, sea el Ministerio de Economía y Hacienda.

Con respecto al ordenamiento de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, la Ley LORCA estableció la obligatoriedad de representación de las Comunidades Autónomas en los Órganos de Gobierno de la institución y la presencia de varios representantes de todas las Cajas de Ahorros como los presidentes o los directores generales. Su cuota de poder va en función del volumen de recursos ajenos con los que operan las entidades y con un mínimo de un tercio del total de peso de los dos grupos presentes: presidentes y directores generales.

Otros aspectos adicionales y, sin embargo, de notable importancia, es la desaparición de una porción no pequeña de las competencias asignadas en el Real Decreto de 1977 a los directores generales, los cuales se vieron limitados en su derecho al voto en los Consejos y la disolución de su capacidad de veto de las decisiones del Consejo de Administración. Si, realmente, se pretendía la

profesionalización de la gestión, con este cambio el objetivo se veía claramente entorpecido. Además, la disposición incluida en el Decreto Fuentes Quintana de creación de Federaciones Regionales de Cajas, ahora se ven reforzadas para incluir mayor presencia de las Autonomías y conseguir el propósito de armonizar el sistema financiero de ahorro provincial con lo recogido en el nuevo modelo de Estado.

La aprobación de la citada Ley de Ordenación de los Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros causó un gran revuelo tanto jurídico como mediático, puesto que puso patas arriba todo el ordenamiento anterior y, en la práctica y así lo ha demostrado el tiempo transcurrido, sentó las bases de la politización de las Cajas de Ahorros. Este extremo se puede atisbar en la impresionante carrera legal que iniciaron las Comunidades de Galicia y Cataluña para legislar en materia de Cajas de Ahorros e imponer una serie de cuestiones diferentes a las que prescribía la recién aprobada Ley. Por ello, el Gobierno a través de la Abogacía del Estado se vio obligado a interponer un Recurso de Inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Meses después, el fallo del Tribunal vino a ser un jarro de agua fría a las posiciones gubernamentales, dado que la sentencia confirmaba la fidelidad a la Ley y a la Constitución de las normativas gallega y catalana. Por otro lado, el Tribunal Constitucional también tuvo que pronunciarse sobre la LORCA, declarando inconstitucional alguno de sus preceptos; especialmente reprobaba la prohibición de voto del director general en el seno del Consejo de Administración, la jubilación forzosa de algunos cargos orgánicos, el nombramiento de consejeros por parte de las Instituciones Fundadoras o el designio de compromisarios para la cuota correspondiente de los impositores en la Asamblea General.

Todo el proceso posterior de cambios y mutaciones en el sistema de Cajas de Ahorros no es comprensible sin la Ley de 1985 y así transcurrió todo el proceso a lo largo del tiempo hasta nuestros días. Con algunos cambios de cierto interés como la trasposición al ordenamiento jurídico español de varias Directivas comunitarias en materia de establecimientos de crédito, la armonización de la citada Ley conforme a los cánones europeos y otros cambios normativos posteriores como la reforma de Aznar-Rato de 2002 y hasta llegar a la actualidad. Sin duda alguna,

el momento actual es de extrema gravedad y por ello de trascendencia absoluta. Por ello, el calado de la nueva Ley de Cajas aprobada en el verano de 2010 es absoluto y por ello merece comentario aparte. Antes, es necesario revisar a fondo el estado de las Cajas de Ahorros y su futuro.

III. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS CAJAS DE AHORROS: LA LUCHA POR LA SUPERVIVENCIA SEGÚN ROBINSON CRUSOE

2. Coyuntura y situación de la economía española

Dentro de la estructura y configuración de la economía española, el peso del sector financiero es enorme, en tanto en cuanto el proceso de acumulación de capital y desarrollo de España no se puede explicar dejando fuera el movimiento crediticio y de ahorro. El peso de las finanzas en el producto agregado, de forma continuada, ha ido creciendo a gran velocidad entre los años 1996 y 2007, gracias a la expansión sin precedentes del crédito bancario con origen en la expansión brutal de los balances de los Bancos Centrales y la expansión monetaria a la que dio origen la entrada de España en la moneda única, el Euro. La caída de los tipos de interés nominales y la alteración provocada en los descuentos reales, dio lugar a una modificación sustancial de las decisiones de inversión que se expandieron gracias a una financiación menos onerosa en términos corrientes y ésta se canalizó de forma magra, al sector de la construcción, pujante en aquella época por varias razones hundidas en la provisión de fondos para la jubilación. La acumulación de pasivos por parte de familias y empresas hizo que la carga de malas inversiones se hiciera más compacta y más complicada y en el momento en el que los Bancos Centrales o alguno de los actores del mercado financiero fallara o diera algún paso en falso, la cadena de errores y círculos viciosos se pondría en marcha, extremo que se desató en el verano de 2007.

Por consiguiente, el estallido de la crisis de la economía real y financiera dio lugar a una rectificación de los errores y de las malas inversiones, lo cual supone purgar los excesos cometidos y ajustar las cuentas tanto empresariales como familiares para adecuar los gastos a los ingresos. Este hecho racional y natural se ha dado con una intensidad inusitada hasta que, de forma agregada, ha terminado. Ahora, dejando el papel y el estado del sector público, el punto de mira se desplaza hacia

el sector financiero.

Una vez que tuvo lugar la rotura de la cadena o burbuja, el desplome de la actividad crediticia y de ahorro fue espectacular. Así lo atestigua la caída brutal de los agregados monetarios M1 y M3 en España, con un diferencial muy considerable respecto a la Zona Euro, al igual que lo había sido en la anterior época de expansión del ciclo. Este drástico recorte del crédito bancario no sólo afectó a los prestatarios de los Bancos y Cajas de Ahorros sino también a ellos mismos. El mercado interbancario quedó completamente seco y las operaciones de financiación tanto a corto como a largo plazo a través de la emisión de empréstitos se vio tremendamente encarecida; proceso que se ha ido acentuando cada vez más conforme el riesgo país de España ha ido creciendo. A pesar de todo, el deterioro de la situación de los actores financieros ha venido por el lado de la erosión de los balances. La recesión y ahora el estancamiento económico ha generado un volumen de créditos fallidos de suma importante, entre otras cuestiones por los impagos de los prestatarios y las quiebras de las empresas deudoras. Pero no sólo eso afecta al estado de las entidades: el deterioro del valor de los activos que respaldaban dichos créditos ha crecido vertiginosamente, lo cual adelgaza el valor de la masa del Activo y por tanto, crea una necesidad de provisionar la mora de los créditos y el deterioro de valor de las inversiones y, por tanto, una erosión mayor de la cuenta de resultados, ya de por sí rebajada por la caída de los ingresos del negocio.¹³

En virtud de lo anterior, existen rasgos característicos transversales a todo el sistema financiero español, pero lo que marca la diferencia con respecto a otros sistemas de intercambio de ahorro es una lista de cualidades como la siguiente:

1. La organización financiera española es, en términos micro, oligopolista. El mercado español se reparte de forma abrumadora entre Bancos y Cajas de Ahorros. Un pequeñísimo porcentaje se reparte entre Cooperativas de Crédito (fundamentalmente Cajas Rurales) y establecimientos financieros de crédito. La distribución,¹⁴ está claramente basculada hacia el

13 Ver Anexo de Cuadros y Gráficos, Gráficos 1 y 2.

14 Ver Anexo de Cuadros y Gráficos, Cuadros 1, 2 y 3.

gran grupo de Cajas de Ahorros y Bancos; y como tal oligopolistas se comportan, no sólo en materia de precios y servicios, sino también en la rivalidad entre las entidades. No en vano, se ha creado una de las mayores redes de banca minorista o *retail* del mundo y con una eficiencia muy acentuada, lo cual se puede mostrar con la famosa imagen de una sucursal por cada esquina de las calles principales de un pueblo o del barrio de alguna ciudad española.

2. El sector financiero está, como rasgo general, poco capitalizado. En términos de análisis contable, podríamos hablar de un alto grado de apalancamiento, hecho que se puede contrastar rápidamente observando la variabilidad o elasticidad del resultado después de impuestos con respecto al beneficio económico o resultado antes de intereses e impuestos. Otra forma es observar las ratios de core capital (capital más reservas sobre activos ponderados por riesgo) y Tier 1 (fondos propios más capital híbrido sobre activos ponderados por riesgo).¹⁵ En todas las cifras, y si las comparamos con las de nuestros socios europeos, se puede notar que nuestras ratios no son precisamente peores, es más, están mejor capitalizados nuestros Bancos y Cajas que los europeos. Quizá la política desplegada haya sido más conservadora y más prudente que en otros lugares, quizá la actuación supervisora del Banco de España con la obligatoriedad de provisionar distintas partes del Balance y la labor encomiable de supervisión hayan atenuado la expansión de malas inversiones...Pero, al fin y a la postre, la situación por mejor que sea de partida, no basta para afrontar la gravísima crisis sistémica instalada, ni tampoco es condición necesaria para volver a la situación de expansión anterior.¹⁶
3. La asunción de riesgos es mayor en nuestro suelo que en otros lugares, dado que la concentración de créditos potencialmente fallidos y la cartera de activos es muy alta por obra y gracia de las inversiones en el sector de la construcción y en algunas industrias de

15 Vid. Especial Suplemento Bancos y Cajas de Ahorros, Diario Expansión, Martes 14 de Diciembre de 2010.

16 Vid. A. Recarte, La crisis financiera internacional y el crack financiero español, (después El Informe Recarte), publicado en el diario electrónico www.libertaddigital.com en 2008.

bienes de equipo. Pero ahora a este problema se le une de forma creciente la presencia cada vez mayor en los balances de títulos de Deuda Pública. El caso de España es de manual en la cuestión del crédito al sector público y así sigue y seguirá durante años. La muy escasa financiación presente en España se ha dirigido de forma preeminente al Estado, con unas necesidades de financiación que llegaron en el año 2009 al 11,4 por 100 del PIB. Acto seguido, la expulsión del sector privado de los circuitos de financiación era un hecho, lo cual provocó un alza de los tipos de interés. Por si fuera poco, la confianza y credibilidad del Reino de España ha caído en picado desde 2008, fecha en la que comenzó a subir de forma pausada hasta 2010 el diferencial del rendimiento de la Deuda Pública española a diez años con respecto a la Deuda de Alemania. Estas dudas y certezas sobre la política económica han llevado a España a ser calificada como “poco fiable” y a pesar una sombra de duda muy alargada de poder afrontar los compromisos adoptados. Por tanto, a la financiación escasa y cara se suma un nuevo encarecimiento por el diferencial de Deuda y por el riesgo sistémico.

4. Por si todo fuera poco, el mercado financiero español está intervenido “de la cuna a la tumba”. Multiplicidad de organismos reguladores, inspecciones continuas, barreras a la entrada de nuevas entidades puesto que todas las entidades de crédito necesitan licencia del Banco Central Europeo, legislación cuasi infinita a través de Circulares o Instrucciones de los reguladores.... Como se puede ver, la intervención es amplísima, por ello no se puede hablar de ninguna forma de que el mercado financiero es libre. Otra cuestión es que el papel de los organismos reguladores haya sido deficitario en alguna de sus aristas; más bien es que la regulación excesiva se torna contraproducente.¹⁷
5. Pero, si tuviéramos que caracterizar por alguna cualidad concreta nuestro sistema financiero, sin temor a errar, diríamos que es la existencia de unas instituciones sin propiedad *stricto sensu*, cuyos beneficios son distribuidos a un ente muy llamativo llamado Obra Social y cuyos gestores son nombrados en su mayor parte por personas que se dedican a la política.

17 Vid. A. Recarte, op. Cit. Capítulo II pág 3.

Estamos hablando de las Cajas de Ahorros.

3. Análisis de la situación y estructura de las Cajas de Ahorros.

Con la ayuda y soporte de la definición y fundamentos que las Cajas de Ahorros se dan a sí mismas y que se reproducen a continuación, estamos en condiciones de exponer los éxitos o, por lo menos, la evidencia de su importancia:

1. “Alta cuota de mercado, tanto en operaciones activas como pasivas con sectores residentes, que sitúa al sector de las Cajas de Ahorros en la mitad, prácticamente, del sistema bancario español. Posición destacada, dentro de la que hay que señalar además el claro predominio en el crédito hipotecario por su larga tradición de apoyo a la financiación de la vivienda de las familias españolas.
2. Modernidad operativa [...] Veintiocho mil cajeros automáticos -y veintiocho millones de tarjetas de crédito y débito- operan en las más de veinte mil oficinas existentes[..].
3. Proceso de expansión conducido con prudencia, de forma que las tasas de rentabilidad y solvencia media de las Cajas son las más altas de los diferentes grupos institucionales que componen el sistema bancario.
4. Reducción de la exclusión financiera. El 30 por 100 de las oficinas de Cajas están en municipios menores de 10.000 habitantes. El 13,4 por 100 de los municipios españoles [...] sólo tienen oficinas de Cajas de Ahorros, que rescatan potencialmente a un colectivo no despreciable de ciudadanos, de la imposibilidad de acceso directo a los servicios financieros.
5. La Obra Social canaliza un flujo anual algo mayor de mil millones de euros hacia la sociedad, constituyéndose así en avanzadas del progreso social de España, en áreas como la cultura, la asistencia social y sanitaria, la educación, el patrimonio artístico y el medio ambiente”.¹⁸

18 Vid. Papeles de Economía Española, nº 97, segundo semestre de 2003: Los orígenes de las Cajas de Ahorros. Fundación de las Cajas de Ahorros Confedadas FUNCAS, Madrid, 2003.

La realidad dista muy poco de la exposición anterior y así lo demuestra la evidencia empírica. A pesar de ello, bajo esta aura dorada pervive una serie de fuerzas destructoras que lo son por naturaleza y racionalidad económica. Y por ello, merecen un análisis pormenorizado porque de ahí surgirán las recetas de praxis económica y el futuro del sector.

Como ya se expuso en la Introducción a este estudio, una Caja de Ahorros es una Institución de corte benéfico y de origen fundacional, sin propiedad en sentido estricto y sin ánimo de lucro. Esta sencilla proposición se puede reducir a dos aspectos: una, la ausencia de propiedad y dos, la falta de ambición de plusvalía. El significado económico de la ausencia de propiedad se traduce en la falta de incentivos para mejorar, conservar y extender el negocio. Así lo atestiguan los vestigios de la propiedad comunal, la cual, al igual que las Cajas, son utilizadas por gran cantidad de individuos que privatizan los beneficios y socializan los costes. Esta diferencia entre beneficio privado y beneficio social y coste privado y coste social, lleva a plantearse un problema de efectos externos o externalidades, sean positivas o negativas.

La causa no hay que buscarla en otro lugar que en la inexistencia o, al menos, deficiencia, en la definición de los derechos de propiedad: es un elemental problema de instituciones. En cuanto no existe una clara delineación de la propiedad, existe un conflicto de intereses que se puede asemejar a un juego con una estrategia agresiva sin un tapete donde jugar, es decir, un marco inexistente. Por ello, es necesario implementar unos derechos de apropiación para que pueda producirse una negociación entre las partes, sea a través del acuerdo con lo que hay que tener en cuenta los costes de información y transacción, sea con la creación de una institución mediadora y que sirva de dique de contención de los contenciosos que se puedan producir en el futuro. Pero, en fin, el motor principal de la acumulación de capital, como ya explicaba Smith, era la existencia de la propiedad privada y de un corpus de leyes que garantizaran la seguridad jurídica. De las enseñanzas del profesor y Premio Nobel, Ronald Coase y tal y como explica la Teoría Económica, el concepto de Empresa surge como una institución que pone coto a unos costes de transacción e información muy altos que paralizarían cualquier progreso técnico y neutraliza la aparición de externalidades.

La otra cara de la moneda es la ausencia de lucro. Un negocio que funciona sin ánimo de lucro es fuertemente paradójico, en tanto en cuanto el motor de la innovación desde los tiempos de Schumpeter es la renta de escasez que surge de las innovaciones o monopolios temporales y el beneficio o excedente empresarial no deja de ser una recompensa al empresario por el riesgo asumido en la toma de decisiones y en las inversiones realizadas. Si no hubiera beneficio, no habría ahorro para reinvertir y desarrollar proyectos nuevos y, en definitiva, la empresa iría a la quiebra.

Por ello, la ausencia de lucro es una cuestión que concierne sólo a la bondad y caridad humanas y, por supuesto, a unos directivos que sólo estarían guiados por la beneficencia y la frugalidad; valores fundacionales de las Cajas y que no están nada claros en el escenario actual.

En segundo término, la principal modificación que es transversal a todas las reformas de la normativa aplicada a las Cajas de Ahorros es la gestión y el control. Por imperativo legal, los gestores tienen que rendir cuentas ante la Asamblea General que recoge a los “propietarios” de la Caja de Ahorros y la Comisión de Control debe auditar y censurar la actuación de éstos. Pero, ¿realmente existe una inclinación, por muy ligera que sea, a la buena gestión con todo lo que conlleva en términos de coherencia, prudencia, austeridad y estricta observancia de la legalidad? Tristemente, esta pregunta tiene una respuesta contundente: no. A partir de tan tajante negación, se debería volver a confiar en la bondad y prudencia humanas para fiar la correcta gestión de los recursos y no pensar en los impulsos naturales de obtener lucro personal de un dinero que no es suyo, lo cual es natural. Si se analizara el esquema de preferencias e incentivos de un gestor que maneja dinero de procedencia ajena y lo gasta en beneficio ajeno, la inclinación a economizar esos recursos sería mínima porque no son fruto del esfuerzo personal ni conoce el coste de haberlos conseguido. Además, el propio gestor conducirá todo el montante para lograr la consecución del beneficio propio, con lo cual volvemos al esquema anterior de privatización de los beneficios y socialización de las pérdidas.

En línea con lo anterior, caracterizar a los individuos a los que hemos llamado gestores, se convierte en algo inexorable. Desde la Ley 31/1985 de Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros y

el proceso primigenio de fusiones de Cajas provinciales para constituir una Caja autonómica, la entrada de la política se asemeja a aquel poema de Miguel Hernández: “El rayo que no cesa”. Tanto la gestión como el mando han caído en manos de la política autonómica ya que el poder de decisión y la cuota de poder de las autonomías ha crecido de forma espectacular a través de las reformas de la Ley estatal y, sobre todo, por la legislación en esta materia de las Comunidades Autónomas.¹⁹ Por ello, se puede hablar de politización de la gestión sin lugar a dudas; de ahí viene que el gestor se comporte como un burócrata con una única excepción: el burócrata maneja un presupuesto que intenta maximizar para adquirir mayor poder y mejores emolumentos como bien ha estudiado la Teoría del Public Choice y el gestor de la Caja persigue una mayor cuota de poder y mejor remuneración, al igual que el burócrata.

La inclusión de criterios políticos en la valoración y ponderación de proyectos de inversión que una Caja de Ahorros tiene que realizar con cargo a fondos de beneficios o de la Obra Social, desplaza el foco de atención sobre el coste del proyecto y lo lleva a la ponderación de los beneficios sociales que pudiera poseer de forma implícita. El corolario lógico es la sobrevaloración de los beneficios y la infravaloración de los costes. Es una suerte de financiación, como diría el castizo, “a toda costa”, lo que conlleva un despilfarro monumental de recursos y por eso la gran mayoría de las actuaciones con cargo a la Obra Social no se podrían realizar sin esos fondos. Nadie estaría dispuesto a cubrir un gasto del cual no se tiene una expectativa clara de ganancia en el futuro. Y, por si fuera poco, el poder tiende siempre a la expansión si no encuentra impedimento. Muy probablemente encontremos ahí una de las razones por las que se permitió la expansión sin límite de las Cajas de Ahorros en todas las Comunidades Autónomas.

También las Cajas de Ahorros son un ejemplo de manual de lo que en la Teoría Económica se denomina, por un lado, el riesgo moral o *moral hazard* y por otro lado, la teoría del principal y del agente. El riesgo moral aparece cuando la responsabilidad por deficiente gestión se rebaja o,

¹⁹ Sobre la nueva reforma de la Ley de Cajas en el caso de la Comunidad de Madrid, ver el *Informe sobre la reforma de la Ley de Cajas de la Comunidad de Madrid* del Consejo Económico y Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, Madrid, octubre de 2010.

directamente, desaparece por dilatación en el tiempo, por el establecimiento de una póliza de seguro que cubre al asegurado de posibles contingencias como es el rescate de entidades en riesgo de quiebra o por lentitud de la Justicia ante una violación de la Ley en asuntos contables. Como los gestores deben atenerse a su trabajo y canalizarlo a la Asamblea General de la Caja y los directivos son políticos que, o bien han colaborado o bien han ordenado alguna operación de dudosa racionalidad económica, las cuentas que deben rendir los gestores son mínimas; luego están legitimados *per se* para continuar con la misma política seguida hasta entonces. En la mayoría de los casos, no es la actuación del gestor la que es reprobable, sino que es la propia estructura la que genera incentivos perversos.²⁰

En el otro lado se sitúa el esquema principal-agente. Esta relación en el ámbito de la gestión de las Cajas de Ahorros se basa en la existencia de interferencias y señales inconexas entre los representantes de los “propietarios” de las Cajas, englobados en la Asamblea General, y los gestores; es decir, la voluntad de los representados y los deseos en términos de preferencias son unos y la de los gestores es otra por múltiples razones e intereses particulares de cada gestor. Si la conexión entre ellos es cada vez más complicada y con mayores problemas, los costes de invertir la situación se elevan espontáneamente hasta el punto de resultar más costosa la reclamación o la protesta que la situación estática. Quizá esta conducta se repita ante un proceso electoral. En él, tanto los votantes como los políticos ponderan beneficios y costes de forma implícita y, en ello, es donde se decide si un votante se rebela contra la clase política si los beneficios que pudiere obtener fueran mayores que los costes.

En último término, la evidencia empírica no sólo demuestra la ausencia de falsedad en la tesis anterior; también saca a la luz la tremenda dispersión de criterios de gestión empleados en las Cajas de Ahorros. Aquí destaca un grupo de Cajas que, oh casualidad, casualidad, son las de mayor tamaño y con mejores márgenes de explotación. Son las lideradas por la Caja de Ahorros y Pensiones de Barcelona, hoy La Caixa y la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid, hoy Caja

20 Vid. J. Eugenio Soriano, Serie publicada en el diario digital www.elimparcial.es sobre las Cajas de Ahorros, artículos primero y tercero, verano de 2010.

Madrid. En ellas se permite vislumbrar un modelo de gestión hundido en el ánimo de lucro y, sobre todo, de mejora de los excedentes e inversiones para crecer y atender mayor volumen de negocios hasta el punto de convertirse en *holdings* empresariales y, en el caso de La Caixa y en el momento actual de Caja Madrid, la captación de capital privado a través de la venta de acciones en mercado secundario de las Corporaciones *holding* creadas. Por eso, es de justicia y ecuanimidad reconocer el papel de estas Entidades, no exentas de operaciones políticas. Pero este hecho confirma justamente que la gestión es diametralmente mejor cuando los gestores se guían por criterios de lucro y se empapan de ambición empresarial y no lo es cuando imponen sus propios intereses y los mandatos políticos, sean externos o internos. Así se puede definir el comportamiento de las Cajas como una especie de Robinson Crusoe en la lucha por la supervivencia, con o sin Viernes...

IV. EL FUTURO DEL SECTOR: ANÁLISIS DE LA RECIENTE LEGISLACIÓN Y EL SIGNIFICADO DE LA BANCARIZACIÓN

Desde la aparición del Real Decreto-Ley que disponía la creación del Fondo de Reestructuración y Ordenación Bancaria FROB, las disposiciones normativas han sido pocas y de mucha enjundia: dos reformas de la Ley sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros, en especial la última del verano de 2010 y el mandato del Gobierno de imposición adelantada de los requerimientos de capital y solvencia recogidos en los acuerdos de Basilea III y que en un futuro próximo convertirá a la totalidad de las Cajas en Sociedades con estructura accionarial y quién sabe si con capital público.

La evolución de los acontecimientos en el plano económico y financiero ha trazado la senda de la reforma del sector bancario por imperativo de los presta-mistas de las entidades financieras y del Estado. No cabe duda de que los cambios normativos son de excepcional relevancia y que merecen un pormenorizado detalle:

La creación del FROB por decreto en Julio de 2009 fue el siguiente paso del rescate del

sector financiero con posterioridad a la creación del Fondo de Adquisición de Activos Financieros (FAAF). Se quiso imitar el modelo del rescate de algunos países europeos y de los Estados Unidos, pero sin la nacionalización fuera parcial o total, de los fondos propios de las entidades de crédito. Aquí se copió, sobre todo, la compra de activos financieros respaldados con créditos hipotecarios, cédulas y títulos estructurados de la máxima calidad crediticia. Qué duda cabe de que este mecanismo fracasó rotundamente. Y, precisamente por eso, se creó el FROB como instrumento de recapitalización de la Banca a través de la capitalización de un fondo con una dotación inicial de 9.000 millones de euros, ampliable por diez veces el montante, a través de la emisión de títulos de Deuda con el respaldo del Tesoro Público y con el objetivo de adquirir emisiones de participaciones preferentes con un interés del 7,75 por 100 y con un plazo de amortización de cinco años a partir de la emisión.²¹

Acompañando a la constitución del FROB, el mandato del Banco de España ordenaba la fusión de entidades de crédito, con especial hincapié en las Cajas de Ahorros, con un doble objetivo: la fortaleza de unas entidades más grandes y con mayor negocio y los incentivos dirigidos a un manejo de los recursos de forma más eficiente y austera para evitar la quiebra de las cuentas de las instituciones. Por ello, entre los años 2009 y el pasado, se puso en marcha las fusiones entre establecimientos con la creación de un vehículo difícil de entender y menos de justificar: los Sistemas Institucionales de Protección, de forma abreviada SIP. Este nuevo órgano se constituiría dependiendo de varias variables como el peso relativo de cada entidad sobre el conjunto, el ámbito regional donde preferentemente tendría su actuación, la organización interna y normas acerca de la gestión, la consideración de la Obra Social o el carácter accionarial o partícipe de las partes alícuotas del capital de ese nuevo ente. En él se añade como característica añadida la consolidación de las Cuentas de las Entidades firmantes de la conocida *fusión fría* y la mutualización de los resultados y la solvencia.

21 Vid. Real Decreto 9/2009 de 26 de Junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios para las entidades de crédito. También ver L. Bernaldo de Quirós, *Esperando al FROB*, Diario El Economista, Jueves 25 de Junio de 2009.
En la misma edición del periódico, especial Reportaje *Plan de Reestructuración Ordenada Bancaria*.

La evidencia muestra que los nuevos SIP duplican y hasta cuadruplican la burocracia y el poder interno puesto que se conservan los Consejos de Administración de las entidades miembros del SIP con sus respectivos sueldos, gratificaciones, bonus, tarjetas Visa Oro y coches oficiales. Este inmenso gasto en personal y en directivos condena al despilfarro a la Caja o al grupo de Cajas y con las razones expuestas en el capítulo anterior. También se demuestra que las fusiones se están llevando a cabo con criterios políticos sólo entre entidades de la misma Comunidad Autónoma como Galicia, Andalucía o Cataluña y ahí están la cantidad de andarajes que se han montado para defender a la Caja autóctona por cortesía de políticos autonómicos. Finalmente, los SIP están constituidos como Bancos en su estructura accionarial que debe conservar, al menos, un 50 por 100 de su capital en manos de las Cajas integrantes para no desvirtuar la naturaleza jurídica de cada una de ellas. En el gap accionarial que surge es donde las Cajas podrían conseguir fondos del mercado vendiendo esas acciones con derechos políticos sobre el Consejo del Sistema de Protección. Hasta la fecha, es la forma diseñada para que las Cajas con menores ratios de solvencia, capital y fondos propios tanto en core como híbridos, puedan captar capital privado del mercado y así alcanzar los mínimos exigidos por la normativa y para el buen discurrir del negocio.²²

Las cosas estaban funcionando así hasta la llegada de la nueva Ley de Cajas que se publicó en Agosto de 2010 bajo el paraguas del Real Decreto-Ley 11/2010 de 9 de Julio, de Órganos de Gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros. En él se emprende la mayor de las reformas desde 1985 ya que establece varias opciones e itinerarios para conseguir una reestructuración plena del sector financiero. De hecho, se delimitan cinco itinerarios, a saber:

1. Creación de un Banco en el cual la Caja de Ahorros traspasaría todo el negocio financiero y ésta quedaría como una Fundación que administraría la Obra Social.
2. Las acciones liberadas de la sociedad anónima creada serían colocadas en el mercado sin que el porcentaje de capital supere el 49 por 100 del Capital Social. Los accionistas tendría plenos derechos políticos y decisorios en la Junta General de Accionistas del SIP.

22 Vid. J. Eugenio Soriano, op. Cit. Artículo IV de la serie.

3. Si la cuota de capital adquirida por inversores privados en el mercado secundario superara el 50 por 100, el Banco pasaría a ser privado y con todos los cambios que conlleva.
4. Otra opción es el traspaso de las Corporaciones industriales que la mayoría de las Cajas atesoran en sus balances, al Banco de nueva creación y así de esta forma la Caja controlar o manejar sólo el negocio de banca minorista y la Obra Social.
5. La postrera vía es la desaparición como tal de la Caja de Ahorros y su sustitución por un establecimiento de crédito con una estructura accionarial o, como en la jerga de las Cajas se denomina, con cuotas participativas. Ahora, las cuotas participativas sí tienen derechos políticos de decisión y control, cosa que con anterioridad no tenían.

La entrada en vigor de esta nueva reforma fue muy bien acogida en los mercados internacionales y por parte de nuestros socios comunitarios. Parecía que, al seguir alguno de los itinerarios trazados anteriormente, el problema de la capitalización estaba resuelto o, cuanto menos, en vías de arreglo y se necesitaba una mejor gestión de los recursos y la salida de los políticos de la dirección de las Cajas, la tan traída y llevada despolitización. Pero no hubo nada más lejos de la realidad: han pasado los meses y no se han aprobado los Reglamentos que desarrollan la normativa y la situación ha ido empeorando notablemente. La erosión de las cuentas ha ido en aumento, no obstante, la caída de valor de los activos no ha sido ni mucho menos brutal al menos en libros porque no se reconoce de forma explícita y clara el desplome del valor de las inversiones realizadas en los sectores donde se dieron con más frecuencia inversiones ruinosas como en la construcción y en ello le va la responsabilidad al organismo supervisor que en España se llama Banco de España.

En este desolador panorama ha aparecido otra nueva reforma, aun todavía lactante y sin aplicación que pretende reconvertir a las Cajas de Ahorros en Bancos, sea a través de nueva creación o a través de los bancos surgidos de las *fusiones frías*. Viene todo este asunto a colación por el adelanto que el Gobierno español ha decidido dar a las nuevas normas de exigencia de capital y solvencia dictadas por el acuerdo de los Bancos Centrales del mundo, congregados en el Banco Internacional de Pagos de Basilea, de ahí el nombre de Basilea III. En Basilea III se requiere un

capital básico o capital más reservas sobre activos ponderados por riesgo del 8 por 100²³. Estos estándares están por alcanzar por muchas Cajas de Ahorros, de las cuales la mayoría están fusionadas a través de SIPs. Para ello tendrán que vender en el mercado las acciones del Banco pero conservando el control y gestión de la Caja. Y si alguna entidad no consiguiera esos mínimos requerimientos, el Estado nacionalizaría esa Caja o grupo de Cajas para sanearlas y después sacarlas al mercado. Ahora sólo falta determinar con precisión los plazos y condiciones, porque en ello nos va el prestigio y sobre todo la relajación de los diferenciales de tipos de interés muy inflados por la gran incertidumbre regulatoria y la inseguridad jurídica.

V. CONCLUSIONES: DON`T STAND THERE, DO SOMETHING!

Una vez puestas encima de la mesa las vías de solución de la situación de las Cajas de Ahorros, se hace necesaria la presentación de cuál de las alternativas es la mejor. Y esa no es otra que la privatización de las Cajas de Ahorros y la creación de una Fundación que englobe la actual Obra Social, por las razones y la forma siguiente:

Primero, la exigencia perentoria de eliminar dos de las tres patas del trípode perverso que forman propiedad, gestión y ausencia de ánimo de lucro, sólo se puede materializar si las Cajas de Ahorros se privatizan o, lo que es lo mismo, se constituyen Sociedades Anónimas de capital privado en el solar de las Cajas. Este procedimiento comienza con la fijación de un Capital Social, su partición en acciones y su posterior venta en los Mercados de Valores, preferentemente en el Mercado de Bolsa. Este, a grandes rasgos y de forma muy abreviada, sería el proceso de privatización. Huelga decir que, una vez constituidos los Bancos, sus propietarios serían sus inversores y ante ellos rendirían cuentas los gestores.

Por otro lado, sería una pérdida irrecuperable e inadmisibles perder el espíritu de la Obra Social y la utilidad de las inversiones que se realizan al albur de ésta. Por ello, parejo a la creación

23 Vid. E. Rodríguez de Codes Elorriaga, Las nuevas medidas de Basilea III en materia de capital, Boletín del Banco de España de Estabilidad Financiera nº 19, noviembre de 2010.

de un Banco se crearía una Fundación cuya misión es coordinar y aglutinar la Obra Social. Al igual que el resto de la estructura de la anterior Caja de Ahorros, el concepto de Obra Social debe ser reformado. En él, la inclusión de las inversiones en las regiones cuna de la antigua Caja es hito fundamental de manera que las actuaciones que con anterioridad se realizaban al albur político y por razones electorales, ahora se materializan con el fin de crear marca, prestigio y confianza tanto para los clientes como para los inversores; en otras palabras: acrecer el fondo de comercio o aquello por lo que está dispuesto a pagar un inversor por encima de lo que vale en libros la empresa. En dicho fondo de comercio caben todos los activos inmateriales e intangibles que forjan el éxito del negocio bancario: seguridad, fiabilidad, confianza, prestigio y valores.

Sin embargo, cabe hacerse una pregunta: ¿En verdad los gestores de los nuevos Bancos emplearán dinero y esfuerzos de toda clase en invertir en los lugares donde nacieron las Cajas? La respuesta parece no demasiado evidente pero se puede concretar en un sí puesto que los nuevos Bancos tendrán potentes incentivos para explorar y profundizar el mercado más cercano a la Caja original y qué mejor forma de actuar que llevar a cabo proyectos cercanos a sus clientes tanto empresas como familias. Ahí puede introducirse nuevas modalidades de atención al cliente, nuevos servicios de Banca Privada adaptada a pequeños capitales que se encuentran posicionados en un estado quizá mejorable y la adaptación a las nuevas tecnologías de las sucursales pero en ningún caso y a ser posible eliminar la presencia tan diversificada y extensa de las oficinas de las Cajas de Ahorros.

Por consiguiente, de la anterior Caja de Ahorros surgirían dos Instituciones: un Banco y una Fundación. De este modo no sólo se acaba de un plumazo con el trípode que ha llevado a la quiebra a las Cajas de Ahorros; también se conserva de modo formidable el espíritu fundador de las entidades base.

A estas alturas de estudio, sí podemos asegurar que el futuro no es muy halagüeño. La captación de capitales privados en el mercado exige de la máxima transparencia en la gestión y el predominio de los criterios empresariales en ésta; cuestión que en ningún momento se ha planteado. También podemos aventurar que las Cajas que no tendrán problemas para recapitalizarse saliendo al

mercado serán del estilo de Caja Madrid y La Caixa o del nuevo grupo Banca Cívica, porque aquí sí que ha primado la iniciativa empresarial y el esfuerzo económico sobre el bruto y tosco criterio político. No es menos cierto que estas entidades son de las menos reacias a la entrada de inversores que puedan interferir e influir en la toma de decisiones de la Caja correspondiente, no en vano están jugándose su dinero en un negocio tan complicado y corporativo como es el financiero. Y, desde luego como diría el castizo, ¡no están las cosas como para andarse con chiquitas!

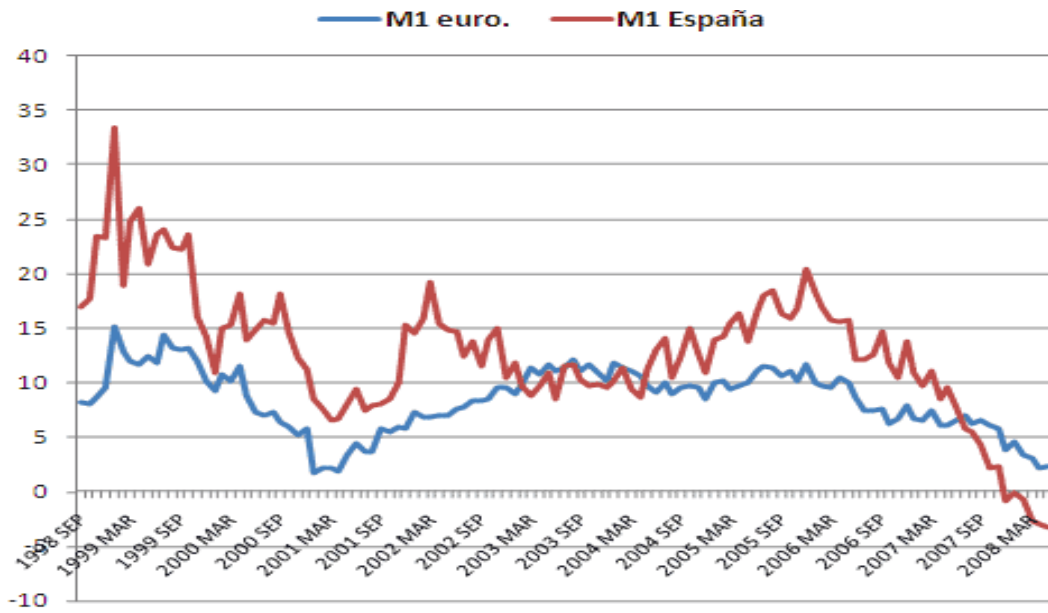
Tal y como reza la sentencia del profesor Milton Friedman en *Two Lucky People*, expresada en el título del presente capítulo, cualquier cosa que hiciésemos sería buena para reflotar el inmenso mastodonte que es la economía española. Sin embargo, no se puede caer en el error de hacer algo por hacer. No se puede plantar ningún paso en falso porque el coste es inmenso. Más bien debemos ir paso a paso y fijarnos bien en lo que nos dicta la racionalidad económica y el mercado. He aquí nuestra tarea y, de paso, por qué no preguntarnos por el origen de esta situación o, como decía aquella celeberrima sentencia del Tribunal Supremo “la causa de la causa es la causa del mal causado”.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- BERNALDO DE QUIRÓS, L. (2009): *Esperando al FROB*, Diario El Economista, Jueves 25 de Junio de 2009. En la misma edición del periódico, especial Reportaje *Plan de Reestructuración Ordenada Bancaria*.
- CASARES MARCOS, A. (2005): *Cuestiones actuales del régimen jurídico-administrativo de las cajas de ahorros españolas*, Documento de Trabajo de la Universidad de León, León, sc. I, pág. 35.
- CUERVO, Álvaro; CALVO, Luis; RODRÍGUEZ SÁIZ, Luis; PAREJO, José Antonio. (1998): *Manual de Sistema Financiero Español*, Edit. Ariel Economía, 11ª Edición.
- *Especial Bancos y Cajas de Ahorros*, Diario Expansión, Martes 14 de Diciembre de 2010.
- FUENTES QUINTANA, E. (1983): *Crisis económica y sistema financiero. Balance y enseñanzas de la experiencia española*; conferencia pronunciada en las Segundas Jornadas Internacionales de Cajas de Ahorros, 17 y 18 de Noviembre de 1983, edición Caja Madrid, pp. 23 y ss.
- GARRIDO, Antoni: "Sistema financiero", cap.13 de José Luis García Delgado y Rafael Myro (directores), *Lecciones de Economía Española*, Thomson Reuters, Madrid, 2009, (9ª edición).
- GONZÁLEZ MORENO, J. M. (1982): *Naturaleza y régimen jurídico de las Cajas de Ahorros*, Madrid.
- GUINDOS, L. De; MARTÍNEZ-PUJALTE, Vicente; SEVILLA, Jordi; TORME, Ana y otros. (2009). *Pasado, presente y futuro de las Cajas de Ahorros*, Edit. Aranzadi-Thomson Reuters, Primera Edición, Capítulos V y VI, pp. 177-219.
- *Historia de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid (1702-2002)*, Fundación Caja Madrid, Madrid, 2002, Capítulo II, pp. 96-100.
- *Informe sobre la reforma de la Ley de Cajas de la Comunidad de Madrid*, Consejo Económico y Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, Madrid, octubre de 2010.

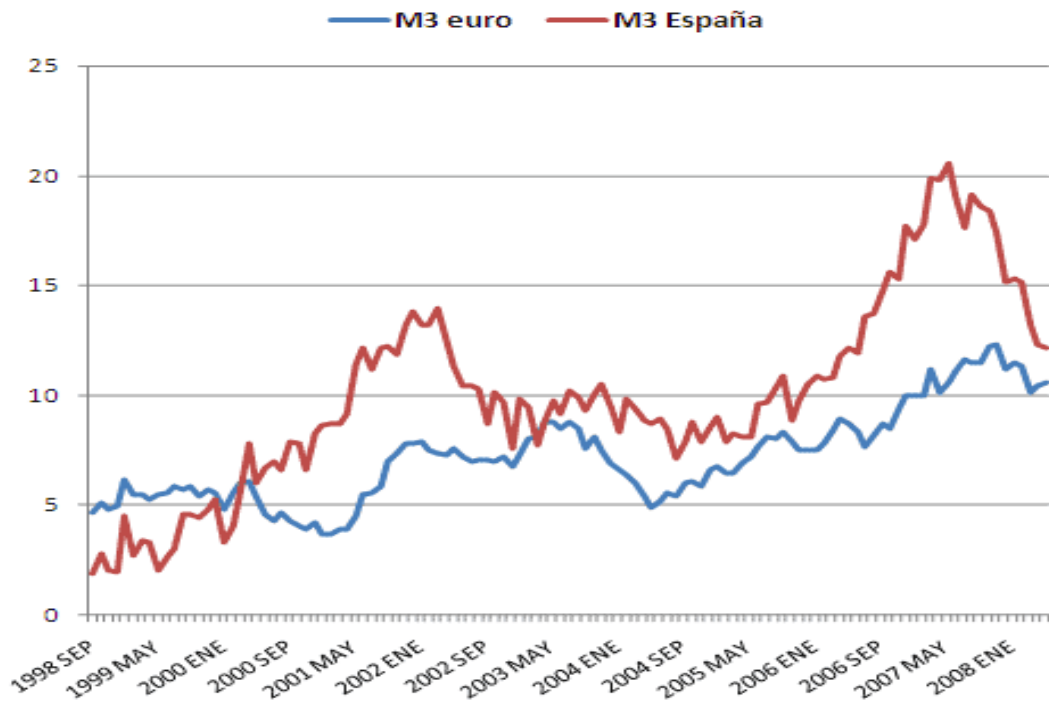
- LAGARES, Manuel. (2001): *Algunas ideas sobre cajas de ahorro*, Economistas, Revista del Colegio de Economistas de Madrid, núm. 89, Noviembre de 2001.
- *Ley 31/1985 de 2 de Agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros*, Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1985.
- LÓPEZ YEPES, J. (1973): *Historia urgente de las Cajas de Ahorros y Montes de Piedad de España*, Confederación Española de Cajas de Ahorros, Madrid.
- MESONERO ROMANOS, R de: *Memoria de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid*, Madrid, 1847 y 1868, transcrita por López Yepes, J., y recogido en Gonzalo y González, L (1981): *El Tesoro Público y la Caja General de Depósitos (1852-1868)*, Instituto de E. Fiscales, Madrid.
- *Papeles de Economía Española*, nº 97, segundo semestre de 2003: *Los orígenes de las Cajas de Ahorros*. Fundación de las Cajas de Ahorros Confedadas FUNCAS, Madrid, 2003.
- *Real Decreto-Ley 2290/1977 de 27 de Agosto por el que se regulan los órganos de gobierno y las funciones de las Cajas de Ahorros*, Boletín Oficial del Estado, 1977, Parte Primera y Preámbulo.
- *Real Decreto 9/2009 de 26 de Junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios para las entidades de crédito*, Boletín Oficial del Estado BOE, Madrid.
- RECARTE, A (2008): *El Informe Recarte*, Edit. La Esfera de los Libros Primera Edición, Madrid.
- RODRÍGUEZ DE CODES ELORRIAGA, E. (2010): *Las nuevas medidas de Basilea III en materia de capital* Boletín de Estabilidad Financiera del Banco de España, nº 19, Noviembre, Madrid.
- SORIANO, J. E. (2010), Serie publicada en el diario digital www.elimparcial.es sobre las Cajas de Ahorros, artículos primero y tercero, verano de 2010.
- VELARDE FUERTES, J. (2008): *Cien años de economía española*, Edit. Encuentro, Madrid, capít. XIII.

GRÁFICO 1: EVOLUCIÓN DE LA M1 EN ESPAÑA Y LA ZONA EURO



FUENTE: Banco de España, Boletín estadístico de junio de 2008

GRÁFICO 2: EVOLUCIÓN DE LA M3 EN ESPAÑA Y LA ZONA EURO



FUENTE: Banco de España, Boletín estadístico de junio de 2008

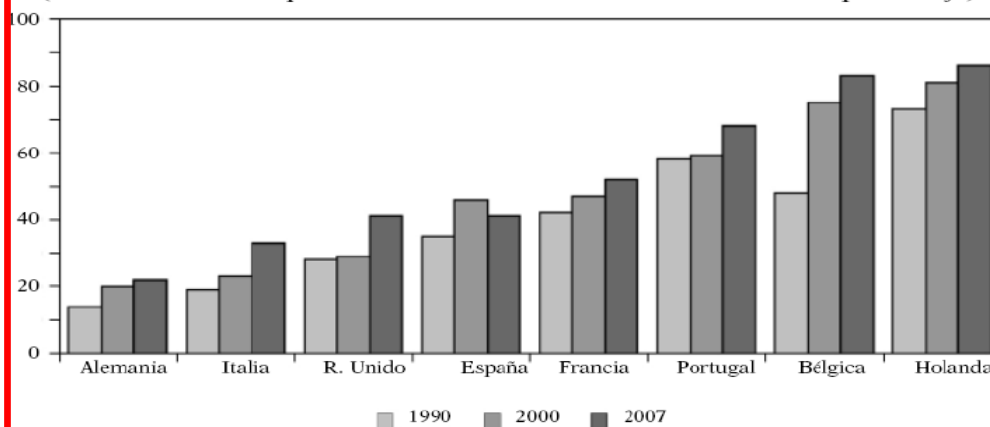
CUADROS 1 Y 2: LA SITUACIÓN COMPARADA DEL SISTEMA FINANCIERO ESPAÑOL

CUADRO 1.—*El sistema financiero en España, UEM y Estados Unidos, 2007*
(en porcentaje del PIB)

Fuentes de financiación	España	UEM	Estados Unidos
• Crédito bancario.....	177	135	49
• Valores de renta fija	122	135	177
— Emitidos por empresas	1	8	21
— Emitidos por instituciones financieras	89	73	108
— Emitidos por el sector público	32	54	48
• Capitalización bursátil.....	73	77	142

Fuentes: Banco Central Europeo, Banco de España y Comisión Nacional del Mercado de Valores.

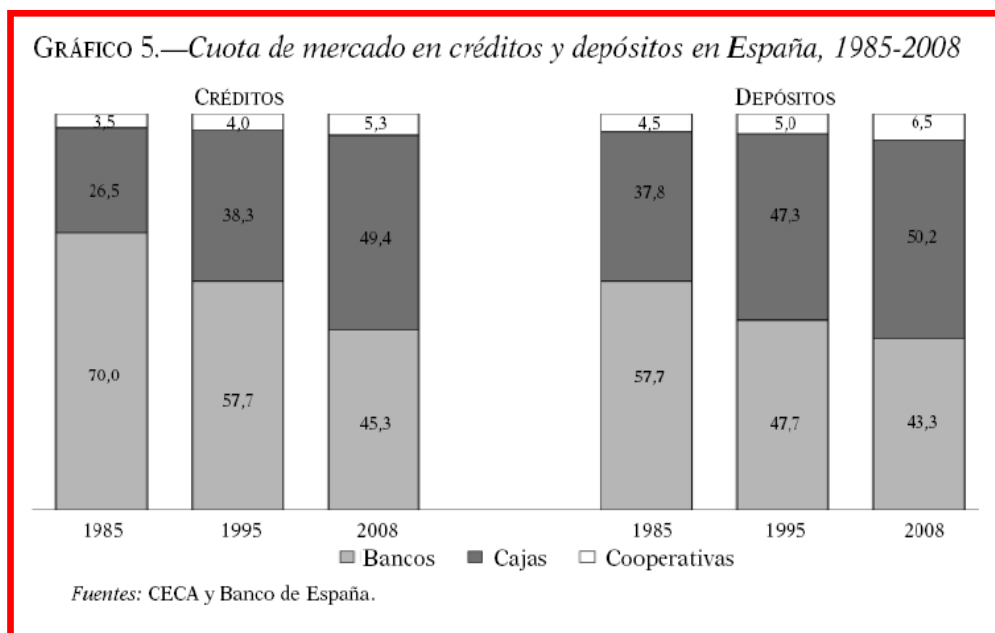
GRÁFICO 4.—*Concentración de los sistemas bancarios europeos, 1990-2007*
(activos de las cinco primeras entidades sobre el total de activos en porcentaje)



Fuente: Banco Central Europeo.

Nota: Los cuadros 1 y 2 , proceden de Garrido (2009).

GRÁFICO 3: DISTRIBUCIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO EN ESPAÑA



CUADRO 3: ESTADO DE LAS CUENTAS DE LAS CAJAS DE AHORROS

CUADRO 4.— *Márgenes y beneficios del sistema bancario español 1985-2008*
(porcentaje sobre activos totales medios)

	1985	1995	2008
Margen de intermediación	4,0	2,7	1,6
Otros ingresos ordinarios	0,5	0,7	0,7
Margen ordinario	4,5	3,4	2,3
Gastos de explotación	3,1	2,2	1,0
Margen de explotación	1,5	1,2	1,3
Beneficio antes de impuestos	0,8	0,8	0,7

Fuente: Banco de España

Nota: El gráfico 3 y el cuadro 3, proceden de Garrido (2009).