



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 5, octubre-diciembre 1988, pp. 101-109

El futuro del asociacionismo del crédito cooperativo en España

Manuel de la Cerda

Director de la Sociedad de Servicios Financieros de las Cajas Rurales y Coop. de Crédito, S. A.

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 1988 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

EL FUTURO DEL ASOCIACIONISMO DEL CREDITO COOPERATIVO EN ESPAÑA

MANUEL DE LA CERDA

Director de la Sociedad
de Servicios Financieros
de las Cajas Rurales y
Coop. de Crédito, S.A.

I. INTRODUCCION

La cuota de mercado de las cooperativas de crédito en el conjunto de España apenas llega al 4% del total.

No resultaría riguroso hablar del futuro de cualquier aspecto de la actividad de las Cooperativas de Crédito en nuestro país, sin previamente llevar a cabo una exposición sencilla de las circunstancias actuales que van a determinar el inmediato porvenir de esas entidades. Podemos comenzar diciendo que un hecho que debe de tenerse presente constantemente es el de que en el caso de las Cooperativas de Crédito estamos ante unas entidades en cuya delimitación jurídica incide cada vez más la actividad en la que son operativas, que su propia forma social. Esto significa que las Cooperativas de Crédito están siendo objeto en los últimos años de una regulación que cada vez tiende de una forma más intensa a integrar a estas entidades en un concepto más amplio de entidades de crédito, prestando menos atención a las consecuencias que para su régimen pueda tener el hecho de estarse hablando de sociedades cooperativas. Puede decirse que la tendencia que registra el derecho español es hacia la armonización del régimen de las Cooperativas de Crédito al de otras entidades afines, quedando para el ámbito interno de una Cooperativa de Crédito las normas que regulan las sociedades cooperativas. Ténganse en cuenta que al fin y al cabo el sistema financiero se caracteriza por ser uno de los ejemplos en los que la actividad empresarial está sometida a una intervención administrativa constante. Y esta característica incide como tendremos ocasión de exponer de forma decisiva en el régimen de las Cooperativas de Crédito, y en cualquier planteamiento de cual puede ser su futuro.

No es decir nada nuevo afirmar que las Cooperativas de Crédito tienen una escasa importancia dentro del conjunto del sistema financiero español, y en particular como entidades de depósito asimiladas a los bancos y las cajas de ahorro. El porcentaje o la cuota de mercado de las Cooperativas de Crédito en el conjunto de España apenas llega al 4 % del total. Obviamente las razones de esta situación del crédito cooperativo en España deben buscarse tanto en su evolución histórica, como en los acontecimientos que se han producido más recientemente.

En efecto, resulta que en nuestro país existen Cooperativas de Crédito que, inspiradas en el modelo Raiffeisen, dieron lugar a la aparición de Cajas Rurales ya hace más de setenta años. En este sentido cabe afirmar que el crédito cooperativo es tan veterano como el de otros países en los que en la actualidad este tipo de entidades tienen una presencia mucho más importante. Pero, con independencia de las circunstancias que hayan presidido su desarrollo a lo largo del

*El Grupo Asociado
B. C. A.-CC. RR.
ha sido en gran
parte disuelto.*

presente siglo, lo cierto es que las Cajas Rurales llegan en los últimos años a una situación difícil. Se habla así de la crisis de las Cajas Rurales, quizá refiriéndose más a la crisis de un número relativamente importante de Cajas Rurales, pero dando de hecho la impresión de que era todo el sector del crédito cooperativo el que se encontraba en dificultades. Desaparecida la Caja Rural Nacional, se crea como es sabido un grupo asociado con el Bancó de Crédito Agrícola en el año 1984. Se trataba de hacer coincidir en un mismo grupo, y bajo el dominio del banco público, a entidades públicas y privadas que conincidían en el ámbito tradicional de su actuación financiera. Hay que señalar sin embargo que ya la constitución del grupo asociado dá lugar al hecho de que un número relativamente importante de entidades decida no integrarse en el mismo. Parece que en la actualidad puede afirmarse ya que ese grupo asociado ha sido en gran parte disuelto, toda vez que prácticamente la totalidad de las Cajas Rurales que lo integraban han roto su vinculación con el Banco de Crédito Agrícola. Esto obliga a las Cajas Rurales a descartar una posible vía de actuación conjunta hacia el futuro, cual era la de vincularse a la banca oficial, y plantearse nuevas soluciones de cara a su futuro inmediato. Señalemos ya que lo hacen con un inconveniente muy importante, y es el hecho de que los últimos años la situación del sector ha dado lugar a una considerable dispersión de recursos y de iniciativas, de modo que hoy las cajas rurales que tienen un volumen significativo de los recursos son escasas, y se mantiene sobre todo en determinadas áreas geográficas un buen número de entidades de carácter local.

II. MARCO JURIDICO DE LAS COOPERATIVAS DE CREDITO

La cuestión jurídica tiene especial importancia para el futuro del sector del crédito cooperativo. En primer lugar, porque las normas que tradicionalmente han regido a las cooperativas de crédito han quedado superadas con respecto a la realidad del mercado en que estas entidades deben desenvolverse. En segundo lugar, y quizá como un reconocimiento de lo anteriormente indicado, se han producido recientes cambios legislativos que inciden cada vez en mayor medida sobre la asimilación de las cooperativas y otras entidades bajo un concepto general de entidades de crédito, a las que se dependa en sus aspectos fundamentales de un título uniforme. Además, no puede ignorarse el Proyecto de Ley de Cooperativa de Crédito, actual-

mente en trámite de discusión parlamentaria.

Insistimos en primer lugar que desde el punto de vista legal las Cooperativas de Crédito se ven abocadas a un tratamiento afín al de las otras entidades de depósito (bancos y cajas de ahorro). Esta es una tendencia no sólo del ordenamiento español sino también del Derecho comunitario. Quizás desde la perspectiva española ello resulte un tanto extraño pero recuérdese que a nivel europeo las entidades cooperativas han alcanzado un desarrollo y una importancia financiera cercana a los de sus competidores.

Atendiendo a la evolución de nuestro Derecho, no puede dejar de ignorarse la trascendencia que sobre el régimen de las Cooperativas de Crédito tiene el que sean numerosas las Comunidades Autónomas que disponen de poder normativo en esta materia. Este hecho, cuya más clara expresión son las diversas leyes de Cooperativas de Crédito vigentes en algunas Comunidades Autónomas, es consecuencia directa de la dificultosa relación del art. 149 de la Constitución, de la falta de claridad, a pesar de la jurisprudencia constitucional, del concepto de bases del crédito, y de la contradicción que deriva de la pretensión de determinadas Comunidades Autónomas al amparo de sus respectivos Estatutos, de ejercer su competencia exclusiva sobre las Cooperativas de Crédito sitas en ellas. Esa diversidad de normativas autonómicas aplicables a las Cooperativas de Crédito no puede ser valorada positivamente con vistas a la necesaria unidad del mercado, y más aún teniendo en cuenta el que nos movemos en un ámbito, como es el financiero, del que se dice que camina hacia un mercado único europeo. Un intento corrector, o cuando menos clasificador de la confusión que sobre el régimen de las Cooperativas de Crédito tiene el ejercicio de la potestad normativa por los administradores autonómicos lo constituye la Ley de Disciplina e Intervención de Entidades de Crédito, de 29 de julio de 1988, y de la que nos interesa destacar, que, avanzando en el acercamiento de las Cooperativas de Crédito al régimen común con los bancos, cajas de ahorro y otras entidades, autoriza a aquellas la realización de operaciones que hasta la fecha les estaban prohibidas, y que suponen una ampliación del posible objeto de actividad de las Cooperativas de Crédito.

En cuanto al Proyecto de Ley de Cooperativas de Crédito, la primera cuestión que debe plantearse es qué alcance va a tener, dada su no aplicación en aquellas Comunidades en donde el régimen de las Cooperativas de Crédito debe ser tarea exclusiva de las mismas. Pero al margen del problema ya apuntado, lo cierto es que dicho Proyecto de Ley liberaliza el régimen vigente de la actividad de las Co-

La diversidad de normativas autonómicas aplicables a las Cooperativas de Crédito no puede ser valorada positivamente con vistas a la necesaria unidad del mercado.

perativas de Crédito, ampliando el ámbito de su posible actuación con terceros. Y en particular, el Proyecto de Ley resulta muy desafortunado por lo que se refiere a la Disposición Adicional, que de forma poco discreta persigue institucionalizar la existencia del Grupo Asociado entre el Banco de Crédito Agrícola y Cajas Rurales. Y es un intento poco afortunado en consideración de argumentos jurídicos y de orden práctico. Jurídicamente, resulta difícilmente admisible que una Ley venga a "institucionalizar" lo que no es sino fruto de acuerdos entre sujetos privados, y más aún, pretender conceder por vía legal unas facultades al Banco público que las otras partes integrantes de esos convenios le han negado. Pero tanta mayor gravedad que esos argumentos jurídicos puede tener el hecho de que esa disposición "particular" quede prácticamente sin sentido, por cuando como es sabido, el denominado "Grupo Asociado" se encuentra actualmente en fase de disolución, al menos por lo que afecta al número más significativo de Cajas Rurales existentes, que han rechazado como una posible solución para su futuro la asociación con el citado Banco público.

La última mención con relación al régimen presente o futuro de las Cooperativas de Crédito es la relativa a la normativa comunitaria, y en particular a la Segunda Directiva actualmente en fase de elaboración, que igualmente se refiere a entidades de crédito de forma general. La principal consecuencia de esa Directiva, caso de prosperar con su actual redacción, sería la de provocar un aumento sustancial del importe de los fondos propios mínimos exigibles a toda entidad que opere en el mercado europeo a partir de 1992. Piense-se la transcendencia que tendrán para las Cooperativas de Crédito españolas el que se apruebe la cifra que se prevé en la actualidad.

III. PROPUESTAS DE SOLUCIONES FUTURAS

De la situación en la que actualmente se mueven las Cooperativas de Crédito, del breve examen del Derecho que les es aplicable tanto en vigor como en fase de elaboración cabe extraer un objetivo básico de cara a la supervivencia y fortalecimiento del sector cooperativo. El primero es el que hace referencia a la necesidad de una unión de la totalidad o al menos de la mayoría de las Cooperativas de Crédito españolas en una misma organización en un mismo grupo cooperativo de crédito, capaz de actuar a nivel estatal y que permita alcanzar los objetivos financieros a los que posteriormente se hará referencia. En segundo lugar, esa solución para el crédito cooperativo español puede encontrarse en los ejemplos de organización de

La importancia de las entidades de crédito cooperativo en España no aconseja la existencia de más de un grupo cooperativo de crédito.

las instituciones cooperativas de crédito europeas, que prácticamente no hacen sino repetir un mismo esquema con algunas particularidades especiales. La clave de una organización eficaz para las Cooperativas de Crédito radica en el conocido principio cooperativo de que la unión de muchos pequeños debe dar lugar a uno solo grande. Esto es importante entenderlo en el sentido de que en España, la importancia de las entidades cooperativas no autorizaría a nuestro juicio la existencia de más de un grupo cooperativo de crédito, salvo que ello se llevara a cabo en detrimento de la escasa relevancia que ya de por sí juegan estas entidades. Es preciso por tanto el promover la integración de todas las Cooperativas de Crédito en el seno de una misma organización financiera, y esto significa que debe tratarse de un grupo en el que tengan cabida por igual las Cajas Rurales y las Cooperativas de Crédito no rurales, es decir, las profesionales o que tienen un ámbito de actuación en medios urbanos. Esto no debe dar lugar a reserva alguna, por cuanto es el sistema que se sigue en distintos estados europeos, en donde la especialidad simplemente se refleja en la base de un grupo cooperativo, esto es en las entidades de nivel local o provincial.

La creación de un grupo financiero cooperativo en España debe tener un doble objeto básico. El primero el de garantizar a todas las Cooperativas y Cajas Rurales integradas en el mismo una calidad en sus servicios frente a sus clientes, sean socios o no, similar a la que puedan ofrecer las otras entidades de crédito. Es decir, ese banco o institución central del grupo cooperativo debería permitir a las entidades que lo integran hacer competencia a las otras entidades que en principio tienen un mayor poder de cara a la clientela en general. Pero además, esa entidad que figuraría a la cabeza del grupo de crédito cooperativo debe encaminar su actuación a la obtención de unos beneficios, de forma similar a como lo haría cualquier otra entidad de crédito. Para ello, en la cuestión quizás más evidente sería la de encaminar la actividad de ese futuro banco hacia las operaciones y negocios que no son habituales de las Cajas Rurales y Cooperativas de Crédito. Lo contrario sería hacer la competencia a los propios socios de ese banco. Pero si el banco completa los servicios de las propias Cajas y permite a estas competir directamente frente a las restantes entidades de depósito, con ello justificará en gran parte su propia existencia. No debe tampoco prestarse importancia ni mucho menos a la función que de cara a la solvencia de las Cajas Rurales o Cooperativas jugaría la creación de un banco cooperativo que agrupara a todos las entidades. A este respecto, debe recordarse el principio habitual de los grupos cooperativos europeos de incluir

en su estructura sistemas de garantía o solidaridad que permitan auxiliar a las Cooperativas de Crédito que se encuentren en dificultades. Al margen de que la efectividad de estos sistemas de garantía dependen en gran medida de su antigüedad y de la disciplina del funcionamiento de todo grupo, lo cierto es que a corto plazo la adopción del mismo conllevaría a una eficacia con vistas a la imagen y confianza del público en general en las instituciones cooperativas de crédito.

*Las Cajas Rurales
cuentan con la
especial ventaja de
su inmediatez a los
clientes en los
medios en que se
encuentran
implantadas.*

No cabe duda de que una organización cooperativa de crédito partiría con una ventaja muy importante desde el punto de vista financiero o bancario, y cual es la amplísima red de oficinas de que disponen las Cajas Rurales a lo largo de la geografía española. Adviértase que esto no es cierto con relación a algunas áreas geográficas en donde las Cajas Rurales que existían han desaparecido en beneficio de otras instituciones, en particular las Cajas de Ahorro. Pero, dando a este aspecto negativo una importancia limitada, es lo cierto que las Cajas Rurales cuentan con esa especial ventaja, su inmediatez a los clientes en los medios en que se encuentran implantadas y su muy ventajosa posición en la financiación de la agricultura, ámbito en el que las Cajas Rurales tienen un gran protagonismo, que debería de mantenerse y a poder ser aumentarse. Además, resulta que el sector agrario español no se caracteriza precisamente por su gran endeudamiento financiero sino más bien al contrario, es un sector que goza de una buena salud financiera, en comparación con los mismos sectores en otros estados de la C.E.E., y ello hace que prácticamente todas las entidades de crédito españolas, públicas o privadas hayan descubierto en el medio rural un importante campo de sus operaciones. Resumiendo, la creación de un grupo cooperativo que tuviera por núcleo un banco, debería permitir a las Cajas Rurales fortalecer y asegurar su protagonismo en el medio rural, y al mismo tiempo y teniendo como instrumento esencial a ese banco central, entrar en otros ámbitos del negocio bancario que hasta el momento las Cajas Rurales desconocen. Para ello, tendría especial importancia el hecho de que la institución central fuera un banco, que frente a la Cooperativa de Crédito incluso la de segundo grado presenta la ventaja de poder llevar a cabo un número más amplio de operaciones.

Tanta o mayor importancia que el hecho de agrupar a las Cajas Rurales y Cooperativas de Crédito en un mismo grupo tiene el llevar a cabo un aprovechamiento de ese hecho, con vistas a la creación de una auténtica imagen de un grupo financiero fuerte y con presencia a nivel estatal. Es esto algo fundamental por lo ya apuntado anteriormente, reforzar la confianza de los clientes y de los ahorradores en general en las entidades cooperativas.

*Un factor
altamente positivo
para el desarrollo
de la llamada
banca cooperativa
en España cabe
encontrarlo en el
respaldo que
pueden recibir
estas instituciones
de sus homónimos
extranjeros.*

Pero al margen del papel que corresponde jugar al banco central del sistema cooperativo de crédito, no cabe duda que la dimensión actual de muchas Cajas Rurales y Cooperativas de Crédito en España no puede mantenerse en un mercado como el que se avecina de creciente competencia. De ahí que la propia realidad va a imponer concentraciones entre Cajas Rurales establecidas en zonas geográficas limítrofes, pues de otro modo, esas pequeñas entidades van a pasar apuros a la hora de alcanzar los mínimos de solvencia exigidos por la legislación aplicable. Además, es preciso el mantener abierta la posibilidad de integración a todas las entidades cooperativas que existan, o que se constituyan con posterioridad. Es más, una de las funciones primordiales de la nueva entidad radica en la promoción de la alternativa cooperativa en el campo financiero, necesidad todavía mayor si se tiene en cuenta la tendencia registrada en los últimos años de constante desaparición de Cajas Rurales.

Un factor altamente positivo para el desarrollo de la llamada banca cooperativa en España cabe encontrarlo en el respaldo que pueden recibir estas instituciones de sus homónimos extranjeros alguno de los cuales cuenta con una posición de dominio en su país de origen. Esas ofertas, no han sido ignoradas por las Cooperativas de Crédito españolas y actualmente puede considerarse la posibilidad de que en la solución asociativa para el sector cooperativo estén presentes las entidades cooperativas extranjeras, que en gran parte han sido las incursoras de esa solución. Al mismo tiempo, esa presencia extranjera deber ser el cauce a través del que las Cajas Rurales reciban una aportación tecnológica y de conocimientos en materia financiera de los que actualmente, a la vista de los ámbitos en que desarrollan su actividad no disponen. Sin ignorar además lo eficaz que puede resultar frente a terceros, en particular frente a las Autoridades económicas, el respaldo de esos socios extranjeros para las soluciones a adoptar por las Cooperativas de Crédito españolas. De cara al mercado europeo de 1992, esos mismos socios extranjeros pueden servir a las entidades cooperativas españolas para ocupar un papel dentro del gran mercado europeo. Porque las principales instituciones cooperativas de crédito europeas ya hace tiempo que acordaron integrarse en el seno de organizaciones de ámbito continental, con vistas a competir en un mercado supranacional contra las otras clases de entidades de crédito. La participación de las Cajas Rurales en esos proyectos supranacionales, si bien puede parecer ahora extremadamente ambiciosa para la realidad de nuestras entidades no deja de ser motivo para la esperanza futura.

Pero todo lo que se proponga y se diseñe de cara a la solución

de las Cooperativas de Crédito en España, y en particular con vistas a su presencia en el sector no será más que un simple planteamiento teórico si no cuenta con el respaldo de las autoridades económicas. Así ha ocurrido en prácticamente todos los Estados europeos, y así debería ser también en España, donde recuerdesé que existe una obligación constitucional impuesta a los Poderes Públicos de fomentar las cooperativas por medio de una legislación adecuada. Ese fomento, en el ámbito financiero debe de traducirse en el reconocimiento de la especialidad de un grupo bancario cooperativo, especialidad que debe verse también compensada con el establecimiento de medidas de disciplina y de solvencia que aseguren en todo momento la fortaleza de ese sector a las Autoridades. Pero en cuestiones como las medidas para el cómputo de fondos propios, la consideración como grupo consolidado, y otro tipo de medidas tendentes a un reconocimiento unitario de ese grupo integrado por múltiples entidades cooperativas, el respaldo de las Autoridades públicas debe de ser explícito.

IV. CONCLUSION

*Por primera vez
en los últimos
años, dentro de
todo el sector
existe una opinión
mayoritaria
tendente a una
integración de
todas las
Cooperativas de
Crédito, rurales o
no, en un mismo
grupo.*

A modo de conclusión y con vistas al futuro de la asociación o de la creación de grupos integrados por Cooperativas de Crédito de España cabe decir en primer lugar, que las circunstancias han hecho que por primera vez en los últimos años, dentro de todo el sector exista una opinión mayoritaria tendente a una integración de todas las Cooperativas de Crédito rurales o no en un mismo grupo. En segundo lugar, que la necesidad de adoptar esa solución no es simplemente el garantizar la promoción o el desarrollo de las entidades cooperativas sino realmente su supervivencia.

Que en la solución que se adopte, nula eficacia tendrá la voluntad integradora y de sometimiento a una disciplina de grupo de las Cooperativas de Crédito españolas, si ese compromiso no resulta respaldado en la medida que resulte oportuna por los Poderes Públicos.