CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 16, junio 1994, pp. 249-282

Los recursos propios en las cajas de ahorro

Francisco Soler Tormo
Técnico del Banco de España

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 1994 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

LOS RECURSOS PROPIOS EN LAS CAJAS DE AHORRO

FRANCISCO SOLER TORMO

Técnico del Banco de España.

RESUMEN

El Estado de Bienestar (entendido como sistema de protección social) se halla en un proceso de transformación en la mayor parte de los países occidentales. En este contexto las Entidades No Lucrativas están viviendo un auténtico "renaissance" pues están llamadas a jugar un papel estratégico dentro de un nuevo modelo de protección social.

En este artículo se aprenderá este fenómeno en varias fases: en la primera delimitaremos y conceptualizaremos estas entidades, en la segunda las ubicaremos, desde una prespectiva histórica, dentro de los sistemas de protección social (y en particular el español) y en la última fase estudiaremos las posibilidades que presentan en el actual proceso de transformación (descentralización) del Estado del Bienestar.

RÉSUMÉ

L'Etat-Providence (entendu comme système de protection sociale) souffre un processus de transformation dans la plupart des pays occidentaux. Dans ce contexte, les *entités non lucratives* vivent une véritable *renaissance* vu qu'elles sont appelées à jouer un rôle stratégique dans le nouveau modèle de protection sociale.

Dans cet article nous abordons ce phénomène en plusieurs phases: premièrement nous délimitons et conceoptualisons ces entités, ensuite nous les situons dans une perspective historique en rapport aux systèmes de protection sociale (et en particulier le système espagnol), et finalement nous étudions les possibilités que représentent ces entités dans le processus actuel de transformation (décentralisation) de l'Etat-Providence.

ABSTRACT

The Welfare State as a system of social protection is rapidly changing in most Western countries. Therefore, nonprofit organisations will soon enjoy a period of «renaissance», when they will play a strategic role within a new system of social protection.

In this article, we will study this phenomenon in three different stages: first, we will define these organizations; secondly, we will locate them within the framework of social protection systems - in particular in Spain - from a historical point of view; lastly, we will study the possibilities of Nonprofit organizations in the current process of transformation, or rather, decentralization, of the Welfare State.

1. INTRODUCCIÓN

Las entidades de crédito ejercen una función clave a la hora de la canalización y distribución de las corrientes financieras de la economía. Su posición estratégica las convierte en una pieza clave al facilitar el intercambio de recursos financieros.

En España se distinguen tres grupos de entidades de crédito: la banca privada, las cajas de ahorro y las cooperativas de crédito, además de las entidades oficiales de crédito. De ellas, las cajas de ahorro y las cooperativas de crédito pertenecen a la denominada «economía social».

Las cajas de ahorros, como entidades creadas con carácter social, han venido ejerciendo de la banca de las familias. Su constitución como fundaciones les aleja de los elementos capitalistas propios de la banca privada. Por una parte, los resultados obtenidos en su actividad no retribuyen el capital sino que básicamente se destinan a asegurar el futuro de la propia caja mediante la creación de reservas y al mantenimiento y desarrollo de la obra benéfico social. En segundo lugar, los órganos de decisión y gestión son autónomos de los poderes públicos, a pesar de que la influencia y colaboración de éstos sea importante gracias a las cuotas asignadas legalmente. Las cajas de ahorro son, por tanto, entidades privadas a pesar de que en algunos casos los promotores o fundadores sean corporaciones locales o provinciales. En tercer lugar, el órgano máximo de decisiones, la Asamblea General, está constituida por representaciones de intereses sociales y públicos, participando los impositores, los ayuntamientos, los fundadores y los empleados, quedando al margen criterios capitalistas, dado que el capital es casi inexistente. Por ello, en los procesos de toma de decisiones predomina el interés social sobre el particular.

Las cooperativas de crédito, como entidades cooperativas que son y como pulmón financiero de la mayor parte de las cooperativas agrarias, de importantes grupos cooperativos industriales y sectores profesionales, ejercen, a pesar de su reducido peso específico, un papel clave. Responden a las características de la economía social mencionadas, es decir, ausencia de elementos capitalistas a la hora de repartir beneficios y tomar decisiones, democracia interna, predominio del interés social e independencia del poder político. La reciente regulación sobre cooperativas de crédito ha flexibilizado, en aras de unas mayores posibilidades de capitalización, algunos aspectos aunque manteniendo las características que les son propias como cooperativas.

Estos dos grupos de economía social, representan alrededor de la mitad de la actividad de crédito y ahorro en España, tal y como se refleja en la siguiente tabla.

CUADRO I

CUOTA DE MERCADO DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO EN ESPAÑA

	1988	1989	1990	1991	1992
BANCOS					
Activo total	62.0	61.0	60.8	63.0	61.6
Depósitos	50.3	50.1	50.6	50.0	47.8
CAJAS DE AHORROS					
Activo total	35.0	36.1	36.3	34.0	35.4
Depósitos	44.5	44.8	44.4	44.8	46.8
COOPS. DE CREDITO					
Activo total	3.0	2.9	2.9	3.0	3.0
Depósitos	5.20	5.10	5.00	5.20	5.4
TOTAL					
Activo total	100	100	100	100	100
Depósitos	100	100	100	100	100

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España. Dic. 93. Datos a 31.12 de cada año.

Desde los año 70 se ha venido produciendo un proceso de liberalización financiera y de homogeneización de la operatividad de las entiades de crédito. Este hecho ha supuesto una transformación importante en estas entidades de economía social, en especial las cajas de ahorros que veían muy limitada su actividad a determinadas operaciones activas y pasivas con un control muy exhaustivo por parte de los poderes públicos. La entrada en un marco más dinámico y competitivo y la apertura a nuevas esferas de negocio hasta entonces vetadas, les permitió alcanzar tasas de crecimiento muy superiores a las de la banca privada. A pesar de ello, debido al peso de su actividad tradicional y al mayor control ejercido por la normativa específica, las cajas de ahorros permanecieron un tanto ajenas a las crisis que en la segunda mitad de los 70 y en los 80 salpicaron a un número importante de bancos y cooperativas de crédito.

De todas formas, si se quiere asegurar la solvencia y estabilidad en un marco de crecimiento sostenido es preciso reforzar la base sobre la que pueda afianzarse cualquier expansión, que vendrá dada por un volumen y calidad suficiente de recursos propios. En ellos se centra el presente trabajo que pretende, partiendo de las exigencias sobre solvencia, analizar la estructura y evolución de los recursos propios en las cajas de ahorros, como entidades de crédito de la economía social con mayor presencia en España.

2. LA SOLVENCIA DE LAS ENTIDADES DE CRÉDITO

La solvencia de una entidad es el determinante de su viabilidad a largo plazo, pudiéndose definir como la capacidad de generar recursos en forma de beneficios o bien de soportar pérdidas. El sistema crediticio, como elemento de ensamblaje de las corrientes financieras nacionales y garante del sistema de pagos, exige una solvencia y estabilidad reforzadas, para lo cual es preciso una estricta vigilancia pública. Este debe tratar de evitar la aparición de pérdidas mediante el control de la calidad de los activos y profundizar en todo momento la capacidad de asumir éstas, en caso de producirse, por medio del afianzamiento de los recursos propios y la creación de fondos de provisión.

Estos dos elementos son fundamentales a la hora de estudiar la viabilidad de una entidad de crédito. Por una parte las provisiones permiten una cobertura de pérdidas probables o compromisos futuros, siguiendo el principio de prudencia valorativa y periodificación de gastos. Por otra, los recursos propios garantizan la solvencia de la entidad de forma genérica, teniendo como funciones básicas las siguientes:

a) Permitir la absorción de pérdidas, de forma que ante éstas la empresa pueda seguir funcionando.
b) Constituir una garantía para los depositantes.
c) Proporcionar fondos a largo plazo que permitan hacer frente a los vencimientos de activos y pasivos.
d) Financiar el inmovilizado.

En el ámbito de las entidades de crédito la primera es la más importante de las funciones del capital. La necesaria estabilidad del

sistema crediticio exige la fijación por parte de la autoridad financiera de unas normas de solvencia que garanticen la viabilidad de las entidades y la creación de un marco de libre concurrencia en que estas exigencias no distorsionen el mercado.

En general, las normas sobre capitales se centran en la fijación de una cuantía mínima o barrera de entrada para acceder al negocio bancario y el establecimiento de un coeficiente que determina un nivel de fondos propios acorde con el negocio que lleva a cabo.

Se distinguen dos modelos a la hora de establecer un coeficiente de recursos propios mínimos:

1. Coeficiente genérico (gearing ratio)

Era el sistena vigente en España con el coeficiente de garantía hasta la reforma de 1985. En general, supone la fijación de un nivel mínimo de fondos propios en función del activo total o de los recursos ajenos ordinarios. Este sistema permite un cálculo fácil de la cuantía necesaria de capital, pero presenta una serie de inconvenientes, tales como:

- No discrimina los activos que financia la entidad según los distintos niveles de riesgo.
- No tiene en cuenta todos los riesgos, al no incluir los de firma, avales y garantías.
- Tampoco distingue la composición de los pasivos o la calidad del capital.

Por ello el coeficiente de garantía necesitaba complementarse con otras limitaciones, lo que origina una mayor regulación de la actividad bancaria, generando una asignación ineficiente de los recursos financieros y mermando la ventaja de la simplicidad que suponía su cálculo.

2. Coeficiente selectivo (risk asset ratio, RAR)

Es el sistema aplicado en España desde 1985 y el propuesto por el acuerdo de Basilea y la normativa comunitaria. Se caracteriza porque se discriminan los activos según el riesgo que supongan y se valoran los recursos propios en función de su calidad.

Los modelos RAR sólo tienen en cuenta el riesgo de crédito o insolvencia, lo que supone una deficiencia al no incluir los riesgos de concentración, de cambio o de interés, que de forma indirecta vienen recogidos en el coeficiente español. Este sistema requiere una clasificación de los activos en función del riesgo que incorporan y de los recursos propios según su calidad.

Los factores que determinan el nivel de riesgo de los activos bancarios pueden ser, entre otros:

a) Calidad del deudor: generalmente se distinguirá si se trata de sector público o privado, y dentro de cada uno de ellos se estudiará la seguridad de su desembolso.
b) Garantías del activo, que pueden venir dadas por hipoteca o prenda.
c) El plazo de vencimiento, entendiendo que cuanto mayor sea la vida del activo mayor riesgo entraña.
d) Grado de compromiso para el caso de avales, fianzas, disponibilidades de crédito, etc. y vinculación que supone.

Por otra parte, los criterios de calidad de los recursos propios se centran en:

a) Efectividad de su desembolso.
Por ejemplo, se exige que el capital ha de estar totalmente desembolsado y las reservas aparezcan en balance expresamente. En las reservas de revaluación o en las latentes pueden suscitarse dudas acerca de su efectividad por lo que su calidad será inferior.
b) Publicidad.
Se valorará más aquellos fondos que posean carácter público en cuanto figuran expresamente en sus libros de contabilidad oficiales, vienen reconocidos en la información remitida a la autoridad crediticia y están debidamente auditados. Por contra tendrán ponderación reducida o nula las reservas ocultas o que no cumplan determinadas normas de publicidad.
c) Capacidad de absorción de pérdidas.
En cuanto es la principal función de los fondos propios, tendrán más calidad aquéllos que permitan absorber las pérdidas sin menoscabo de su capacidad operativa. Así, por

ejemplo, las reservas o el capital permiten compensar resultados negativos con más facilidad que la deuda subordinada clásica.

d) Modo de retribución.
Los fondos propios, directa o indirectamente, poseen alguna forma de retribución. En general, se entiende que la calidad será mayor cuando la retribución se realice con cargo al beneficio del ejercicio que cuando se haga en forma de intereses. En este último caso se limita la flexibilidad en la distribución de resultados y consiguientemente la capacidad de autofinanciación de la entidad.

e) Estabilidad del pasivo.
Hace referencia a los plazos o al período de vigencia o bien a la facilidad/posibilidad de restitución. Desde este aspecto el capital es más estable que la deuda subordinada, y dentro de ésta tendrá mayor calidad la de carácter perpetuo.

f) Seguridad de desembolso potencial.
Este argumento es el que aduce la Directiva comunitaria para reconocer como fondo propio a los compromisos de los socios de las cooperativas de crédito, elemento no recogido en la normativa española.

Teniendo en cuenta los elementos que determinan los riesgos de la entidad y la calidad de los recursos propios se establece un nivel mínimo que han de alcanzar éstos.

3. REGULACIÓN DEL ACTUAL COEFICIENTE DE RECURSOS PROPIOS

3.1. Necesidad de armonización de las exigencias de solvencia

La necesidad de fijar unas normas de solvencia para dotar de estabilidad al sistema crediticio y de que éstas no distorsionen la libre competencia de las entidades por razón de las exigencias a las que la autoridad nacional les somete, ha generado una corriente que tiende a la armonización de esta normativa a nivel internacional.

Este fenómeno se hace más evidente a medida que se produce la internacionalización del negocio bancario y, en un marco que nos es

muy próximo, se afianza la creación de la Unión Económica y Monetaria Europea. En materia bancaria la consecución de la libre competencia de las entidades de los distintos países miembros ha sido abordada en una triple orientación:

- libertad de creación
- libertad de establecimiento
- libertad de prestación de servicios

Para ello se ha tendido a la fijación de unas normas armonizadas de carácter mínimo que permitan una libre concurrencia dentro del espacio comunitario.

La fijación de normas relacionadas con la solvencia ha sido uno de los pilares fundamentales de la armonización mínima, para lo cual ha sido preciso establecer:

- una definición de los recursos propios
- una evaluación de los riesgos y su cobertura
- un control de los grandes riesgos

La Directiva relativa a los fondos propios de las entidades de crédito (Directiva 89/299/CEE) se basa en las propuestas del **Acuerdo de Basilea** de 1988. Dicho acuerdo trata de fijar normas que tiendan a unificar la definición de los fondos propios, la ponderación de los riesgos incluidos en la base del coeficiente y el nivel del mismo, de modo que se cree un marco estable en el sistema financiero internacional y se elimine una fuente de desigualdad competitiva.

El Acuerdo de Basilea surgió del Comité de Regulación y Supervisión Bancaria, conocido como **Comité Cook**, foro creado en 1975 y formado por los supervisores bancarios de los países miembros del «Grupo de los Diez», reunidos regularmente en el Banco de Pagos Internacionales en Basilea.

Siguiendo las recomendaciones de este organismo y adaptándose a las bases comunitarias, el coeficiente de solvencia español (introducido por la Ley 13/1985, de 25 de mayo y ampliado por la Ley 13/1992, de 1 de junio, Real Decreto 1343/1992 que la desarrolla y la Circular del Banco de España 5/1993, de 26 de marzo) sigue el sistema de risk asset ratio, es decir, ponderación de los activos según el riesgo y recursos propios según su calidad.

3.2. Coeficiente comunitario

La Directiva 89/299/CEE (de 17 de abril, relativa a los fondos propios de las entidades de crédito) recoge las recomendaciones del Acuerdo de Basilea sobre recursos propios, estableciendo:

a) Definición de los recursos propios.
b) Ponderación de los activos y riesgos de firma.
c) Fijación de un mínimo de fondos propios en relación con los riesgos ponderados.

a) Definición de los recursos propios

El coeficiente comunitario distingue los recursos propios de base de los complementarios, siendo los primeros los de mayor calidad. En concreto cada grupo está integrado por:

I. Recursos propios básicos

(1) Capital
(2) Reservas obtenidas por la aplicación de beneficios
Primas de emisión de acciones
Reservas expresas y efectivas
Deducidas
(9) Acciones propias
Créditos destinados a compra de acciones propias
Pérdidas de ejercicios anteriores
Acciones preferentes
(10) Gastos amortizables
(11) Pérdidas del ejercicio corriente
(más) parte de los beneficios del ejercicio

II. Recursos propios complementarios

Para poder ser incluidos en este grupo deben cumplir las siguientes condiciones:

- que puedan ser utilizados libremente para cubrir riesgos
- consten en la contabilidad interna
- estén fijados por la dirección, verificados por los interventores independientes, comunicados a la autoridad competente y sometidos a su control.

Por tanto, no cumplen todos los requisitos de calidad exigibles a los recursos propios, de ahí que tengan la consideración de «complementarios» y su computabilidad quede limitada. En ellos se incluyen:

(3) Reservas de revaluación

Proceden de una sobrevaloración del activo de las entidades. Hay dudas sobre su estabilidad en el futuro, por lo que está sujeto a límites.

(5) Ajustes de valoración

Es un elemento similar al anterior, pero presenta el problema adicional de la falta de publicidad expresa.

(6) Elementos híbridos o similares

Son títulos de duración indeterminada que se diferencia de la deuda subordinada en que su capacidad de absorción de pérdidas es en todo momento y no al vencimiento del título. Además, incluye clausulas de diferimiento de intereses y suelen tener condiciones de perpetuidad o equivalentes. Se incluyen como recursos propios por su estabilidad.

(7) Compromisos de los miembros de entidades cooperativas

Se trata de un fondo no efectivo formado por el compromiso de los socios cooperativos de realizar derramas en caso de que la entidad presente pérdidas. Su inclusión como recurso propio es discriminatoria respecto al resto de las entidades de crédito, y se sustenta en la protección al sector cooperativista y la presión de los grupos mutualistas alemanes y holandeses.

(8) Acciones preferenciales acumulativas y préstamos subordinados.

III. Otro elemento

(4) Fondos para riesgos bancarios generales

Se dotan con la cuenta de pérdidas y ganancias anual y son de carácter público. Están a disposición de los administradores (y no de la Asamblea General, como ocurre con las reservas). Son cuentas de provisiones no específicas de tipo general, que no responden a ningún valor de activo en concreto, de modo que es un beneficio retenido a modo de reserva. En cambio no se considera como recurso propio básico por sus dudas sobre su estabilidad, en cuanto los gestores pueden aplicarlo en cualquier momento.

La Obra Benéfico Social de las Cajas de Ahorros y los Fondos de Educación Cooperativa se computan como recurso propio en la

medida que estén invertidos en inmuebles, dado que no pueden absorber pérdidas.

IV. Otras deducciones de los recursos propios

(12) Participaciones de más del 10 % del capital u otros elementos considerados como recursos propios en otras entidades de crédito. Trata de evitar que estos elementos se computen como recursos propios dos veces.

(13) Otras participaciones en entidades de crédito. La vinculación entre bancos puede difundir riesgos generales del sistema financiero y fomentar redes crediticias sólidas, pero por contra puede encubrir deficiencias de recursos propios que deben ser controladas.

V. Límites en la participación de los recursos propios.

- los recursos propios complementarios no deben exceder de los recursos propios básicos.
- los compromisos de cooperativistas más las acciones preferenciales y financiaciones subordinadas pueden alcanzar como máximo la mitad de los recursos propios de base.

Además se prevén dos formas posibles de control de las participaciones de la banca en empresas industriales:

a) Prohibición de participaciones de más del 10 % del capital de una sociedad no financiera, cuando suponga individualmente el 15 % y globalmente el 60 % de los recursos propios de la entidad de crédito.

b) Exigir recursos propios adicionales al exceso sobre los límites mencionados, que es la línea seguida en el caso español y alemán, donde la banca tradicionalmente participa en el entramado comercial e industrial.

Las razones para limitar las participaciones de la banca en empresas no crediticas se centran en:

- riesgo de inmovilización, al tener invertido de forma permanene una parte importante del activo.

- riesgo de contagio, ante posibles crisis industriales o comerciales.

VI. En el caso consolidado se tendrán en cuenta, sumando o restando la cifra de recursos propios, las diferencias negativas o positivas de consolidación (siguiendo las normas fijadas en la Directiva 92/30/CEE, de 6 de abril, relativa a la supervisión de las entidades de crédito en forma consolidada).

b) Ponderación de los activos y riesgos de firma.

El coeficiente de solvencia comunitario tiene como denominador el activo de la entidad de crédito agrupado según el riesgo inherente, más otros riesgos de firma y compromisos que figuran fuera de balance.

A grandes rasgos los elementos que determinan la clasificación de los activos son:

- Sector económico. Se disingue entre otros la administración central, local o regional, el sistema financiero y el sector privado.
- Países de residencia del prestatario o emisor y la moneda en que está materializado el riesgo. La clasificación se limita a los países de la zona A (básicamente la OCDE) y la zona B (resto del mundo).
- Garantías y aseguramientos. La garantía puede ser en prenda o hipotecaria. En cuando al aseguramiento, cuando un sector con menor riesgo garantice una operación realizada con otro, se tomará en consideración el nivel de riesgo del que asegure.

De este modo, para calcular el balance ajustado en función del riesgo (según la Directiva 89/647/CEE, de 18 de diciembre, sobre coeficiente de solvencia de las entidades de crédito) el activo de una entidad de crédito se agrupa en:

I. Activos de ponderación nula.

Efectivo en caja y activos sobre gobiernos centrales y bancos nacionales de países de la zona A.

II. Activos de ponderación del 20 %.

Activos sobre entidades de crédito de la zona A y bancos de desarrollo multilateral, y sobre gobiernos locales y regionales de la zona A, además de los activos garantizados por todos ellos.

III. Grupo de ponderación del 50 %.

Activos garantizados por hipotecas sobre viviendas ocupadas por el prestatario o que estén alquiladas.

IV. Activos de ponderación plena.

En general el resto de activos sobre el sector privado no bancario.

Hago caso omiso de la casuística de los activos sobre países de la zona B, por simplicidad y por ser poco relevante en el caso de las Cajas de Ahorros.

Los riesgos de firma y compromisos se clasifican también en cuatro grupos, según el riesgo sea alto (100 %), medio (50 %), medio-bajo (20 %) o bajo (0 %), teniendo en cuenta en cada uno de ellos el riesgo de contraparte, según pertenezca a cada uno de los sectores antes aludidos.

c) Fijación de un mínimo de fondos propios en relación con los riesgos ponderados.

El coeficiente comunitario exige unos recursos propios de al menos el 8 % sobre el riesgo ponderado. Dicho porcentaje puede tildarse de arbitrario y responde a las recomendaciones del Acuerdo de Basilea.

3.3. Regulación española

El antecedente de la actual normativa sobre recursos propios se encuentra en el antiguo coeficiente de garantía, que determinaba un mínimo de fondos propios respecto a los recursos ajenos u obligaciones. Su aplicación se remonta a 1962 para los bancos industriales, 1974 para la banca comercial y a 1978 para las cooperativas de crédito, siendo fijado en un 10 % para los primeros y un 8 % para los demás. Las cajas de ahorros permanecieron al margen de dicho coeficiente legal de garantía ejerciendo la autoridad financiera un control de sus recursos propios mediante un estricto cumplimiento de normativas para su expansión y la asignación reglada de sus excedentes líquidos.

La reforma introducida por la Ley 13/1985, de 25 de mayo, supuso por un lado la sustitución del criterio de proporcionalidad recursos propios/ajenos por otro que responde al riesgo real de la entidad (según los principios aceptados internacionalmente recogidos en los Acuerdos de Basilea) y por otro la unificación del coeficiente para todas las entidades de crédito operantes en España. No obstante persistía paralelamente un coeficiente genérico fijado en un 4 % y aumentado al 5 % en 1987.

Con el nuevo coeficiente se pretende que los recursos propios se ajusten adecuadamente a los riesgos asumidos, pudiendo en caso de desequilibrio actuar por cualquiera de las siguientes vías:

- redistribuyendo los activos, en favor de operaciones menos arriesgadas.
- incrementando los recursos propios.
- redistribuyendo los recursos propios hacia aquellos de mayor calidad.

Por otra parte, el coeficiente de recursos propios deroga las limitaciones existentes en materia de inmovilizado, grandes riesgos, avales, participaciones en otras entidades y negocios en moneda extranjera, permitiendo una mayor flexibilidad al incluir estos riesgos como elementos penalizadores dentro del propio coeficiente. Al mismo tiempo, y siguiendo la corriente aplicada a nivel internacional, la cobertura del coeficiente se realiza de forma consolidada.

La primera formulación del coeficiente de recursos propios español se realizó de forma distinta a la comunitaria. No se calculaba el riesgo ponderado y una vez obtenido ésto se aplica un porcentaje (8 %) sino que a cada grupo se le aplicaba un coeficiente selectivo diferente.

El coeficiente de recursos propios, tal y como venía definido en la Ley 13/1985, presentaba importantes diferencias respecto al comunitario. No se trata de desarrollar las divergencias, pero básicamente los más destacable era una menor exigencia de recursos propios para los riesgos generales frente al sector privado (7'5 % frente al 8 %, teniendo en cuenta que es el activo con mayor peso; una fuerte penalización a determinados activos como los activos materiales, títulos valores o fondos propios de otras entidades de crédito; e inclusión como activos computables, aunque con ponderación escasa, los mantenidos frente administraciones públicas centrales).

La adaptación a las directivas comunitarias se producirán en el año 1992, con la Ley 13/1992, el Real Decreto 1343/1992, que la desarrolla y la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 30 de diciembre de 1992. A grandes rasgos este desarrollo normativo reproduce la definición de recursos propios, la ponderación de los activos y riesgos de firma y el mismo porcentaje propuestos por la Comunidad Europea.

4. ESTRUCTURA DE LOS FONDOS PROPIOS EN LAS CAJAS DE AHORROS

Las cajas de ahorros jurídicamente son fundaciones de patronato oficial o privado, de ahí que no dispongan de capital social materializado en acciones sino de un fondo fundacional, con la consiguiente imposibilidad de reforzar sus recursos propios mediante la emisión de acciones nuevas.

A la hora de tratar la estructura de los fondos propios se va a distinguir entre los recursos originarios, es decir, los que aparecen en el nacimiento de la entidad, y los incrementos de los recursos propios, viendo las distintas formas de ampliar la capitalización.

4.1. Recursos originarios

Básicamente, los recursos originarios vienen dados por el fondo de dotación fundacional.

La normativa vigente (Decreto 1838/1975, de 3 de julio) hace referencia a las cajas de ahorro de nueva creación, estableciendo la obligatoriedad de crear un fondo de dotación mínimo, vinculado permanentemente al capital fundacional, constituido mediante un depósito en efectivo por la totalidad del importe en el Banco de España. Los mínimos de dicho fondo dependen del tamaño de la plaza donde se instale de caja, quedando fijados por el Decreto fijado, pudiendo ser modificados por el Gobierno en virtud de la potestad otorgada con la Ley 26/1988, de 29 de julio.

La cuantía mínima de este fondo queda fijada en:

Habitantes	Millones de pesetas
Menos de 100.000	150
de 100.000 a 500.000	250
de 500.000 a 2.000.000	500
más de 2.000.000	750

La normativa, como ya se ha apuntado, hace referencia únicamente a las cajas de nueva creación, por lo que sólo se ha exigido a las nacidas con posterioridad a 1975, quedando al margen de esta exigencia la gran mayoría de las entidades. De hecho, este fondo fundacional es a menudo insignificante, sobre todo en las cajas más antiguas.

Las cuotas participativas pueden ser utilizadas también como fondos originarios, aunque su función está más encaminada al reforzamiento posterior de la institución, por lo que se estudiará más adelante.

4.2. Incrementos de los recursos propios

Las posibilidades para las cajas de ahorros de aumentar su cifra de recursos propios se centran en:

- Dotaciones a reservas
- Reservas de revalorización
- Cuotas participativas
- Financiaciones subordinadas

4.2.1. Dotación a reservas

La exención de las cajas de ahorros al anterior coeficiente de garantía se veía suplida, como ya se ha mencionado, con la obligatoriedad de dotar un cierto porcentaje de los excedentes líquidos a reservas obligatorias, en función de la proporción que suponían los recursos propios respecto a los ajenos. De este modo, por ejemplo, si

el coeficiente de garantía no alcanzaba el 3 % (relación recursos propios/ajenos) la entidad se veía obligada a dotar a reservas el 80 % del excedente, porcentaje que iba reduciéndose en función del nivel alcanzado en sus fondos propios.

A partir del establecimiento del actual coeficiente de solvencia se liberaliza la distribución de los excedentes de las cajas de ahorros, al tiepo que se las somete a las exigencias aplicadas al resto de entidades de crédito. Las normas de dotación a reservas se reducen a la obligatoriedad de destinar un mínimo del 50 % de los excedentes líquidos, pudiendo ser reducido este porcentaje por el Banco de España cuando los recursos propios superen en más de un tercio a los mínimos requeridos en función de las inversiones y riesgos asumidos por la entidad.

Además, las cajas de ahorros se ven sometidas a las normas aplicadas al resto de las entidades de crédito en los supuestos de incumplimiento de los coeficientes de solvencia. No obstante, podrá autorizarse una dotación a reservas menor a la exigida legalmente en el caso que el resto de los excedentes no fueran suficientes para el mantenimiento de la obra social ya autorizada.

4.2.2. Reservas de revalorización

Como se veía al tratar el coeficiente comunitario, se admite como recurso propio complementario, y por tanto sujeto a los límites cuantitativos dada su menor calidad, a las reservas de revaluación y a los ajustes de valoración. La actual legislación española no desgaja estos elementos, incluyendo únicamente las «reservas de regularización, actualización o revalorización» siempre y cuando cumplan determinados requisitos. De este modo sólo se admiten actualizaciones de valores contables expresamente recogidas en leyes de regularización, mientras que las reservas procedentes de procesos de fusión no se contabilizarán hasta la inscripción de la fusión en el Registro Mercantil, de acuerdo con los principios de efectividad y publicidad que deben cumplir los recursos propios.

Las dificultades que atraviesan las cajas de ahorro para reforzar sus fondos propios, como se verá más adelante, hacen aconsejable una mayor flexibilización a la hora de permitir la afloración de plusvalías generadas en elementos del activo e incorporarlas a las reservas de la entidad, respondiendo de esta manera al principio de «imagen fiel» de la empresa.

Si bien las normas de actualización de balances aplicadas en España han tenido una marcada motivación fiscal (Normas de 1964, 1973 y 1977) en las sucesivas reglamentaciones debe prevalecer el carácter financiero, como forma de reforzamiento de los recursos propios, procurando que dicha medida no tenga una repercusión fiscal importante. Para ello es preciso una clara delimitación de los activos revalorizables, un seguimiento y control de dichas operaciones por el Banco de España y el establecimiento de un marco normativo más flexible.

4.2.3. Cuotas participativas

La Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, introduce la posibilidad de emisión de unas «cuotas participativas» asimilables a capital y, por tanto, consideradas como recursos propios, con lo que establece la base para la creación de un instrumento que pueda paliar las dificultades en el cumplimiento del coeficiente de solvencia en las cajas de ahorros, al tiempo que salvaguarda la naturaleza de estas instituciones. El desarrollo normativo se produce con el Real Decreto 664/90, de 26 de mayo.

Se consideran cuotas participativas los valores nominativos negociables que representan aportaciones dinerarias de duración indefinida, que cumplen las siguientes condiciones:

- carezcen de derechos políticos.
- pueden ser aplicadas por la caja para compensar pérdidas, en los casos de liquidación o saneamiento general.
- la retribución se supedita a la exigencia de excedentes de libre disposición.
- posee derecho de reembolso en caso de liquidación de la entidad.
- incorpora, asimismo, derecho de suscripción preferente para nuevas emisiones.

Se trata, por tanto, de un instrumento que posee ciertas similitudes con las acciones sin voto, aunque especialmente diseñado para el reforzamiento de los recursos propios en las cajas de ahorros.

Los recursos obtenidos por las cuotas vivas engrosan el Fondo de Participación, que tiene la consideración de capital. Paralelamente existe

un Fondo de Estabilización cuya función es la de moderar las fluctuaciones excesivas en la retribución de las cuotas participativas que, con carácter de reserva específica, también computa como recurso propio.

Al mismo tiempo existe la obligatoriedad de dotar un Fondo de Reserva de los Cuotapartícipes en el caso que la caja tenga déficit de recursos propios, dotación que será por la totalidad del excedente a repartir para remunerar a las cuotas si el déficit es superior al 20 %, y al menos por la mitad cuando sea inferior a ese porcentaje.

Las emisiones de cuotas participativas se ven sometidas al control, tanto interno de la Asamblea General como externo por el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Cada emisión debe fijar condiciones particulares, especificando las reglas de distribución de los excedentes que corresponden a las cuotas, la forma de retribución, los criterios de dotación al Fondo de Reserva de los Cuotapartícipes y las limitaciones legales generales. Por otra parte se faculta al Gobierno para prohibir o limitar la tenencia de estos títulos a determinadas categorías de inversores y establecer limitaciones adicionales a su rentabilidad.

Las cuotas participativas vienen recogidas en gran parte de la normativa de los países miembros de la CEE y son equiparables a lo que la legislación comunitaria denomina «elementos híbridos» asimilables a capital, en cuanto cumplen tres condiciones básicas:

- sus rendimientos están ligados a la obtención de beneficios
- tanto la deuda como sus intereses permiten a la entidad cancelar pérdidas, sin necesidad de su disolución
- no tienen un vencimiento determinado

4.2.4. Financiación Subordinada

Son deudas de la entidad que se sitúan en el último lugar del orden de prelación de los acreedores, de modo que protege a éstos en cuanto ante una situación problemática cobrarán antes que los deudores subordinados.

En cambio, y a diferencia de las cuotas participativas, no pueden absorber pérdidas ni permiten que la caja siga operando sin satisfacer dicha deuda.

Dadas sus características, la legislación española (al igual que la comunitaria) las trata como recurso propio de «segunda categoría»,

es decir, sujeta a determinados límites y condiciones. Así, en ningún caso la financiación subordinada computable como recurso propio podrá ser superior al 50 % de los recursos propios básicos y su cuantía sumada al resto de los elementos de segunda categoría no puede superar a aquéllos.

Su computabilidad la fijará el Banco de España en un determinado porcentaje, siempre y cuando cumpla una serie de requisitos:

- Su plazo ha de ser no inferior a 5 años. En caso de duración indeterminada para su cancelación se necesitará un preaviso de 5 años. La computabilidad dependerá de la vida residual de la emisión, de modo que durante los cinco años anteriores al vencimiento ésta se reducirá en un 20 % anual. Por ejemplo, en una emisión de 300 millones al plazo citado, el calendario para la inclusión como recurso propio sería del siguiente modo:

1er año	300	millones
2º año	240	"
3er año	180	"
4º año	120	"
5º año	60	"

- Si la entidad obtiene pérdidas en un ejercicio se diferirá el pago de los intereses al período siguiente, al menos en una cuantía igual al importe de los resultados negativos. Estos intereses diferidos se abonarán cuando la caja obtenga beneficios. Los intereses, por tanto, también son subordinados a la consecución de beneficios.
- No se podrá fijar clausulas de rescate, reembolso o amortización anticipada, salvo que no se afecte a la solvencia y previa la autorización del Banco de España.

Algunas de estas emisiones tienen carácter perpetuo, entendiéndose por tales aquellas que tienen una vida superior a 20 años. En estos casos existe la posibilidad de cancelación anticipada por medio de recompras, aunque en este caso se necesita un preaviso de al menos 5 años si se las quiere incluir en los recursos propios.

5. SITUACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

Desde que en 1977 se iniciara un proceso libaralizador en la actividad de las cajas de ahorros, equiparándolas a nivel operativo con la banca privada, aquéllas experimentaron un proceso de crecimiento que se aceleró hacia 1987 fruto del auge inversor de la economía española y de la política de expansión territorial que llevaban a cabo determinadas cajas de cara al posicionamiento frente a la inminente supresión de los límites a la implantación geográfica.

Este proceso supuso una ruptura con el tradicional y particular «status» de las cajas, incluso llegando a cuestionar la propia personalidad como fundación de estas entidades.

Las características básicas de las cajas de ahorros antes del proceso de modernización, y en parte todavía vigentes, se centraban en:

- Principio social de su gestión, que tiende a difundir el ahorro con un fin de interés público.
- Ausencia de lucro, debiendo destinar parte de sus excedentes a la obra benéfico-social.
- Vigilancia y tutela pública, existiendo una determinación legal de las operaciones activas y pasivas que podían realizar, con el fin de excluir toda actividad peligrosa para la seguridad de los depositantes.
- Bajos intereses de las operaciones, con el fin de poder seleccionar las inversiones y garantizar la seguridad y liquidez de los depósitos.
- Obligatoriedad de destinar gran parte de los beneficios a reservas para hacer frente a eventualidades y quebrantos.

Con la liberalización, si bien se mantienen ciertas reglamentaciones sobre distribución de los excedenes, las cajas de ahorros van equiparándose a la banca privada en la actividad, siendo la principal diferencia la forma jurídica de sociedad anónima frente al carácter de fundación de las primeras. Esta característica particular supone una dificultad a la hora de incrementar los recursos propios acudiendo al mercado.

De hecho, con la elevación del coeficiente genércio del 4 al 5 % en 1987 se temía que su cobertura detuviera el elevado ritmo de crecimiento que estaba experimentando en su actividad crediticia.

La debilidad de recursos propios que adolecían hacía suponer a principios de 1987 que al menos 40 cajas incumplirían el coeficiente, aunque de hecho durante dicho ejercicio se produjo un esfuerzo capitalizador favorecido por los elevados beneficios de las entidades de crédito y la emisión de deuda subordinada, al tiempo que se ralentiza la expansión experimentada, de modo que a finales de ese año sólo 26 cajas no cubrían el coeficiente, 15 de ellas con un déficit superior al 0'5 % de los activos, según un estudio realizado por el profesor Lagares.

A partir de entonces se suceden trabajos sobre la situación de las cajas de ahorros y las alternativas frente a la deficiencia de recursos propios, de las que se van a extractar dos de ellas: el denominado «Informe Revell» patrocinado por la CECA, que estudia el cumplimiento del coeficiente de solvencia en diciembre de 1988, y la simulación de los Servicios de Inspección del Banco de España sobre la aplicación del coeficiente comunitario a 30 de junio de 1988.

5.1. «Informe Revell»

De los datos del informe elaborado por Jack Revell se deduce que el grupo de 16 cajas que presentaban deficiencias en los recursos propios a 31-12-88 representa un 7'78 % del peso global en el total del activo. Estos datos venían a reflejar una importante mejora en la capitalización respecto al año anterior en que 33 cajas, que suponían el 16 % del balance total, no alcanzaban los niveles requeridos.

A grandes rasgos los niveles de capitalización a la citada fecha de las cajas de ahorros vienen reflejados en los siguienes datos:

Coeficiente global	Número de cajas	% sobre activos totales
Más de 7 %	18	27'05
Entre 5 - 7 %	48	67'42
Entre 4 - 5 %	7	3'75
Menos de 4 %	4	1'78
TOTAL	77	100

Coeficiente selectivo (Rec. propios/mínimos x 100)	Número de cajas	% sobre activos totales
Más de 200	2	1'32
Entre 150 - 200	10	20'62
Entre 100 - 150	51	71'12
Entre 80 - 100	8	4'49
Menos de 80	6	2'45
TOTAL	77	100
Cumplimiento del coefic.	61	92'22
Incumplimiento coefic.	16	7'78
Selectivo	5	2'25
Global	2	0,84
Ambos	9	4'69

En general la falta de capitalización afecta a todos los grupos de tamaño. Del informe también se deduce que el reforzamiento en la cobertura del coeficiente de recursos propios se ha producido con mayor intensidad en las cajas de mayor dimensión.

5.2. Informe de los Servicios de Inspección del Banco de España

Este informe elaborado a mediados de 1988 trata la simulación de aplicación del coeficiente del Banco de Pagos Internacionales de Basilea, estudiando qué efectos tendría la aplicación de la normativa comunitaria a las entidades de crédito españolas en aquel año. De nuevo se reafirma la necesidad de capitalizar el sistema financiero español.

Los datos recogen para el 30-06-88 el nivel alcanzado en el coeficiente de recursos propios según el baremo comunitario por los sectores que integran nuestro sistema crediticio. En segundo lugar, se estudia, tomando como base 100 los requerimientos de capital según el coeficiente de solvencia vigente entonces en España, cuál sería el

nivel necesario al aplicar la Directiva CEE. En tercer lugar, calcula las entidades con déficit siguiendo este último criterio, que se implantó en España cuatro años más tarde.

Riesgos ponderados/Recursos propios

42	bancos	7'89 %
79	cajas de ahorros	9'12 %
121	coop. de crédito	10'81 %
242	entidades (total)	8'33 %

Comparación coef.	Bancos	Cajas	Coops.	TOTAL
Español	100	100	100	100
Comunitario	106'23	100'89	121'79	105'1

Entidades con déficit.	Bancos	Cajas	Coops.	TOTAL
Coef.Español	12	24	3	39
Coef.Comunit.	17	44	8	69

A la luz de los datos se aprecia que las cajas poseen un nivel de cumplimiento del coeficiente de recursos propios superior a la media de las entidades de crédito. En segundo lugar, dada su configuración de balance, la aplicación de ambos coeficientes suponía unos requerimientos globalmente similares, a pesar de lo cual incide en un número mayor de cajas, de modo que el incuplimiento pasaría de 24 a 44 cajas.

Como se ha comentado, las principales diferencias que existían entre el coeficiente español y el comunitario estribaban en la existencia en España de recargos por concentración, distintas ponderaciones en algunos activos y el nivel global de recursos propios exigidos.

En cuanto a los primeros su eliminación supuso una menor exigencia de capital. Por lo que se refiere a las ponderaciones, se penalizaba de forma especial la inversión en inmovilizado y las participaciones en empresas industriales, comerciales y financieras, primando por contra la inversión en empresas públicas, que son consideradas en igualdad de condiciones respecto a las privadas, salvo aseguramientos, en la actual legislación. Por ello, la diferente estructura de los balances hace que se afecte de forma distinta a cada subsector crediticio.

6. EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS PROPIOS EN LAS CAJAS DE AHORROS

Una vez vista la situación de partida a finales de los 80, en la que se aprecian dificultades a la hora de alcanzar los niveles necesarios de recursos propios, es el momento de analizar las formas en que las cajas de ahorro están llevando a cabo la necesaria capitalización. La evolución de los recursos propios ha venido mediatizada tanto por las modificaciones introducidas en el propio coeficiente, como por la evolución de la actividad desarrollada y en especial por lo resultados obtenidos, los requerimientos legales y las posibilidades de emisión de títulos computables, así como las tendencias a la concentración del sector por medio de fusiones.

6.1. Evolución de las dotaciones a reservas

Las reservas en las cajas de ahorros son el principal componente de los recursos propios y, como tal, se convierten en un elemento clave que permite reforzar la entidad. Este hecho supone una cierta paradoja: cuando una caja se encuentra con problemas de solvencia debe reducir su crecimiento o recanalizarlo hacia actividades más seguras reduciendo de este modo la generación de beneficios y, consiguientemente, la capacidad de engrosar las reservas. Por ello se supedita la capitalización a los avatares de la cuenta de resultados y su distribución. Por otra parte existe la obligación de destinar al menos la mitad del excedente neto a reservas.

Desde la implantación del coeficiente de solvencia el fortalecimiento de los recursos propios por esta vía se ha visto condicionado no sólo por la evolución de los beneficios de la actividad crediticia, sino además por la exigencias legales en lo referente a dotaciones, en especial por complementos de pensiones.

Así, el relanzamiento de la actividad económica iniciado en 1987 se tradujo en un fuerte incremento del margen de explotación de las entidades de crédito. No obstante, durante 1988 este margen de explotación en las cajas de ahorro se vio extraordinariamente reducido, fruto de la aceleración de los calendarios y plazos para efectuar las dotaciones a pensiones. El esfuerzo en el cumplimiento de esta provisión se debía a la precaria situación de ésta, dado que en dicho año 29 cajas presentaban déficits en su cobertura. Esta deficiencia era

más acusada en las cajas de ahorro que en otras entidades de crédito, dado el mayor peso que suelen tener en aquéllas las cargas salariales.

Este fenómeno provocó que el incremento de las reservas en 1989 (período en que se distribuyen los excedentes del año anterior) fuera poco más de la mitad que en el año anterior y posterior, una vez superada dicha dotación extraordinaria. La escasa capitalización mediante engrosamiento de reservas en dicho año dificultó la cobertura del coeficiente de solvencia, haciendo necesarios otros cauces para incrementar los fondos propios, fundamentalmente aumentando los fondos de regularización por medio de fusiones y emitiendo deuda subordinada computable.

En los años siguientes a 1988 el margen de explotación se mantiene estabilizado, puesto que las menores coberturas para dotación a pensiones se ven compensadas por la reducción en los márgenes de intermediación (influida por el desarrollo de los fondos de inversión) y, sobre todo, a partir de 1991 por un aumento de la morosidad ante la recesión económica y, consiguientemente, mayores necesidades de cobertura de las insolvencias.

En un futuro la dotación a reservas debe seguir un crecimiento estable, en torno al 20 % como ha venido realizando esta última década, aunque se debe complementar la capitalización si se quiere abordar un crecimiento firme y sostenido de las cajas de ahorros.

6.2. Evolución de las reservas de regularización

Como se ha señalado antes, la constitución de reservas por actualización del activo constituye una forma de engrosar los recursos propios de una entidad.

La restrictiva legislación española a la hora de permitir la regularización de balances, exigiendo la sujeción a leyes específicas que se han sucedido en consonancia a la reforma fiscal, ha hecho que la única forma de crear esta reserva (al margen de la legislación foral en Navarra y en el País Vasco) sea mediante el afloramiento de plusvalías producidas a través de fusiones.

En junio de 1990, para el conjunto de las cajas de ahorros, las reservas por regularización y actualización suponían alrededor del 10 % del total de las reservas, siendo su distribución entre las cajas muy desigual. De las 67 cajas existentes en esa fecha, en 6 estas reservas

suponían más del 20 % del total, en 5 su cuantía era entre el 10 y el 20 %, en 17 entre el 5 y el 10 % y 21 cajas carecían de estas reservas.

Aquellas que mostraban un mayor peso de esta partida eran, en general, las que habían concluido en esa fecha procesos de fusión, como es el caso de la Bilbao-Bizkaia Kutxa (47'98 %), Caja España (30'75 %), Salamanca (35'53 %) y del Mediterráneo (23'38 %). Las otras en las que las reservas de revaluación superan el 20 % del total de las reservas eran la de Soria (35'34 %) y Girona (22'82 %).

En noviembre de 1993 el peso proporcional de las reservas de regularización se había reducido a casi la mitad (alrededor del 5 % del total de reservas) debido al menor número de fusiones realizadas, puesto que los proyectos más ambiciosos ya se habían llevado a cabo, y a la asimilación de éstas por las reservas generales, producida especialmente en 1992. En esa fecha, de las 51 cajas de ahorros existentes, sólo tienen reservas de revalorización 20. En 5 de ellas este tipo de reservas supone más del 20 % del total: Caja de Salamanca y Soria (27'5 %), Mediterráneo (25'6 %), Caja España (25'3 %), Castilla La Mancha (24'6 %) y Unicaja (22'2 %).

Por ello, las fusiones entre cajas de ahorros se confieren en un instrumento más de cara a reforzar los recursos propios de la entidad resultante, aunque sus posibilidades son limitadas y aparecen en estos momentos casi agotadas. Junto al aprovechamiento de las economías de escala por la mayor dimensión obtenida, al afianzamiento como principal entidad financiera dentro de una determinada área geográfica y a la expansión territorial, el fortalecimiento de fondos propios es uno de los factores explicativos de las fusiones llevadas a cabo en España.

Tal vez el caso paradigmático de este fenómeno sea la situación que envolvió a la fusión de la Caja de Pensiones con la Caja de Barcelona (ver **F.L. Delgado Fernández**, *El País, 29-07-89*). En este caso, las medidas de carácter monetario y fiscal que afectaron en especial a los seguros de prima única, influyeron de forma muy negativa en las cajas catalanas que habían basado gran parte de su crecimiento en la actividad aseguradora y en concreto utilizando la figura de «prima única», que en algunos casos encubría un depósito a plazo sin estar sometido a retenciones ni coeficientes.

Esta medida se tradujo en cuantiosas pérdidas al deber destinar fondos al cumplimiento de los coeficientes de caja e inversión por la cuantía de estos «cuasidepósitos», al tiempo que encarecía su pasivo al perder el atractivo de la falta de retención fiscal. Como consecuencia

se redujo la solvencia de las entidades involucradas, incluso por debajo de los mínimos exigidos, obligando a detener los planes de implantación fuera de sus territorios tradicionales. En esta situación la fusión permitía la revalorización del activo en ambas entidades sin coste fiscal alguno (al amparo de la Ley 76/1980 sobre régimen fiscal de las fusiones de empresas) alcanzando sus fondos propios niveles más adecuados para poder mantener la expansión.

6.3. Las emisiones de deuda subordinada

La posibilidad de que la financiación subordinada compute como recurso en el coeficiente de fondos propios lo convierte en un instrumento atractivo a la hora de poder completar su cobertura. El problema que se plantea es el siguiente: teniendo en cuenta que, por definición, la deuda subordinada sitúa a los acreedores en último lugar en el orden de prelación de los cobros, las entidades que se vean más necesitadas de emitir dichos títulos serán aquellas cuya solvencia es más débil, lo que haría difícil su colocación en el mercado, dada la incertidumbre en el cobro ante una entidad en dificultades.

Este problema no se ha constatado en España, dada la implantación popular de las cajas, la ausencia de situaciones extremas durante la reciente crisis bancaria y la consiguiente confianza del público respecto a estas entidades. Esto ha permitido la fácil colocación de los títulos, incluso a unos precios ventajosos para los emisores, teniendo en cuenta que son títulos a largo plazo y suelen estar indiciados a partir de un determinado año.

Este instrumento se contempla legalmente desde 1985, pero no será hasta 1988, año en que se produce una elevación del coeficiente de solvencia y en que los excedentes netos se ven reducidos por las dotaciones a las provisiones por pensiones, cuando sea utilizado con profusión por las cajas de ahorros.

Las necesidades de cobertura en el citado coeficiente hicieron que la deuda subordinada viva pasara de 21'1 millones de pesetas el 31-12-87 a 125'1 a finales de 1988, lo que supone un incremento del 493 % en un año. Este fortísimo ritmo de crecimiento en las emisiones se detuvo en el año siguiente, puesto que la afloración de reservas con motivo de las fusiones disminuyó el interés por incrementar los recursos propios acudiendo a los mercados financieros, opción que, no olvidemos, tiene un coste importante.

Así, la deuda subordinada se ha configurado en otra forma de captar financiación estable, sobre todo en los períodos en los que afloran dificultades en la cobertura del coeficiente de recursos propios, aunque no parece un instrumento idóneo a la hora de fortalecer la solvencia de una entidad de forma estable a largo plazo.

En cuanto a las cuotas participativas la única emisión que se ha realizado ha sido la efectuada por la CECA.

CUADRO II

SALDO VIVO DE DEUDA SUBORDINADA A 31.12 DE CADA AÑO

AÑO	DEUDA SUBORDINADA (mill.ptas)
1986	17.2
1987	21.1
1988	125.1
1989	144.4
1990	162.8
1991	203.1
1992	227.4

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España. 1993

7. LAS CAJAS DE AHORROS EN EL FUTURO

La armonización en materia financiera de la Unión Europea ha tenido interés especial en afianzar la solvencia de las entidades operantes en el espacio europeo e igualar las condiciones de competencia. El establecimiento consiguiente de unos coeficientes de recursos propios ha afectado de modo especial a las cajas de ahorro que no han podido adaptarse realizando nuevas emisiones de capital al no existir títulos representativos de ésto, como ocurre en los bancos.

Este problema ha sido común a las cajas de ahorros de todos los estados europeos ante lo cual se ha planteado una doble alternativa:

- Preservar la naturaleza jurídica y social de estas entidades y suplir la imposibilidad de emitir capital por medio de la creación de instrumentos asimilables a éste, como las cuotas participativas.
- Convertir las cajas de ahorros en sociedades anónimas, alterando de este modo sus tradicionales objetivos para orientarla más hacia la maximización de beneficios.

Los sectores favorables a la transformación en sociedad mercantil no sólo argumentan la mayor facilidad para su capitalización, sino también que el control de los propietarios capitalistas sobre sus gestores hace que la entidad tienda a ser más eficiente.

Las cajas de ahorros tienen como objetivos la seguridad del ahorro de los depositantes y el mantenimiento de la obra social, con lo que el control de la actividad de los administradores viene de los sectores que participan en el Consejo, a saber, instituciones públicas, empleados, fundadores y depositantes, cada uno con intereses distintos.

Si predomina el poder de los empleados se corre el peligro de que éstos fijen condiciones salariales no acordes con la actividad realizada. Si es el de los depositantes la caja puede convertirse en una cooperativa de éstos, en la que, si los depósitos están asegurados por el sector público, existirá una tendencia a tomar posiciones de excesivo riesgo. Si es el poder público el preponderante puede que la caja sea instrumentalizada para objetivos partidistas. Por ello los grupos favorables a la conversión en sociedad anónima aducen que el control de los accionistas sobre los ejecutivos crea una situación más eficiente y acorde con el capitalismo moderno. Por contra, esta modificación alejaría a las cajas de ahorros de la economía social.

La corriente que sostiene el mantenimiento del status de fundación para las cajas de ahorros reafirma el papel que tiene la obra social, como destino principal de los beneficios obtenidos (al margen de la consolidación de reservas), como vendría a ser la retribución de los accionistas en una sociedad anónima, y su misión como entidad popular y social. Por otra parte, su carácter no estrictamente lucrativo no es inconveniente para que las cajas de ahorros puedan afrontar la compentencia del mercado financiero y de un entorno económico cada vez más dinámicos.

CUADRO III

EVOLUCIÓN DE LAS CUENTAS DE CAPITAL Y FONDOS ESPECIALES DE LAS CAJAS DE AHORRO

(base 100 en 1983)

AÑO	TOTAL ACT.	TOTAL R.P.	F.D. RVA. GRAL.	RVA. REG.	FONDOS ESPECIALES TOT	INS.	PEN	OTR	OTR NET
1983	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1984	122	122	120	97	148	140	203	153	125
1985	143	149	167	72	196	168	582	163	149
1986	166	180	203	69	265	165	1395	211	157
1987	190	225	254	40	352	194	2099	280	243
1988	229	281	308	57	505	222	4193	344	172
1989	273	335	349	52	607	243	4832	396	291
1990	302	395	439	68	660	287	4568	549	275
1991	319	401	471	92	669	345	4123	553	349
1992	366	412	562	68	684	439	3343	546	277
1993	376	446	637	54	720	505	3264	538	168

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España, 1993.

APÉNDICE

APROXIMACIÓN AL CÁLCULO DEL COEFICIENTE DE RECURSOS PROPIOS PARA LAS CAJAS DE AHORROS ESPAÑOLAS.

	1983	1984	1985	1986	1987
Activos sector público	593	1.737	2.280	2.721	3.322
Activos Banco de España	1.323	1.361	1.594	1.825	2.043
Act. otras ads. públicas	292	343	444	517	574
Entidades de crédito	691	870	1.391	1.661	1.514
Préstamos hipotecarios	1.461	1.590	1.740	2.008	2.444
Acts. ponderación plena	40.61	4.354	4.583	5.243	6.062
Avales	100	109	114	140	166
TOTAL ACT. PONDERADO	5.088	5.501	2.934	6.823	7.868
Menos provisiones act.	111	156	188	185	218
F. PROPIOS NECESARIOS	398	428	460	531	612
Dot.+ Reservas	250	300	418	507	640
Rvas. Regularización	163	158	117	112	64
Deuda subordinada	0	0	0	17	21
TOTAL FONDOS PROPIOS	413	458	535	636	725
COBERTURA	1,04	1,07	1,16	1,20	1,18

Fuente: Boletín Estadístico del Banco de España, 1993.

APÉNDICE (Cont)

APROXIMACIÓN AL CÁLCULO DEL COEFICIENTE DE RECURSOS PROPIOS PARA LAS CAJAS DE AHORROS ESPAÑOLAS.

	1988	1989	1990	1991	1992
Activos sector público	4.032	4.594	5.381	4.329	4.534
Activos Banco de España	2.183	2.698	2.249	2.418	2.253
Act. otras ads. públicas	592	610	779	988	1.384
Entidades de crédito	2.300	2.879	3.267	3.913	5.376
Préstamos hipotecarios	3.061	4.005	4.811	5.356	6.197
Acts. ponderación plena	7.039	8.148	8.957	9.819	11.041
Avales	202	268	347	376	452
TOTAL ACT. PONDERADO	9.350	11.116	12.519	13.853	15.944
Menos provisiones act.	248	271	320	385	490
F. PROPIOS NECESARIOS	728	868	976	1.077	1.236
Dot.+ Reservas	771	871	1.067	1.145	1.370
Rvas. Regularización	93	85	110	150	111
Deuda subordinada	125	144	163	203	227
TOTAL FONDOS PROPIO	989	1.100	1.340	1.498	1.708
COBERTURA	1.36	1,27	1,37	1,39	1,38

Fuente: Elaboración propia con datos de Boletines Estadísticos del Banco de España.
Para el cálculo del **Activo Ponderado Total** se ha multiplicado:

- los activos sobre el sector público y Banco de España por cero.
- los activos con administraciones públicas no centrales y entidades de crédito por 0'20.
- los préstamos hipotecarios por 0'50.
- los activos de ponderación plena y los avales por 1.

Las provisiones que se han tenido en cuenta son las de insolvencias y riesgo. La deuda subordinada se ha tomado el saldo, sin tener en cuenta los posibles límites.
Por todo ello el cálculo es aproximado pero representativo de la evolución de la cobertura del coeficiente de recursos propios en la última década.