

SECTOR PUBLICO Y CAJAS DE AHORRO EN CASTILLA Y LEON

Julián IBAÑEZ CASADO

Entre el conjunto de intermediarios financieros que recogen el ahorro improductivo y lo conectan con la inversión, configurando el sistema financiero, se encuentran las Cajas de Ahorro, cuya función con el transcurso del tiempo ha adquirido una considerable importancia, la cual se percibe a través de los numerosos ahorradores que atraídos por la confianza inspirada por estas entidades depositan en las mismas unos recursos cuyo destino final servirá para atender las necesidades crediticias del sector público y del sector privado; máxime en un país donde la autofinanciación empresarial suele ser la excepción y donde el sector público, también pieza fundamental en un sistema social de mercado, no ha dudado en recurrir como fuente de financiación de su actividad a los medios que las Cajas de Ahorros han puesto a su disposición, bien de forma obligatoria o con carácter voluntario.

Este estudio se centra en las instituciones, que dentro de la región castellano-leonesa, se integran en la Confederación Española de Cajas de Ahorro (C.E.C.A.) dejando al margen la Caja Postal de Ahorros y las Cajas Rurales, puesto que la primera representa un escaso papel (por el momento) - en el cómputo total y las últimas se apartan del objetivo que este trabajo pretende cumplir.

Por consiguiente, en la actualidad son once las Cajas de Ahorro cuya sede social se ubica en el territorio castellano-leonés, una vez que en 1984 la C.A. y Préstamos de Palencia fue absorbida por la Caja de Salamanca y que en 1985 las dos Cajas abulenses, entonces existentes, se unieron para dar origen a la C.A. y Monte de Piedad de Avila. Cada una de las nueve pro-

vincias configurantes de esta Región cuenta, por lo menos, con una entidad, a excepción de Burgos y Valladolid que lo hacen en dos. Por otro lado, conviene traer a colación el hecho de que seis Cajas (las de León, Zamora, Avila, Palencia y esas dos de Valladolid) han asumido el compromiso de constituir una única entidad y que todavía no se cuenta con una Federación castellano-leonesa de Cajas de Ahorro, al estar encuadradas, las anteriormente mencionadas once instituciones, en una división artificial que no se corresponde con el vigente mapa autonómico español, así Federación Astur-Leonesa, Castellana (incluyendo Cantabria y la Rioja) y Oeste.

Al analizar las partidas del activo y pasivo recogidas en los Balances de Situación, a final de cada ejercicio económico, de dichas Cajas de Ahorros, quedan delimitados los Títulos-Valores, cuya propiedad corresponde a las mismas y que tienen como emitentes, de una forma casi exclusiva, al sector público a nivel nacional, además de los Préstamos-Créditos, concedidos por tales entidades financieras y que presentan como destinatario a ese sector. Asimismo, dentro del epígrafe "Acreedores" figuran las cantidades depositadas en las Cajas de Ahorros de Castilla y León, principalmente, por las instituciones determinantes de la Administración Local (Ayuntamientos y Diputaciones de idéntica región).

Dentro de su cifra de inversiones, la cartera de valores de las Cajas de Ahorro de Castilla y León ha ido descendiendo en participación, sobre todo durante 1977, pasando de significar el 54'1% en 1970 -superior a la media de la C.E.C.A.- a representar el 39'2% y el 34'5% a finales de 1986 y 1987, respectivamente, casi en línea con las demás Cajas de Ahorro en su conjunto. | Las causas de las fluctuaciones a lo largo del tiempo y en de-

finitiva de dicha disminución se encuentran en las variaciones introducidas en el coeficiente obligatorio de fondos públicos (debería haberse llamado de valores computables, dada su cobertura real, pues lo que empezó siendo exclusivamente adquisición de tales fondos estatales se convirtió en compra de títulos-valores de empresas públicas y algunas privadas), cuyo decrecimiento - ha hecho aumentar otras formas de inversión más rentables.

Sin embargo, dentro de dicha Cartera de Valores los Fondos Públicos han tenido una tendencia justamente contraria a la anterior, pues si nos fijamos en 1981 (primer año en que los Balances de las Cajas de Ahorros, a tenor de lo dispuesto en la O.M. 13-4-1981, presentan el desglose de la Cartera de Valores atendiendo a tres epígrafes: Fondos Públicos, Bonos-Obligaciones privadas u otros valores de renta fija y Acciones-participaciones) se partía del 32'1% para llegar a finales de 1987 al 54'5%.

La combinación de lo señalado hasta ahora en los dos párrafos -- precedentes sirve para contemplar el aspecto de la exportación regional del ahorro, puesto que debido a la obligación del cumplimiento del coeficiente de fondos públicos no se regionalizaron las inversiones atendiendo al propio entorno donde las cajas castellano-leonesas recogieron los recursos, con lo -- cual sufrieron un trasvase hacia otras regiones. En 1977 se levanta el primer hito, de una forma tímida, en el proceso de regionalización de estas entidades y después de una serie de disposiciones que procuran dirigirle por tal -- senda llegamos a la actualidad, donde todavía sigue pesando en la composición de la cartera de títulos de las Cajas la rémora anterior y, por otra parte, -- continúa la exigencia de adquisición de Deuda Pública.

Así es, la antedicha transferencia de fondos de esta región ha si-

do llevado a cabo mediante tres accesos, dos de los cuales están vinculados al sector público. En primer término se han comprado y se adquieren valores y efectos públicos emitidos por la Administración Central, bajo la forma jurídica mercantil de deuda pública, y por las Entidades Oficiales de Crédito, a través de las denominadas Cédulas para inversiones. En segundo lugar, -- compra de títulos del Instituto Nacional de Industria (INI), directamente o suscribiendo obligaciones emitidas por empresas dependientes del mismo.

Tanto en una como en la otra vía el retorno monetario ha sido -- muy modesto, podía decirse que casi prácticamente inexistente, ya que las inversiones y transferencias públicas--estatales en Castilla y León resultan -- ser muy deficientes y las empresas del Instituto operantes en la región cuentan con un volumen de activo fijo material y con una absorción de mano de -- obra escasos dentro del concierto nacional.

Por último, es interesante destacar, aunque sea fuera del contexto de este estudio pero en línea con la exportación de recursos dinerarios, la adquisición de valores de renta fija de empresas privadas "calificadas", que eran imputables en el repetido coeficiente de fondos públicos hasta que el Real Decreto 216/1985 invalidó la computabilidad de los títulos emitidos por las Compañías Eléctricas y la Compañía Telefónica Nacional de España.

Al objeto de armonizar la política financiera del Estado con las facultades reconocidas a las Comunidades Autónomas en sus Estatutos de Autonomía, el Real Decreto 2689/1980 de 30 de Diciembre, estableció un orden de prioridad, para la computabilidad de los valores en aquél coeficiente, dando preferencia a los títulos emitidos o calificados por las Comunidades Autónomas con el límite del 30% de las nuevas adquisiciones. Asimismo, otra dis

posición del mismo rango jurídico que la anterior de 22 de mayo de 1981 establece en el 10% el porcentaje máximo de títulos emitidos o calificados por dichas Instituciones en el coeficiente de fondos públicos, excluidas las cédulas para inversiones.

Es en 1985 cuando se redefinen los coeficientes de inversión --- obligatoria distinguiéndose el de inversiones especiales y en deuda del Estado y del Tesoro, como contraposición al de fondos públicos (o valores computables) y préstamos de regulación especial. Por lo que hace referencia al 10% invertido en Pagarés del Tesoro poco hay que comentar, simplemente significar que este coeficiente tiene un componente de política monetaria y otro, fundamentalmente, de financiación del déficit público, esperando que si el comportamiento de este desajuste económico sigue siendo combatido acertadamente por el Poder Ejecutivo se produzca una supresión de tal porcentaje.

Por contra, los títulos emitidos o títulos y créditos calificados por las Comunidades Autónomas como computables sin exceder del 20% de los activos de cobertura, calculada sobre los recursos captados en la Comunidad Autónoma correspondiente -juntamente con cédulas para inversiones, créditos Plan Cuatrienal de Viviendas, para exportación, etc...- entraron a formar parte de dicho componente de inversiones especiales, cuyo índice de exigencia se encontraba a finales de marzo de 1987 en un 27'42%.

Sin llegar a la anunciada pretensión de suprimir "recursos cautivos", pero procurando ir por la senda que conduzca a ese proyecto, desde la última fecha anteriormente señalada solamente el importe de los activos en cartera materializados en Pagarés del Tesoro o Deudas del Estado, Tesoro y Títulos emitidos o calificados por las Comunidades Autónomas, dentro del límite establecido en 1985, no será inferior al 11% de los recursos computa---

bles, del que un 10% corresponde para los primeros; se traduce como único man dato ahora existente.

Centrándonos, si cabe aún más, en la cuestión de títulos valores obligatorios y fondos públicos regionales, hay que enfatizar en el hecho de - que desde el comienzo de la actual década de los ochenta un paso en pro de - la regionalización de las inversiones de las Cajas de Ahorro de Castilla y - León fue dado a través de la emisión de deuda pública por los Ayuntamientos de la propia región. En este sentido hay que citar, refiriéndonos, por ejem- plo a los dos primeros años, que en 1980 el de Valladolid lo hizo por un im- porte de 600 millones de pesetas y, en 1981, además de la mencionada Corpora- ción local (por 800 millones), se le sumaron las de Burgos (1.500), Palencia (350) y Salamanca (600), cuyas cantidades fueron suscritas casi íntegramente por las Cajas operantes en esas mismas provincias.

Descendiendo al análisis de cada Caja de Ahorros, individualmen- te considerada, tres de ellas (C.A. de Salamanca, C.A. León y C.A. Círculo - de Burgos por este orden) absorben la mitad de la cartera de fondos públicos del conjunto de las once entidades regionales. Mientras que también son tres las Cajas que en términos relativos, esto es la relación entre Fondos Públi- cos y total Cartera de Valores, superaron a fines de 1987 el 60% (C.A. Segovia, C.A. Palencia y nuevamente, C.A. Círculo de Burgos).

Concluyendo, entre los fondos públicos (a nivel estatal e inci- dentalmente regional y local) que obligatoriamente han tenido que suscribir las Cajas de Ahorro y que todavía no han sido amortizados y los que volunta- riamente han ido adquiriendo, especialmente en los últimos años, hacen que - el saldo presentado por esta cuenta responda a la importancia cuantitativa -

puesta de manifiesto al principio de este apartado. Efectivamente, siempre que tales títulos tengan la condición de un activo financiero más, que acude a un mercado monetario donde va a establecerse sobre las mismas un precio - competitivo y gozan de una seguridad complementada por un mercado secundario que las garantice una adecuada liquidez, serán demandadas por las Cajas de Ahorros, como cualesquiera otras entidades financieras; lo que habrá que procurar es su identificación con los títulos valores públicos de la región que a su vez sirvan para financiar proyectos de inversión que dispongan de rentabilidad futura.

La otra forma de inversión, propiamente dicha, de las Cajas de Ahorros la constituyen los préstamos y créditos cuya evolución ha sido, por contraposición a la anterior, continuamente ascendente, especialmente desde el año cuasi-liberalizador de 1977 en el que la cartera de valores se transforma en cartera de préstamos, hasta llegar a representar, diez años después, dos terceras partes del total de las inversiones, concretamente, 65'5% para Castilla y León (a nivel nacional 68'9%).

El Sector Público también ha sido beneficiado de esa política - de mayores créditos como lo corroboran los datos siguientes: Si en 1981 - ascendían a 4.294 millones de pesetas a lo que es igual un 2'6% sobre el total de préstamos-créditos otorgados por las Cajas de Ahorros castellano-leonesas y después de tres ejercicios económicos en que dicho índice se mueve en torno al 4'5%, se llega a 1985 produciéndose un considerable salto (6'2%), para acabar en los dos últimos años con un ratio estabilizado en un 7'4%, - al cual contribuyen, principalmente, la C.A. Círculo de Burgos (16'2%) y la C.A. Provincial de Valladolid (11'1%).

Ahora bien, de las cifras expuestas se deduce que aunque la evolución manifestada entre las dos variables, créditos al sector público con respecto al total de inversiones crediticias (neto, es decir descontando -- los Fondos de provisión de insolvencias), es digna de tenerse en cuenta, lo cierto es que a través de ella, así contemplada, no se está dando una imagen real de la escasa significación que el Sector Público tiene en esta vertiente inversora de las Cajas de Ahorros. Esto es, debemos fijarnos en términos absolutos para apreciar que a últimos de 1987 los créditos concedidos a tal Sector solamente eran de, aproximadamente, 27 mil millones de pesetas, y... para las Cajas de Ahorros Popular de Valladolid, de Soria, de Zamora y de Palencia. las cifras son meramente testimoniales.

No tiene que extrañar el hecho más arriba señalado, puesto que las Cajas de Ahorro **deben** de atender al endeudamiento del modesto ahorrador (al objeto de que pueda acceder a la propiedad de vivienda, fundamentalmente, por medio de un crédito con garantía real) y del pequeño y mediano - empresario (en cualquiera de los tres sectores de la actividad económica, - agricultura, industria y comercio), pensando que esos demandantes antes han sido los principales oferentes de recursos monetarios y que les será difícil acudir a otros grupos de intermediarios financieros. Además, el Sector Público no tiene, normalmente, como forma jurídica-mercantil de endeudamiento la modalidad de préstamos y créditos.

Por tanto, es el momento de considerar las inversiones en su conjunto, sin efectuar la distinción llevada a cabo a través de sus dos componentes, y constatar el tratamiento otorgado al Sector Público, por parte de las Cajas de Ahorro de la región castellano-leonesa y de las Cajas en su --

globalidad, en la satisfacción de sus necesidades financieras; lo que a la postre nos conducirá a la exposición del fenómeno conocido bajo el nombre de --- "crowding-out" o efecto expulsión.

No se aprecian grandes diferencias entre el discurrir de ambos índices, corriendo totalmente parejos hasta la conclusión de 1984. En 1985, por las razones apuntadas cuando se trató el tema de la Cartera de Valores, se origina la explosión de las inversiones destinadas a los sujetos públicos siendo más acusado ese impacto a nivel regional para dicho año, mientras que en el siguiente se produce la recuperación a nivel nacional; llegándose a finales de - 1987, fecha en la cual el Sector Público participa en las inversiones de las - Cajas de Ahorro, tanto de Castilla y León como de la C.E.C.A., en una cuarta - parte, aproximadamente, de las mismas.

En este sentido, el efecto "crowding-out" designa cualquier fenómeno de sustitución de la actividad económica privada por la actividad financiera pública. Generalmente se refiere al caso en el que el modo de financiación de los gastos públicos detrae al sector privado de los medios para financiar sus propios gastos.

La última parte de esta Comunicación va a girar en torno a los fondos que diferentes Organismos y Corporaciones de Derecho Público han depositado en las Cajas de Ahorro de Castilla y León, originando el saldo de Acreedores/Sector Público, en terminología contable del Pasivo de éstas entidades financieras. Ahora bien, no nos limitaremos a señalar el comportamiento de dicha partida, sino que trataremos otros dos temas relacionados con los mismos - (depósitos): intensidad de las inversiones y vinculación entre una determinada clase de renta -Rentas del Sector Público- y un tipo de ahorro -precisamen-

te dentro de la clasificación estructural de los depósitos los correspondientes a aquellas Instituciones públicas:

Si se tuviera que representar gráficamente la evolución de los depósitos del Sector Público sobre el total de la cifra que se obtiene como adición de los mismos a los provenientes del Sector Privado y, en algunos casos, al Sector no residente, la tarea sería fácil de diseñar; ya que la curva resultante -- presentaría un sentido ascendente en los primeros años abarcados por este estudio, hasta alcanzar en 1984 un punto de inflexión correspondiente a una cota -- del 3'73% y, posteriormente, la trayectoria cambiaría de signo (salvo en 1986) con una disminución en los otros tres ejercicios restantes de 34 centésimas, -- por debajo de aquel límite máximo.

La traducción verbal tampoco presenta problemas, hay que hablar más que de decaimiento en la oferta de fondos del Sector Público, que no ha existido realmente, de una fuerte absorción de cuota de mercado por parte de las Cajas de Ahorro hacia el Sector Privado, en la comparación con los depósitos recibidos por la Banca Privada. Si en 1980 el 36% de los depósitos totales del sistema crediticio castellano-leonés correspondían a las primeras, en 1986 la proporción es de casi el 44% a favor de las mismas y precisamente, desde aquél año en que se conseguía el límite máximo, la capacidad de introducción de las Cajas de Ahorros en el mercado financiero se ha visto altamente favorecida.

Por otra parte, al principio de esta exposición se indicó la vinculación entre las magnitudes de ahorro e inversión en el sentido de ser una instrucción para el objetivo de la otra; pues bien, si se define la intensidad de las inversiones como la relación entre el total en esa variable y el total de los recursos ajenos depositados, en las Cajas de Ahorro, los cocientes resultantes son superiores para las Cajas Confederadas en su conjunto, que para las Cajas de ---

Ahorro de Castilla y León, por término medio, durante el periodo de los siete - años considerados, en tres puntos (74'2% frente a 71'1%).

Si el campo de comparación está referido exclusivamente al Sector - Público, ¿la intensidad de las inversiones muestra un comportamiento similar? . Contundentemente no, las Cajas de Ahorros castellano-leonesas son muy dadivosas con este Sector "le han entregado cuatro veces lo que han recibido del mismo", en cambio para el colectivo nacional solamente el multiplicador es de 2'3 duran- te los cinco primeros años y en los dos siguientes es cuando empiezan a aproxi- marse a aquel número. Es una amalgama de razones las que pueden darse para com- prender esa diferencia, voy a tratar de reconducirlas a dos: Por una parte, la propia mentalidad inversora de los habitantes de esta región les hace remiso a acometer nuevos proyectos o a ampliar los ya existentes, generalmente se ha pro- ducido una falta de espíritu empresarial y las economías domésticas se preocu- pan más de ahorrar que de solicitar créditos y, por otro lado, normalmente las Cajas de Castilla y León adoptan una postura de no absorción de excesivos ries- gos canalizando los recursos hacia fórmulas que dispongan de cierta seguridad, además de que las sumas allí depositadas por el Sector Público son escasas, se- gún ha sido comprobado, con lo cual a igualdad de numeradores (inversión estatal -regional) el resultado del concepto comentado abre un "gap" importante.

Ya por último, tratando de buscar unas asociaciones entre las dife- rentes clases de renta (trabajo, capital, mixtas y del Sector Público) y los -- distintos tipos de ahorros atendiendo a su división estructural (de ahorro, a -- plazo, ...) se consideró la posibilidad de enfrentar las mencionadas rentas del Sector Público y los depósitos que los diferentes Organismos y Corporaciones -- mantienen en las Cajas de Ahorros.

En buena parte ha quedado cumplida tal suposición, ya que la determinación del coeficiente de regresión entre ambas variables queda explicada --- ("bondad del modelo") en un 86% para el conjunto de cajas y en un 89% para las Cajas de Ahorros de Castilla y León. Y por lo que respecta al cálculo de la --- elasticidad, ésta es fiable en un 91% y 95%, respectivamente.

Por consiguiente, el coeficiente de regresión (parámetro b de la -- función lineal $y=a+bx$) cuyo valor expresa, en términos absolutos, la variación de ese tipo de depósitos cuando aquélla clase de renta aumenta una unidad es de 0'68 en el primer caso --nacional-- y de 0'61 en el segundo; mientras que el pará-- metro de la función potencial, (genéricamente representada por Ax^b), que expre-- sa la elasticidad de la variable dependiente (ahorro) con respecto a la indepen-- diente (renta), es decir, mide en términos relativos el porcentaje de variación de aquella variable cuando ésta aumenta el 1 por 100, es de 1'15 y de 1'43, res-- pectivamente.

Asimismo, puede calcularse el coeficiente de correlación, como indi-- cador del grado de variación conjunta que tienen ambas variables, teniendo pre-- sente que cuando éste coeficiente es igual a la unidad la correlación lineal es perfecta y directa (la nube de puntos está toda sobre una recta creciente).-- Pues bien, los valores adoptados son 0,9258 para las Cajas de Ahorros españolas y de 0,9443 para las castellano - leonesas. Además, en el correspondiente cua-- dro del Anexo figuran una serie de estadísticos refeidos al presente modelo que arrojarán más información acerca de la asociación entre depósitos - rentas del Sector Público.

Años	INV. CREDITICIAS			CARTERA de VALORES		
	Total	S. Público	%	Total	Fondos Públicos	%
1981	163.520	4.294	2,6	95.739	30.705	32,1
1982	203.580	9.710	4,8	111.435	39.301	35,3
1983	238.792	10.430	4,4	119.295	44.009	36,9
1984	239.878	10.338	4,3	131.180	51.065	38,9
1985	248.018	15.462	6,2	163.267	83.802	51,3
1986	289.995	22.527	7,8	194.128	94.603	48,7
1987	366.196	26.978	7,4	192.412	104.910	54,5
España						
1981	2.381.145	57.168	2,4	1.397.102	445.853	31,9
1982	2.903.699	139.941	4,8	1.487.214	531.871	35,8
1983	3.742.134	199.916	5,3	1.591.237	621.447	39,1
1984	3.933.092	231.456	5,9	1.737.933	708.162	40,7
1985	4.194.976	311.684	7,4	1.914.296	929.490	48,6
1986	4.850.676	343.257	7,1	2.713.599	1.689.057	62,2
1987	6.200.239	479.194	7,7	2.800.503	1.841.520	65,8

Fuente: Elaboración propia. Datos de Balances de las Cajas de Ahorro (C.E.C.A.)

CASTILLA Y LEON

Años	Depósitos	S.P.	Rentas
1969	564		3.148
1971	719		4.362
1973	1.714		5.497
1975	2.684		9.389
1977	4.079		14.309
1979	4.350		18.400
1981	8.796		25.069
1983	14.284		23.245
1985	23.877		39.638

D= 0,6109967Y-2930,1011

$$R^2 = 0,891717.$$

Error Standard 0,0304743

Durbin-Watson 1,028216

F-estadístico 57,64517

D= 1,6518463 Y ^{1'4247203}

$$R^2 = 0,953278$$

Error Standard 0,1196329

Durbin-Watson 1,702057

F-estadístico 142,8240

ESPAÑA

Depósitos	S.P.	Rentas
26.548		67.883
34.806		81.142
44.104		110.816
67.697		166.465
83.983		273.708
100.233		354.863
207.715		495.338
368.959		444.300
522.622		784.048

D= 0,6778919Y-47.433,148

$$R^2 = 0,857061.$$

0,1046359

1,426467

41,97202

D= 0,9960435 Y ^{1'1547735}

$$R^2 = 0,908421.$$

0,1382208

1,086328

69,43644

Fuente: Elaboración propia. Datos de Balances de las Cajas de Ahorro (C.E.C.A.) y Renta nacional de

España (Banco de Bil bao).

INVERSIONES

Años	Total	S. Púb.	%	Total	S. Púb.	%
1981	259.259	34.999	13,50	321.646	8.796	2,73
1982	315.015	49.011	15,56	391.516	11.546	2,95
1983	358.087	54.439	15,20	470.584	14.284	3,04
1984	371.058	56.234	15,16	553.295	20.633	3,73
1985	411.285	99.264	24,14	654.891	23.877	3,65
1986	484.123	117.130	24,19	750.004	31.506	4,20
1987	558.608	131.888	23,61	842.895	28.539	3,39

España

1981	3.778.247	503.021	13,31	4.763.437	207.715	4,36
1982	4.390.913	671.812	15,30	5.389.876	280.051	5,20
1983	5.333.371	821.363	15,40	6.705.491	368.959	5,50
1984	5.671.025	939.618	16,57	7.967.780	440.433	5,53
1985	6.109.272	1.241.174	20,32	9.227.733	522.622	5,66
1986	7.564.275	2.032.314	26,87	10.928.272	472.448	4,30
1987	9.000.742	2.320.714	25,78	12.370.811	620.752	5,02

ACREEDORES

INTENSIDAD INVERSIONES

	CASTILLA Y LEON		ESPAÑA	
	Total	S. Púb.	Total	S. Púb.
1981	80,6	397,9	79,3	242,2
1982	80,5	424,5	81,5	239,9
1983	76,1	381,1	79,5	222,6
1984	67,1	272,5	71,2	213,3
1985	62,8	415,7	66,2	237,5
1986	64,5	371,8	69,2	430,2
1987	66,3	462,1	72,8	373,9