

LA NUEVA LEY DE ÓRGANOS RECTORES DE LAS CAJAS DE AHORROS. SU INFLUENCIA EN LA GOBERNANZA Y EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS DEL SECTOR FINANCIERO*

José A. Jiménez Quintero
Antonio J. Olvera Porcel**

RESUMEN

El Real Decreto-Ley 11/2010, sobre reforma del régimen jurídico de las cajas, y el Real Decreto-Ley 2/2011, sobre reforzamiento del sector, abren una etapa totalmente nueva para el desenvolvimiento del sector financiero español, pieza clave en el devenir económico. En este trabajo pretendemos incidir sobre los comportamientos futuros del sector a raíz de la promulgación de dichas normas.

Para ello, analizamos retrospectivamente las estrategias implantadas a la luz de los intereses y comportamiento de los diferentes *stakeholders* presentes en las cajas, seguidamente indagamos sobre sus consecuencias y simulamos los cambios introducidos por estas normas en el subsistema de poder para, finalmente, evaluar las repercusiones que las mismas pueden tener en el futuro del sector.

PALABRAS CLAVE: Cajas de ahorros, régimen jurídico, *stakeholders*, estrategias.

CODIGOS JEL: G32, L51, L52, M14, M48.

ABSTRACT

The Royal Decree-Law 11/2010, on reform of the juridical regime of the savings banks, and Royal Decree-Law 2/2011 on the strengthening of the financial system, opens a totally new stage for the development of the financial Spanish sector, key piece in to develop economically. In this work we try to investigate on the future behaviors of sector immediately after the promulgation of the above mentioned norms.

First we analyze retrospectively the strategies followed in the light of the interests and behavior of the different present *stakeholders* in the savings banks, later we investigate on his consequences and simulate the changes introduced by these norms in the subsystem of power, finally, to evaluate the repercussions that the same ones can have in the future of financial system.

KEY WORDS: Savings banks, juridical regime, *stakeholders*, strategies.

(*) Original recibido en octubre de 2010 y revisado en mayo de 2011..

(**) Profesores del Departamento de Economía y Administración de Empresas de la Universidad de Málaga.

INTRODUCCIÓN

La actual crisis económica está impulsando, en todo el globo, una revisión general de los principios supervisores del sector financiero, con una tendencia generalizada a un mayor control de las operaciones y de exigencia en los niveles de solvencia y liquidez a los diferentes operadores del mercado.

En España, cuya crisis financiera tiene una génesis diferenciada de la del resto de países de nuestro entorno, se están acompasando dos tipos de actuaciones:

- a) Aquellas con incidencia en el ámbito operativo y externo de las organizaciones, que se recogen en diversas normas¹ muchas de las cuales traen causa en directivas europeas y en las recomendaciones del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (Bis II, Bis III).
- b) Las que modifican los espacios estatutarios e influyen en la gobernanza. Nos referimos al Real Decreto-Ley 11/2010, de órganos de gobierno y otros aspectos de régimen jurídico de las cajas de ahorros, y también al Real Decreto Ley 2/2011, de reforzamiento del sector financiero porque, aunque aparentemente incide en el ámbito operativo, pretende influir en el estatutario al discriminar según la naturaleza jurídica de las organizaciones afectadas.

El conjunto normativo –nutrido de reales decretos y circulares– tiene un profundo calado, pues afectan a la mitad del sector financiero español, con importantes ramificaciones en el orden político, social, económico y territorial derivadas de la propia identidad de las cajas y coadyuvan entre sí a perfilar un nuevo mapa financiero.

Esto nos lleva a la consideración de cambios en las estructuras organizativas de las empresas del sector financiero y, por ende, en su gobernanza o toma de decisiones de alto nivel, utilizando las aportaciones de la *teoría institucionalista* que propugnara Selznick² (1957) y sus discípulos. Este autor considera la estructura de la organización como un mecanismo adaptativo, configurado en relación a las

(1) Real Decreto-Ley 9/2009 de 26 de junio de creación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria FROB.
Real Decreto-Ley 6/2010, de 9 de abril, sobre definición del marco jurídico de los Sistemas Institucionales de Protección SIP.
Circulares del Banco de España
Circular 3/2008, de 22 de mayo (BOE de 10-06-2010). Circular de Solvencia, que transpone a la normativa española las Directivas de la UE y los cambios introducidos por Basilea II en lo relativo a la normativa de solvencia
Circular 6/2008, de 26 de noviembre, (BOE de 10-12-2008) que modifica parcialmente la Circular 4/2004, de 22 de diciembre (BOE de 30-12-2004). Circular Contable.
Circular 1/2009, de 18 de diciembre (BOE de 31-12-2009), sobre estructura de capital y que regula por primera vez la información que han de facilitar las cajas de ahorros que emitan cuotas participativas
Circular 2/2010, de 27 de enero (BOE de 05-02-2010) y Circular 3/2010, de 29 de junio (BOE de 04-08-2010) que modifican parcialmente la Circular 4/2004 a la luz de las experiencias habidas en el devenir de la crisis
(2) Es necesario remarcar previamente el trabajo de Coasse (1937) que posteriormente fue recogido por Williamson (1975).

características y compromisos de los participantes, así como a las influencias y restricciones del entorno. Por otra parte, también resalta la importancia de la historia y, en este sentido, considera la institucionalización como un proceso que se desarrolla a lo largo del tiempo, conforme la organización se enfrenta a restricciones y presiones externas de su entorno, así como a cambios en la composición de su personal, sus intereses y sus relaciones informales.

Estudios posteriores han ido evolucionando la conceptualización inicial, como Berger y Luckmann (1966), Zucker (1977), Meyer y Rowan (1977), DiMaggio y Powell (1991), Fernández (1987) y Mintzberg³ (1988), que desde diversas percepciones, coinciden todos en visualizar el diseño organizativo, como un proceso condicionado por factores internos y externos que conduce a las organizaciones a asemejarse entre sí a lo largo del tiempo. De acuerdo con esta perspectiva, las organizaciones son cada vez más homogéneas dentro de un campo determinado, por tres motivos:

1. La existencia de fuerzas coercitivas desde el entorno que imponen a las organizaciones criterios de estandarización (ej. regulaciones gubernamentales, expectativas culturales, etc.).
2. A medida que las organizaciones se enfrentan a la incertidumbre, adoptan un proceso de imitación o mimetismo buscando respuestas en otras organizaciones de su campo que ya se hayan enfrentado a problemas similares.
3. Presiones normativas impuestas por la profesionalización de la fuerza de trabajo y de la clase directiva (formación profesional y colegios o asociaciones profesionales dentro de los campos organizativos) que conducen a una situación en la que el personal directivo apenas se diferencia de una organización a otra.

Las iniciativas para desarrollar proyectos de Gobierno Corporativo (Gobernanza Empresarial) deben contextualizarse en un entorno social, económico y político en el que los problemas a afrontar son de gran complejidad e interdependencia, las fronteras del sector público/privado no están claras y existe una creciente interdependencia entre organizaciones (Prats Catalá, 2005). Con esta situación, los gobiernos deben basar sus actuaciones no sólo en la autoridad y la sanción sino también en el consenso y la cooperación entre una multiplicidad de stakeholders⁴ a lo largo del desarrollo e implantación de las acciones públicas (Menguzzato, 1997; Kickert, 1997).

(3) Precisamente este autor (Mintzberg, 1992) nos ayudará con sus postulados a comprender la emergencia de las estrategias y el comportamiento seguido por las cajas que contemplaremos en el siguiente apartado.

(4) Conceptualizamos el stakeholders como cualquier "grupo de interés" que, de una u otra forma puede condicionar la toma de decisiones a alto nivel de una organización.

El objetivo de este trabajo es vislumbrar el futuro inmediato del mapa financiero español a raíz de las inyectivas de la actual crisis económica y de las iniciativas legislativas que, como consecuencia de la misma, se han impulsado desde la administración pública. Para ello dividimos el trabajo en tres partes. La primera que incluye los principios teóricos utilizados así como los sustentos jurídicos de la gobernanza de las cajas. La segunda en la que, a raíz de las consideraciones de la primera parte, se pone de manifiesto el mapa de poder y se establecen las proposiciones ó hipótesis contempladas. La tercera pretende respaldar las hipótesis con un análisis retrospectivo y comparativo del comportamiento de las cajas en relación a sus competidores inmediatos. Finalizamos con un apartado para las conclusiones en la que se vislumbra el futuro inmediato del sector y se plantea la necesidad de abordar el *cambio institucional* como uno de los ejes para facilitar la implantación con éxito del gobierno corporativo que genere decisiones estratégicas viables y socialmente responsables.

1. REVISIÓN DE LA LITERATURA Y RÉGIMEN JURÍDICO

La concepción de las cajas de ahorros como organizaciones complejas, compuestas por un conjunto de sistemas será, nuestro marco de estudio, cuya especial y original configuración engendrará una específica identidad, que determinará la emergencia e implementación de estrategias.

El sistema de poder, bajo nuestro punto de vista, es el eje central y de interconexión con los otros sistemas: cultural, de dirección y técnico (Kast y Rosenzweig, 1979; Margulies y Raia, 1972; Ortigueira, 1984), pero también hemos de conceptualizarlo desde la perspectiva de la identidad (Strategor, 1995) concreta de las organizaciones objeto de estudio.

De acuerdo con las aportaciones iniciales de Cyert y March (1963) y Simon (1978), enriquecidas posteriormente por Hayek (1960), Galbraith (1980) y Ansoff (1976), en las organizaciones se vislumbran una serie de grupos ó stakeholders, cuyos intereses se van entremezclando con los propios de la compañía. Esto hace la gestión y la determinación de los objetivos corporativos mucho más compleja, al interactuar diferentes visiones, intereses y conflictos (Argyris, 1979; Marschak y Radner, 1972), de los que emergen el gobierno de la organización (Mintzberg, 1992).

Debido a sus características peculiares, el proceso de toma de decisiones en las cajas y la emergencia de sus estrategias se ha visto sometido a una serie de circunstancias muy diversas, internas y externas, que usualmente han generado decisiones sin una lógica económica pura (Dahl y Lindblom, 1992) que nos acercan

a la realidad de las limitaciones y de las restricciones que han rodeado el devenir de muchas organizaciones.

Las conexiones entre las fuerzas internas y externas, que configuran el sistema de poder de la organización, constituyen el eje central donde nos ubicamos, la plataforma desde la cual se pueda interpretar la evolución y estrategias seguidas, de acuerdo con las aportaciones citadas y de las teorías acerca de los stakeholders ó interesados dentro de las organizaciones (Freeman, 1984 y 1999, entre otros).

Otras aportaciones teóricas que contemplan las relaciones entre diferentes agentes dentro de la organización, como la de agencia (Jensen, 1976; Mitnick, 1992), no ofrecen la suficiente flexibilidad para abordar la complejidad de los grupos presentes en las cajas de ahorros (Santos Álvarez, 2001) y además, ignoran la historia y la vida propia de la organización. De todas formas, la teoría de los grupos de interés, puede ser considerada una continuación, más abierta y amplia, que la de la agencia ya que (Bowie y Freeman, 1992:11) “...de alguna manera, si uno sigue la teoría de la agencia, ¿porqué no ampliar el número de agentes a todos aquellos grupos que tienen intereses en la organización?”.

Los orígenes e historia de las Cajas de Ahorros en España han configurado un singular régimen jurídico, que si bien les dota de un carácter privado⁵, las somete a una especial tutela de la Administración Pública debido al “carácter social de su actividad financiera” y especialmente a la ausencia de propietarios. Esta tutela se ha manifestado tanto en el orden operativo, como en el ámbito estatutario, modificando en cada momento histórico los sistemas de representación y por tanto, la composición de los órganos de gobierno de estas organizaciones.

Se pueden identificar tres grandes etapas históricas en cuanto al régimen jurídico de las cajas de ahorros, (Martín-Retortillo, 1975; González Moreno, 1983; Veganzones, 1983; Titos, 1987; Ros Pérez, 1996) marcadas por sendas normas y sucesivas reglamentaciones dimanantes de diferentes estados políticos, económicos y sociales de nuestro país:

1. Hasta el R.D. Ley de 9 de abril de 1926 (R.O. de 3 de Abril de 1835, el R.D de 29 de junio de 1853 y la Ley de 29 de junio de 1880).
2. Del R.D. Ley de 9 de abril de 1926 hasta el R.D. 2290/1977 (Real Decreto-Ley de 09 de abril de 1926, el Real Decreto-Ley de 21 de noviembre de 1929, y Decreto de 14 de marzo de 1933)

(5) Sentencias del Tribunal Supremo, del 26 de octubre de 1982, de 3 de marzo de 1987, del 2 de febrero de 1988 y del 7 de diciembre de 1989.

3. Del R.D. 2290/1977 hasta la actualidad (R.D. 2290/1977 de 20 de agosto, Ley 13/1985 de 25 de mayo, Ley 31/1985 de 2 de agosto (LORCA) , Ley 44/2004 y el recientemente publicado Real Decreto-ley 11/2010 de 9 de julio)

Estas tres etapas, si nos ceñimos estrictamente al ámbito estatutario, se podrían reducir a dos, antes y después de 1977, fecha en la que se legisla de forma nítida y global respecto a los órganos rectores. La primera etapa estaría marcada por un entorno económico estable con cauces definidos en su operativa y dirigidas por grupos de personas identificadas con los objetivos fundacionales. La segunda etapa, cuando se opera en un entorno más complejo y cambiante, caracterizada por un proceso de liberalización creciente de su operativa y la existencia de unas normas respecto a órganos rectores que introducen nuevos grupos en el escenario de la toma de decisiones y que se reflejaran en las diferentes estrategias corporativas seguidas.

Orientaremos nuestra investigación sobre la segunda etapa (a partir de 1977), iniciando a continuación un análisis comparativo sobre los aspectos estatutarios y de representación de los distintos grupos de interés en los órganos rectores, contenidos en las normas promulgadas en este periodo histórico citadas con anterioridad.

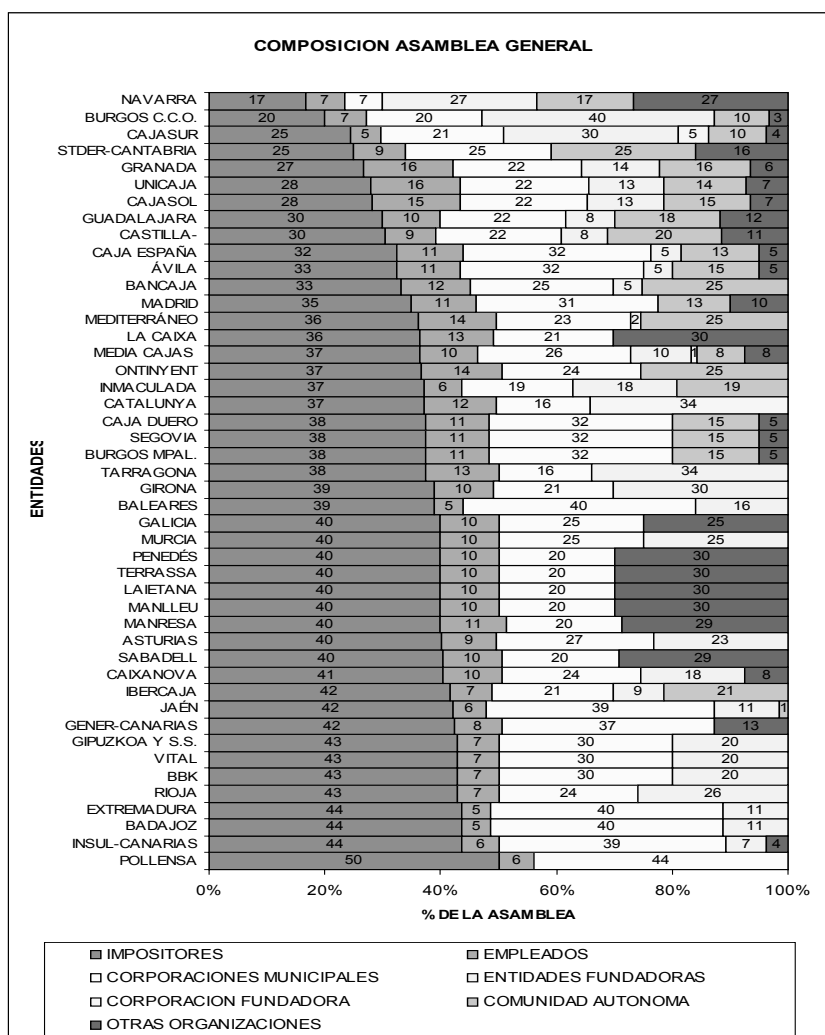
A) Real Decreto 2.290/1977 de 20 de Agosto que introduce un cambio sustancial en la operatoria y en la configuración jurídica de las cajas de ahorros. El Ministerio de Economía, pretende con el Decreto dotar al sistema financiero de altos grados de *“libertad en su operatoria y de representatividad en sus instituciones”*, así como definir la organización y funcionamiento de sus instituciones representativas a nivel nacional.

Desde el punto de vista de la configuración de los Órganos de Gobierno, esta norma, suprime la diversidad orgánica y semántica acumulada por la historia y desglosa las facultades de gobierno entre un conjunto de órganos previamente definido. Se eliminó la representación que tenían determinados colectivos en algunas cajas y los grupos con representación en los órganos rectores, quedaron circunscritos a los siguientes: impositores, empleados, entidades fundadoras y/o de reconocido prestigio, amén de los poderes especiales del Director General, que incluyen la facultad de suspender provisionalmente los acuerdos del Consejo de Administración que no se refirieran a su persona, informando inmediatamente al Ministerio de Economía⁶.

(6) Según Ros Pérez (1996:365) esta facultad no se llegó a utilizar nunca.

Como consecuencia de todo ello se consolida el poder de la tecnestructura⁷ como grupo de interés que fácilmente concita la aquiescencia de los impositores, de los trabajadores y de otras entidades representativas, todo ello bajo el poder de tutela de la autoridad monetaria y de organizaciones como la Confederación de Cajas de Ahorros.

FIGURA 1
PORCENTAJES DE REPRESENTACIÓN DE CADA GRUPO EN LOS ÓRGANOS RECTORES DE LAS CAJAS DE AHORROS



Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes Anuales de Gobierno Corporativo (2009).

(7) Hemos elegido este término ya clásico que fue acuñado por Galbraith (1980) al referirse a los directivos y mandos intermedios que ocupan niveles de cierta responsabilidad y cuyas decisiones comprometen las actuaciones de las organizaciones.

B) Ley 31/1985 de 2 de agosto de regulación de las normas básicas sobre Órganos Rectores de Cajas de Ahorros **-LORCA-**, es la norma que, salvo algunas modificaciones como **Ley 44/2004**⁸ Financiera, ha regulado desde su publicación hasta la fecha, la composición y funcionamiento de los órganos de gobierno, que debido a los sucesivos desarrollos legislativos promulgados por las diferentes comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias⁹, ha generado los 17 modelos de representación que se recogen en la Figura 1.

Según la exposición de motivos se persigue un triple objetivo *a) Democratizar los órganos de gobierno. b) Profesionalizar la gestión y c) Adaptación de las normas a la nueva configuración territorial del Estado establecida en la Constitución*, que se lleva a cabo a través de la representación en la Asamblea General de diversos colectivos: impositores, empleados a través de las organizaciones sindicales, comunidades autónomas y, especialmente, de las corporaciones locales¹⁰.

C) Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las cajas de ahorros, que es la última norma promulgada al efecto, que trata de dar respuesta a la problemática que acarrea el subsector de cajas.

En el preámbulo del Real Decreto se reconoce que la crisis económica ha puesto de manifiesto un exceso de capacidad instalada y la necesidad de reforzamiento de los niveles de capital, circunstancias que originan la promulgación del mismo, que tiene dos objetivos básicos: facilitar a las cajas el acceso a recursos de capital y la profesionalización de sus órganos de gobierno¹¹, pronunciándose sobre tres grandes cuestiones:

a) Regula la emisión de Cuotas Participativas que tendrán la cualidad financiera de recurso de primera categoría con derechos políticos. Se introduce así un nuevo grupo de interés, los cuota-participes, que tendrán un porcentaje de representación en los órganos rectores equivalente al importe suscrito en relación al patrimonio de cada entidad, con un límite del 50%.

b) Modifica la composición de los Órganos de Gobierno, pretendiendo un mayor grado de profesionalización en la gestión. Para ello se establece una menor representatividad de las administraciones públicas y se establece un régimen de incompatibilidades entre los miembros de los órganos gestores y cargos políticos.

(8) Que establece un máximo de representación de las administraciones públicas en el 50% para acompañarse a la Directiva Europea 2000/52/CE, de 26 de julio.

(9) El R D. 798/1986 del M.E.H. del 21 de marzo, desarrolla parcialmente la Ley 31/1985, para el supuesto de que las respectivas Comunidades Autónomas no lo hicieran.

(10) Se trata del tercer intento, esta vez conseguido, de municipalizar las cajas, el primero fue el RD de 1853 y, el segundo, el Proyecto de Ley de 1979.

(11) Hasta siete veces se utiliza el término profesionalizar en el preámbulo de este Real Decreto.

c) Regula los modelos de ejercicio de su actividad, pudiendo cada entidad optar por las siguientes alternativas:

1. Mantener su condición de Caja de Ahorro, como hasta ahora, con el nuevo régimen de cuotas participativas y adaptando sus estatutos a las modificaciones en el gobierno corporativo.
2. Integrarse en un Sistema Institucional de Protección (SIP).
3. A través de una entidad bancaria a la cual se aportará todo o parte del negocio financiero.
4. Transformación en fundaciones de carácter especial, mediante la segregación de sus actividades financiera y benéfico-social¹².

Además, con objeto de mejorar la solvencia y pretendiendo anticiparse a Basilea III, el Real Decreto establece la posibilidad de que por vía reglamentaria se introduzcan dos nuevas obligaciones: de liquidez y de apalancamiento, pudiendo ser moduladas en función de la capacidad de cada entidad de crédito para obtener recursos propios básicos.

D) Real Decreto Ley 2/2011 de 18 de febrero para el reforzamiento del sector financiero, que abre una nueva fase en el proceso de reestructuración de las cajas, al programar una serie de exigencias que enunciamos brevemente:

- Incrementa los requerimientos de capital de las entidades españolas, que se establecen en un 8 % de los activos ponderados por riesgo con carácter general, que se eleva al 10 % para aquellos grupos o entidades que no hayan colocado al menos un 20 % de su capital entre inversores terceros y tengan un porcentaje de financiación mayorista superior al 20%, es decir, la casi totalidad del sector de cajas.
- Incentiva la captación de capital privado, bien mediante captación directa o salida a bolsa.
- Exige el ejercicio de la actividad financiera a través de un banco a aquellas entidades que requieran fondos públicos, que serían aportados por el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria –FROB- que tendría un carácter transitorio.

(12) En este supuesto, deberán traspasar todo su patrimonio afecto a la actividad financiera a otra entidad de crédito a cambio de acciones de esta última. Esta operación de segregación se regirá por lo establecido en la Ley 3/2009, de 3 de abril, de modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles.

- Establece un calendario preciso¹³ para la recapitalización de las entidades que no alcancen los niveles de capital exigidos.

2. STAKEHOLDERS, GOBERNANZA Y ESTRATEGIAS

Como venimos señalando, en el subsistema de poder de las cajas están presentes diferentes grupos interesados o stakeholders: impositores, entidades representativas, sindicatos, empleados, directivos, partidos políticos, administraciones públicas, etc, que de acuerdo con las teorías de Mintzberg (1992), tratarán de imponer sus particulares intereses y objetivos a la caja de ahorros donde se ubiquen.

Si bien la historia e identidad de estas organizaciones, determinan una misión y visión materializada en la prestación de servicios financieros desde una óptica social de servicio a la persona y a la comunidad, no tienen “per se” objetivos perennes y absolutos, sino que van modulándose según las propuestas e influencias de los diferentes grupos que ostentan el poder en cada momento histórico.

La detención del poder, entendido de forma simplificada (Pfeffer, 1993; Dahl, 1971) como la capacidad de influir en la conducta de los demás, viene determinada por las fuentes de poder, al respecto de las cuales han existido muchas aportaciones en la literatura que las resume claramente Galbraith (1980:100), al señalar que “*el poder se adscribe al factor de oferta marginal más inelástica*”, que en el caso de las cajas no se origina en la propiedad o uso de ningún recurso económico, sino en la legislación respecto a sus órganos rectores revisada con anterioridad.

Partiendo de un poder detentado previo que otorga la legislación y, a través de un proceso político, entendido de acuerdo con Pfeffer (1993:69) como “*aquellas actividades que se realizan en las organizaciones para adquirir, desarrollar y utilizar el poder y otros recursos, con el fin de obtener los resultados que uno prefiere*” se llega a ocupar otros espacios más amplios de poder.

La política (Morgan, 1993) se convierte, así, en una actividad clave en el seno de las organizaciones pues, partiendo de una base con teórico poco poder, una adecuada e intensa actividad por parte de algunos grupos o individuos, puede permitir a los mismos conseguir determinados objetivos o conductas (Daudi, 1993)

(13) El 28-03-2011 es el plazo para presentar al Banco de España la estrategia y el calendario de cumplimiento de los nuevos requisitos de capitalización, que dispondrá hasta el 14 de abril para aprobar los planes o, en su caso, exigir las modificaciones pertinentes. El 28 de abril, todas las entidades que así lo requieran deberán haber aprobado su plan de recapitalización, que tendrán que ser ejecutados antes del 30 de septiembre, aunque se podrán establecer aplazamientos hasta finales de marzo de 2012.

que, a priori, pudieran parecer desproporcionados a ese poder inicial. Pero además, esa misma actividad política puede hacer que el poder sea transferido de unos agentes a otros, bien por las interconexiones existentes entre ambos o porque los grupos especialmente activos pueden adquirir poder en detrimento de los grupos o individuos más pasivos.

A través de este proceso de negociación y de transferencia de poder en el seno de las cajas, los grupos dominantes en cada uno de las etapas contempladas han sido:

- De 1977 a 1985 la **tecnoestructura**, debido a las amplias facultades del Director General, que fácilmente concita la colaboración y aquiescencia de los impositores, de otros organismos representados y de los empleados, que son elegidos por representación directa. En algunas cajas se ha logrado mantener la influencia de este grupo de interés hasta nuestros días y en otras, se han establecido singulares alianzas entre el mismo y los representantes de las administraciones públicas.
- A partir de 1985 se incorporan las corporaciones locales y el poder va pasado de éstas a las comunidades autónomas y, de ambas, a los **partidos políticos** como consecuencia de la legislación general relativa a los cauces de representación en nuestro Estado de Derecho. En paralelo, los partidos políticos han ido copando espacios y dominando a los otros grupos al ir modelando los sucesivos estatutos y controlando los procesos electorales. Por otro lado, al eliminarse la representación directa, el poder que teóricamente corresponde a los empleados ha terminado en manos de las **organizaciones sindicales**.

Esta tendencia de creciente representación pública en los órganos rectores se trató de limitar con la **Ley Financiera de 2002** pero no fue posible, porque, finalmente, en los sucesivos desarrollos legislativos de cada comunidad autónoma y en las procesos de adaptaciones a los mismos por parte de las cajas (ocupadas ya por determinados grupos), se han ido otorgado cuotas de representación a una serie de entidades, organismos y fundaciones que en su esencia, no son sino apéndices de las propias administraciones locales, provinciales o autonómicas.

Concluimos resumiendo que, en la actualidad, la fuente de poder que otorga la legislación está, a través de los mecanismos de transferencia de poder, en manos de los partidos políticos y también, aunque a distancia, de las organizaciones sindicales quienes, mediante el resorte de los flujos de información e interacción, acaban controlando otros grupos como los impositores y en definitiva, de forma directa o indirecta, la mayor parte de los puestos de los Órganos Rectores.

Partiendo de las premisas teóricas repasadas, a continuación vamos a indagar sobre las características y objetivos de los stakeholders identificados, para inducir los comportamientos de las organizaciones que les albergan.

2.1. Los objetivos de los stakeholders

Los objetivos pueden ser definidos, (Mintzberg, 1992:290), como *“las intenciones que se encuentran detrás de las decisiones y acciones tomadas”*. Por ello analizamos los comportamientos de estas organizaciones y los intereses de los dos grupos de poder más importantes que en cada periodo histórico las han gobernado.

- Tecnoestructura.

La tecnoestructura no ofrece ni suministra capital financiero, sino conocimientos, por lo que no hay razón a priori para creer que pretenda maximizar la retribución al capital, sino más bien que quiera maximizar sus éxitos como organización. La identificación y adaptación de la tecnoestructura con la organización es un objetivo claro y natural para este grupo.

Las argumentaciones que ofrece Galbraith (1980) respecto a las conductas y pretensiones de este grupo (supervivencia a largo, crecimiento e identificación con el proyecto de empresa) explican los comportamientos y estrategias seguidas por las cajas durante décadas:

a) La supervivencia será el objetivo prioritario, sin ella el grupo no tiene sentido. Para ello es preciso llegar hasta un nivel mínimo de beneficios, suficientes para garantizar la viabilidad de la caja a largo plazo y a su vez satisfacer a otros grupos, pero evitando aventuras que supongan riesgo y pongan en peligro la propia organización.

b) Una vez asegurada la supervivencia, la tecnoestructura buscará (a través de la reinversión de los excedentes) el crecimiento. Ello implica, según este autor, mayor remuneración, prestigio y poder para el grupo y, además, unas favorables y claras consecuencias sociales (aumento del empleo, de la riqueza, de la actividad, etc.), que en el caso de la actividad financiera no perturba el armónico desarrollo social de la organización, sino todo lo contrario.

- Partidos Políticos.

Los intereses de los partidos políticos van encaminados a la ocupación del poder para transformar la sociedad de acuerdo con sus principios o ideología, pero también son organizaciones complejas con sus propias dinámicas, conflictos y objetivos. En este contexto, las cajas se visualizan como un magnífico instrumento dado

su potencial financiero y la diversidad de actuaciones que contemplan: inversiones crediticias, cartera de valores, obra social, puestos de trabajo, influencia territorial, etc. Y todo ello es mayor en la medida que la caja sea más grande, es decir, en la medida que crezca más.

En definitiva los partidos políticos impulsan un objetivo de crecimiento por encima de cualquier otro, que además, serán fácilmente compartidos por los otros grupos de interés, pues, como señala Galbraith (1980:253) *“no hay objetivo social más arraigado en la convicción pública que el crecimiento económico”*.

Partiendo de la configuración del mapa de poder y de los objetivos pretendidos por los dos grupos de interés dominantes en cada una de las dos etapas contempladas, establecemos las siguientes proposiciones¹⁴:

1. El crecimiento se postula como objetivo predominante durante todo el periodo analizado, si bien, durante la primera etapa, dominada por la tecnoestructura, este objetivo se mediatiza con criterios de supervivencia a largo plazo que implican la búsqueda en paralelo del beneficio y de la eficiencia.
2. Los resultados económicos, se supeditan al crecimiento y a las restricciones impuestas por los diferentes stakeholders, lo que merma la eficiencia de estas organizaciones.
3. Las dos premisas anteriores implican una práctica de negocio más permisiva en la admisión de riesgos y, en paralelo, más agresiva en la búsqueda de recursos ajenos, incluidos los mercados mayoristas, una vez agotados las capacidades de sus clientes tradicionales.

Al hilo de lo anterior, se plantean dudas razonables sobre el futuro de estas entidades, dadas las dificultades de incrementar sus recursos propios a los niveles que la regulación internacional y circunstancias macroeconómicas requieren, en relación al volumen de riesgos asumidos.

Por ello, nos parece acertada la promulgación de la Ley 11/2010, por cuanto trata de dar respuesta a esta doble problemática:

- a) facilita la captación de recursos propios necesarios para equilibrar los balances.
- b) incorporar en los órganos rectores un nuevo tipo de stakeholders (los cuota-participes) que dotados de derechos políticos estarían llamados a introducir

(14) No se plantean hipótesis en sentido estricto dado que no se contrastarán, sino meras presunciones que se explicitan para proveer de mayor claridad a la exposición.

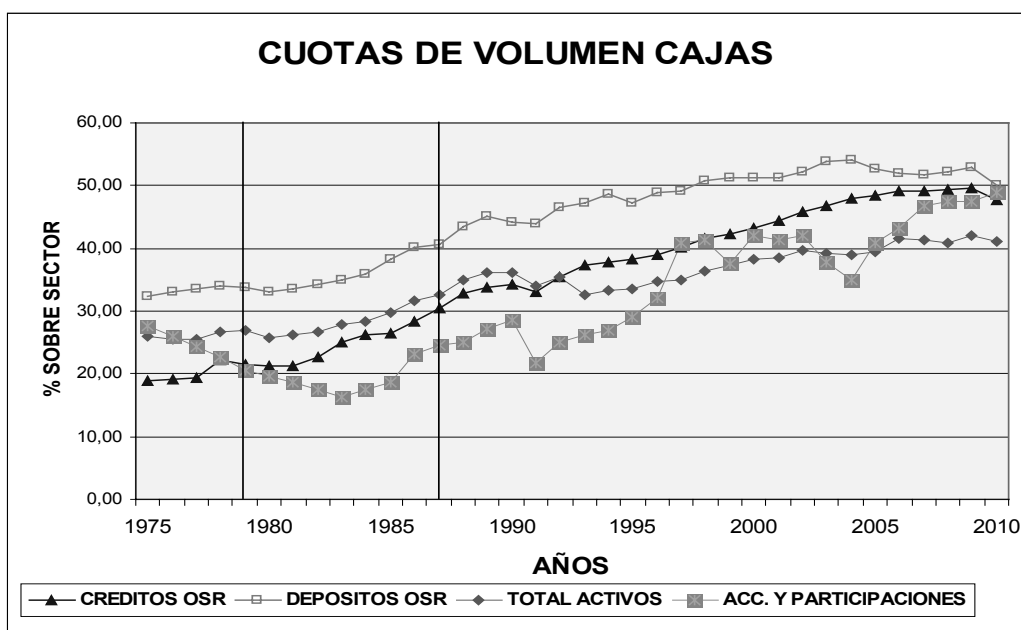
una mayor disciplina económica en las estrategias de estas organizaciones, puesto que sus objetivos estarían en línea a la obtención de resultados económicos, vía cobro de dividendos o bien por la revalorización de sus participaciones sociales.

Otra cosa es que llegue en el momento preciso y, como veremos más adelante, tenga que ser apoyada por el RD-L 2/2011, para que sus pretensiones sean practicadas.

3. EVOLUCIÓN COMPARADA DE MAGNITUDES

A continuación, con objeto de respaldar nuestras proposiciones, analizamos la evolución comparada de las magnitudes más significativas del subsector de cajas durante las últimas décadas, concretamente desde el año 1975 hasta el año 2010. Para ello, se han utilizado los datos procedentes de los boletines estadísticos del Banco de España, elaborándose unos gráficos que representan las cuotas relativas de las cajas para las variables consideradas.

FIGURA 2
EVOLUCIÓN CUOTAS DE MERCADO DE RÚBRICAS DE NEGOCIO Y DE TOTAL ACTIVOS



Fuente: Banco de España y elaboración propia

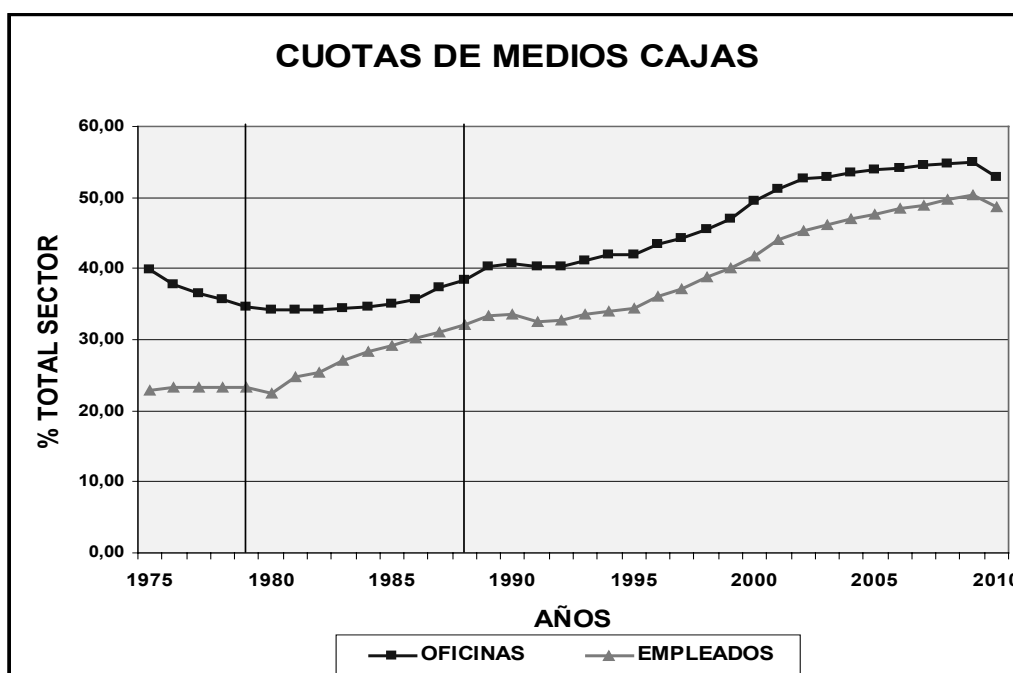
De esta forma se puede observar perfectamente cual ha sido el comportamiento de este grupo de entidades respecto a sus inmediatos competidores, pues

se trata de encontrar los movimientos relativos de un grupo respecto a otro. Esas diferencias relativas son las consecuencias de sus desiguales objetivos y estrategias, dado que operan en el mismo sector productivo y entorno económico.

En los gráficos se han incorporado dos líneas verticales que hacen referencia a la entrada en vigor de los efectos del RD 2.297/77 y de la Ley 31/1985, para facilitar la comparación y el análisis.

La Figura 2 representa la evolución de las cuotas de mercado en las rúbricas más significativas del negocio y balance: créditos osr¹⁵, depósitos osr, total activos y valores. Se observa como las cajas han ido adquiriendo mayor importancia relativa, pasando en términos generales del 30% al 50% de cuota de mercado, excepto en créditos, cuyo crecimiento ha sido aún mayor. Todo ello es reflejo de una estrategia clara de crecimiento, que se ha llevado a cabo a costa del resto de competidores.

FIGURA 3
EVOLUCIÓN DE LA CUOTA DEL SECTOR EN OFICINAS Y EMPLEADOS DE LAS CAJAS



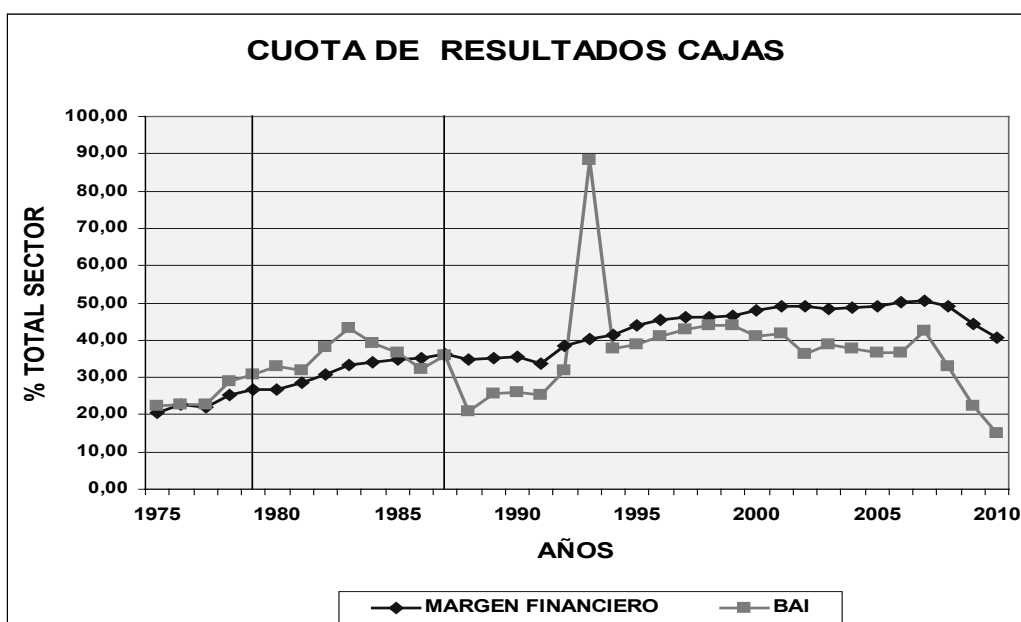
Fuente: Banco de España y elaboración propia

(15) Otros Sectores Residentes.

La Figura 3 que representa las cuotas relativas en los medios utilizados: oficinas y empleados, corrobora lo anterior, y además pone de manifiesto la intención claramente expansiva del sector de cajas respecto al resto de operadores en cuanto a los medios puestos a disposición de estas pretensiones.

En la Figura 4 se observa, como consecuencia del mayor volumen de negocio (Figura 2) y también por un mayor margen financiero sobre activos totales, como las cajas consiguen una penetración creciente en el margen financiero del sector hasta situarse, desde el año 2000, en una posición de clara hegemonía.

FIGURA 4
EVOLUCIÓN DE LA CUOTA DE LAS CAJAS SOBRE EL MARGEN FINANCIERO Y BAI DEL SECTOR

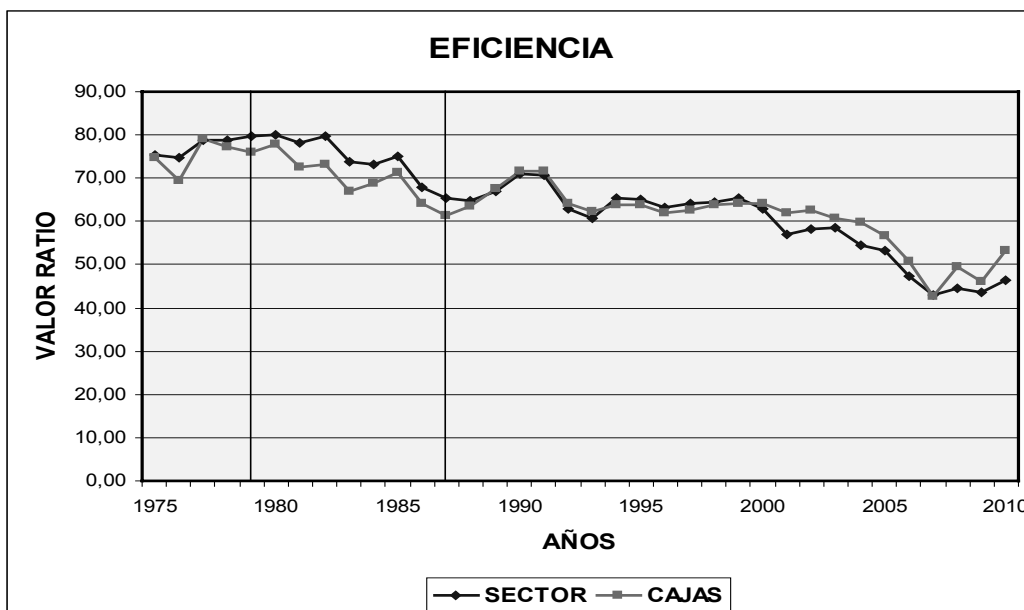


Fuente: Banco de España y elaboración propia

Pero a partir de 1987 el incremento en los gastos anula la ventaja obtenida por las cajas en los márgenes financieros, que por otra parte no consiguen emular a los bancos en la búsqueda de otras fuentes de ingresos en un entorno de creciente desintermediación. Esa fecha es el punto de inflexión a partir del cual la cuota del margen financiero deja de ser superior al beneficio final antes de impuestos (BAI). A partir del año 2000 el margen financiero de las cajas representa el 50% del sector pero los gastos y dotaciones para depreciación de los activos hacen que el beneficio se reduzca considerablemente.

Como consecuencia, el BAI no sigue la senda de las anteriores rubricas, se mantiene más estable, nunca llega a superar la barrera del 45% del sector¹⁶ e incluso, se desploma hasta representar tan solo el 15% del beneficio del sector en el año 2010.

FIGURA 5
EVOLUCIÓN RATIOS DE EFICIENCIA DE LAS CAJAS Y CONJUNTO DEL SECTOR

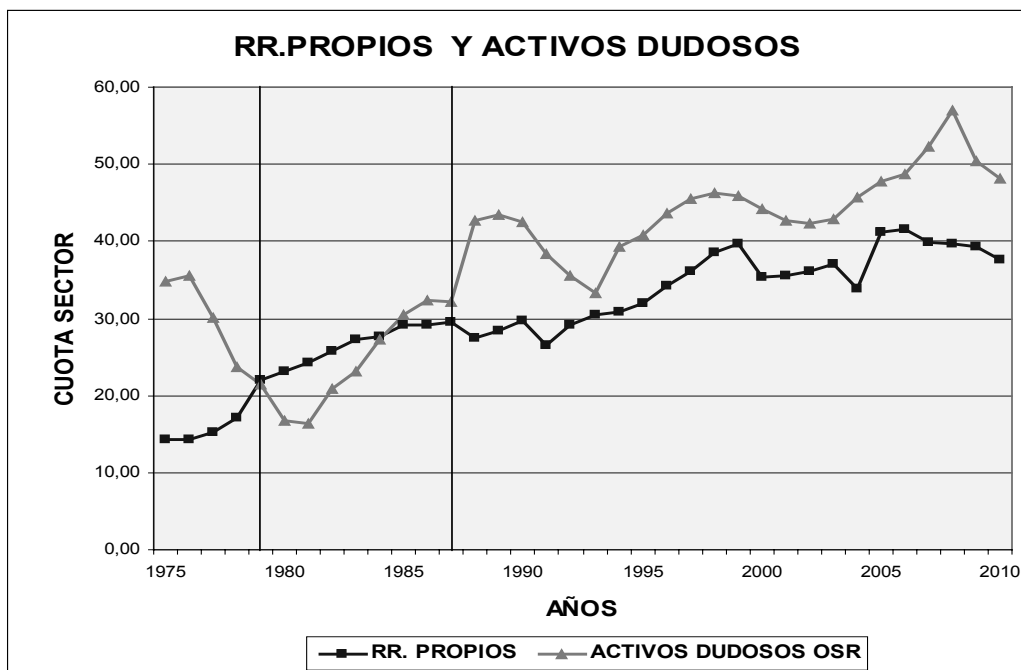


Fuente: Banco de España y elaboración propia

La Figura 5 nos ofrece una visión complementaria de todo lo anterior, hasta el año 1990 la eficiencia de las cajas (gastos incurridos para obtener resultados) era inferior (mejor) que la media como consecuencia de las rentas de posición y el avance económico de su público objetivo, que coinciden prácticamente con el periodo dominado por la tecnoestructura. A partir de esa fecha sus ratios de eficiencia son peores (más elevados) como consecuencia de las estrategias de crecimiento que ponen más acento en el volumen que en la rentabilidad. Es el periodo en el que los grupos dominantes son los partidos políticos y organizaciones sindicales.

(16) Excepto en el año 1994, que obedece al hecho puntual de la intervención de Banesto por parte del Banco de España.

FIGURA 6
EVOLUCIÓN CUOTA DE LAS CAJAS SOBRE RECURSOS PROPIOS Y CRÉDITOS DUDOSOS DEL TOTAL SECTOR



Fuente: Banco de España y elaboración propia

La Figura 6 muestra la evolución de los recursos propios, variable estratégica del sector, en la que se observa una tendencia estable con cuotas casi siempre inferiores al 40%, lo que ofrece la primacía en esta rúbrica a la banca, debido a los mejores resultados y sobre todo a la capacidad de financiación externa de la que carecen las cajas.

Las crecientes cuotas de negocio (Figura 2) añadidas a políticas más audaces en la concesión de créditos, eleva la cuota de créditos morosos de las cajas, hasta superar el 50% de los mismos a partir del año 2007. También se observa como este incremento es más notorio en la segunda etapa analizada.

Diversas investigaciones corroboran, desde diferentes perspectivas, las observaciones anteriormente realizadas. Algunas asocian la presencia de los políticos en los órganos rectores con estrategias de volumen y crecimiento (Grifell-Tatjé y Marqués, 2000), otras con menores grados de eficiencia (Melle y Maroto, 1999; Díez Esteban et al, 2003, Azofra y Santamaría, 2000 y 2004; García-Cestona y Surroca, 2006) y otras (Fonseca y González, 2005) con mayores predisposición a la asunción de riesgos. Incluso, un trabajo de 2009 de la London School of Sco-

nomics¹⁷, llega a la conclusión de que esta circunstancia induce a unas tasas de morosidad más elevadas en las cajas que en los bancos.

A modo de resumen podemos efectuar las siguientes constataciones:

- Tal como hemos propuesto en este trabajo, se observa que las cajas han apostado como primer objetivo por el crecimiento, de forma que han superado a los bancos en medios humanos y materiales así como en las rúbricas más clásicas del negocio (depósitos y créditos a otros sectores residentes), lo que satisface las aspiraciones de volumen, crecimiento y dominio del mercado por parte de los diferentes **stakeholders** presentes en el subsistema de poder, configurado desde la normativa sobre órganos rectores ya repasada.
- Los bancos, siguen siendo líderes en activos totales, beneficios y recursos propios, manteniendo las distancias relativas en estas rúbricas, lo que por otra parte es coherente con la capacidad que detentan de recurrir al mercado para capitalizarse y también a la obligatoriedad de someterse a su disciplina y a los intereses económicos de sus accionistas ó **shareholders**, que pretenden la maximización del valor de sus títulos.
- Desde una perspectiva interna, podemos destacar que las cajas son menos eficientes, por cuanto que partiendo de mayores ingresos, consumen más recursos, para finalmente, obtener menos beneficios.
- Por último, las mayores pretensiones de crecimiento, especialmente en los créditos han inducido políticas agresivas en concesiones de créditos que se traducen en activos dudosos cuando llega la crisis. Esta circunstancia, unida a las dificultades para captación de recursos propios, han sembrado dudas sobre la viabilidad de gran parte de estas entidades.

CONCLUSIONES

La legislación respecto a los órganos rectores de las cajas —especialmente la Ley 31/1985— ha propiciado el establecimiento de objetivos de volumen y de dominio del mercado, soslayando otras magnitudes como la rentabilidad y eficiencia, debido a la configuración generada en el subsistema de poder, revisada en el apartado uno, y las aspiraciones de los diferentes stakeholders presentes en el mismo, analizados en el apartado dos.

(17) *El Economista*, 31-10-2009, Pág. 13.

Las citadas pretensiones internas de crecimiento encontraron durante los últimos años, coincidiendo parcialmente con la larga fase alcista del ciclo, unas circunstancias externas muy favorables debido a una serie de fenómenos experimentados en el sector financiero: globalización de los mercados, introducción del euro, desregulación financiera, titulización de activos, etc., que posibilitaron un acceso al crédito mayorista sin precedentes tanto en tipos como en volumen (Ruiz y Ruiz, 2007), que cristalizaron en estrategias de apertura de oficinas y de concesión de créditos, especialmente en el sector inmobiliario que finalmente ha tenido como consecuencias un excesivo endeudamiento mayorista y unos ratios de activos dudosos difícilmente digeribles por las cuenta de resultados de la mayoría de las entidades, ya lastradas por ratios de eficiencia peores que los de sus inmediatos competidores. Todo ello retroalimentado con necesidades crecientes de recursos propios como consecuencia de los mayores volúmenes de activos alcanzados.

Por otro lado, en este tiempo no se han arbitrado fuentes de capitalización alternativas para estas entidades, aspecto clave dada la dificultad identitaria de las cajas de conseguir recursos propios de primer nivel (Tier 1), fuera de la capitalización de beneficios.

El Real Decreto 11/2010, en sus títulos I y II¹⁸, trata de paliar esta doble deficiencia, pues por un lado dota a las cuotas participativas de derechos políticos, con lo que se introduce en el sistema de poder, en detrimento de las administraciones públicas, un nuevo stakeholders: el **cuota participe**, más sensible a los objetivos de rentabilidad y eficiencia pues de ello depende la remuneración de sus títulos. Por otra parte, califica a las cuotas participativas como recurso de primera categoría con lo que se respaldaría la capitalización de estas organizaciones.

Estas novedades son, sin embargo, inocuas en la actual coyuntura, dado que los acontecimientos han sobrepasado las pretensiones del legislador, pues si es difícil la emisión y colocación de acciones¹⁹, mucho más resulta hacerlo de cuotas participativas, por parte de emisores con problemas como los citados. De hecho, ni siquiera se ha intentado.

Así las cosas hemos de manifestar que el RD-L 11/2010 llega con ocho años de retraso, pues sus contenidos deberían haber sido promulgados por la Ley 44/2002, que vio la luz con la intención de corregir los defectos en materia de gobernanza que implicaban los desarrollos normativos de la Ley 31/1985, pero que

(18) Relativos a cuotas participativas y órganos rectores.

(19) Ver lo acaecido con la salida a bolsa de Bankia, Banca Cívica en julio de 2011.

como es palpable, volvió sobre los mismos errores²⁰. En ese supuesto las cajas habrían tenido, globalmente, el mismo comportamiento que bancos y cooperativas, con lo que los efectos de la crisis habrían sido menores: las cuotas participativas habrían hecho su trabajo, el endeudamiento mayorista sería menor, los créditos más reducidos, la morosidad más baja y las cajas-fundación habrían dispuesto de mayores recursos, pues habrían percibido por sus participaciones sumas más elevadas que las valoraciones que, en estos momentos, otorga el mercado a sus balances y negocio.

Abordemos ahora, las disposiciones contenidas en los títulos III y IV del RD-L 11/2010, las referidas a los modelos organizativos y de ejercicio de la actividad, y sus efectos sobre las estrategias actuales y futuras del sector.

De las cuatro alternativas que se contemplan consideramos que dos son meros vehículos o instrumentos transitorios hacia las únicas otras dos grandes opciones consistentes a medio plazo: bancos ó cajas, de forma que cada entidad o grupo de entidades que se están configurando en la actualidad tendrá que abocar en alguna de estas dos alternativas:

- a) Seguir manteniendo el estatus actual, incorporando o no cuotaparticipes en sus órganos rectores: CAJA.
- b) Optar por el modelo de segregación entre la actividad financiera y una fundación. La actividad financiera se constituiría en un banco y la fundación sería la propietaria de las acciones del banco²¹: BANCO.

Pero en este momento del relato, hemos de añadir que la posterior promulgación del RD-L 2/2011 constriñe estas alternativas al penalizar la primera opción y, además, imponer unos calendarios de cumplimientos muy estrictos. En la Figura 7 se representa la situación de la reestructuración del sector a febrero de 2011, sobre la que procede añadir que todas las integraciones –con ó sin ayuda del FROB– se están instrumentalizando mediante la opción BANCO.

(20) Todas las normas que han regulado los órganos rectores han proclamado que pretendían “profesionalizar” las cajas y al parecer, según el actual RD-L 11/2010, aún no se ha conseguido. El objetivo, al menos nominal estaba claro, pero otra cosa han sido los resultados en clave de gobernanza corporativa.

(21) Este fue el modelo seguido en Italia en 1990, con la Ley D’Amato-Carli, mediante las figuras jurídicas “*scorporo*” y “*conferimento*”, tras el fracaso de las cuotas participativas que no tuvieron la acogida esperada por el mercado. En Italia estas fundaciones han ido transformando la composición de la cartera de acciones de la que dispusieron en un principio, en la medida que algunas de las cajas-entidad por acciones en las que inicialmente participaban han incurrido en procesos de fusiones, uno de los cuales ha desembocado en UniCredit Banca, el mayor banco de Italia.

FIGURA 7
REESTRUCTURACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS EN ESPAÑA A FEBRERO 2011

PROCESOS	Nº ENTIDADES	N º PROCESOS	ACTIVOS TOTALES (MM € al 30-09-10)
Integraciones CON ayudas del FROB	33	9	886
Integraciones SIN ayudas del FROB	7	3	326
Entidades intervenidas	2	-	-
Total reestructuración	40	12	1.212
Resto	5		74
Total Cajas de Ahorros	45		1.286

Fuente: Banco de España, 2011.

Al respecto a estos procesos de integración es importante destacar que la mayor parte de las entidades que los lideran, o se nominan para ello, son aquellas donde, de alguna forma la tecnoestructura se ha mantenido como grupo de interés dominante²². Observación que refuerza las consideraciones efectuadas en este trabajo.

Las entidades que pretendan seguir siendo CAJA, contarán con la alternativa de las cuotas participativas con derechos políticos para la captación de recursos propios. Tal como se ha comentado, se pretende conferir un mayor grado de disciplina y transparencia a la gestión de las cajas en la medida que estos títulos coticen en mercados organizados y sus tenedores tengan derechos de representación en los órganos rectores. Esta alternativa, solo es plausible para aquellos casos aislados, que por excepción, no hayan seguido las estrategias globales del subsector aquí analizadas.

La gran mayoría²³ optarán por la transformación en BANCO, con lo que **se prevé un sector financiero sin cajas de ahorros, más homogéneo, con menos entidades y más grandes.**

Resulta muy interesante entrever el futuro de las nuevas organizaciones que surgirán, las cajas-fundación, que tendrán en un primer momento un paquete de acciones de un banco, con el cual podrán emprender una actividad netamente social o acompañada con actividades de lucha contra la exclusión social y fomento de la actividad económica coherentes con la misión de las entidades de donde proceden. Otro ámbito de estudio no menor, es la repercusión en términos de mercado de la utilización por parte de las actuales o nuevas entidades, de denominaciones que hagan referencia a su carácter de caja o banco.

(22) La Caixa, Cajastur, CajaNavarra, CajaMurcia, Unicaja, BBK, Ibercaja, La excepción quizás sea Caja Madrid.

(23) Nota del Banco de España del 21-07-2011, sobre estado de ejecución del RD-ley 2/2011 de recapitalización tras las salidas a Bolsa de CaixaBank, Bankia y Banca Cívica.

En este ocasión el cambio institucional se está consiguiendo dada la presión de los mercados y los efectos de la crisis económica, aunque para ello haya sido necesario la promulgación del RD-L 2/2011 de reforzamiento del sistema financiero y la asistencia técnica y financiera del FROB.

En definitiva estamos ante la desaparición de las cajas como entidades de crédito tal como las conocemos, el nacimiento de las cajas-fundación citadas y, quizás, el reforzamiento de las cooperativas de crédito en aquellos nichos de mercado que se visualicen abandonados o desatendidos por la nueva banca surgida de las cajas, dado que puede coger el testigo de la lucha contra la exclusión financiera y el fomento del ahorro. Un cambio en la composición, estrategias y Gobierno Corporativo del sector financiero, al cual deberemos adaptarnos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZOFRA, V. y SANTAMARÍA, M. (2000): *Gobierno y eficiencia de las Cajas de Ahorros Españolas*. Servicio de publicaciones del BE, documento nº 87. Madrid.
- AZOFRA, V. y SANTAMARÍA, M. (2004): *El gobierno de las cajas de ahorros españolas*. *Universia Business Review* nº 55. pp.48-59..
- ANSOFF, I. (1976): *La estrategia de la empresa*. Editorial Universidad de Navarra. Pamplona.
- ARGYRIS, C. (1979): *El individuo dentro de la organización*. Herder. Barcelona.
- BANCO DE ESPAÑA (2011): *La reestructuración del sector bancario español y el Real Decreto Ley para el reforzamiento del sector financiero*. BDE. Madrid.
- BERGER, P. L. y LUCKMANN, T. (1966): *The social construction of reality*. Nueva York.
- BOWIE, N. y FREEMAN, E. (1992): *Ethics and Agency Theory*. Oxford University Press. New York.
- COASE, R. (1937): The nature of the firm. *Económica* 4.
- CYERT, R.M. y MARCH, H.G (1963): *A Behavioral Theory of the firm*. Prentice Hall. New Jersey.
- DAUDI, P. (1993): *Poder, política y acciones en las organizaciones*. En *Lecturas de Teoría de las Organizaciones*, pp. 101-117. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.
- DAHL, R. (1971): *La poliarquía, del autoritarismo a la democracia*. Guadiana. Madrid.
- DAHL, R. y LINDBLOM, C. (1992): *Politics, economics and welfare*. Transactio Publishers. New Jersey.
- DIMAGGIO, P. & POWELL, W. (1991): *The New institutionalism in organizational analysis*. Chicago.
- DÍEZ ESTEBAN, J.M., et al. (2003): *La influencia de las Administraciones Públicas en los Órganos de Gobierno de las Cajas de Ahorros Castellano-leonesas*. Universidad de Burgos. Burgos
- FERNÁNDEZ, Z. (1987): *Evolución del pensamiento estratégico*. *Economistas*, 28.
- FONSECA, A.R., y GONZALEZ, F. (2005): *Cambios en el gobierno de las cajas de ahorros y nivel de riesgo. Efecto de las legislaciones autonómicas* *Revista Española de Financiación y Contabilidad*. Vol 125. abril-junio 2005. pp. 395-421.

- FREEMAN, E. (1984): *Strategic Management: A stakeholder approach*, Boston: Printman Press.
- FREEMAN, E. (1999): "Divergent stakeholder theory", *Academy of Management Review*, vol. 24, nº 2: 233-236.
- GALBRAITH, J.K. (1980): *El nuevo estado industrial*. Ariel. Barcelona
- GARCIA-CESTONA, M. y SURROCA, J. (2006): *Evaluación de la eficiencia con múltiples fines. Una aplicación a las cajas de ahorros*. *Revista de Economía Aplicada*, nº 40. pp.67-68
- GONZÁLEZ MORENO, J.M. (1983): *Naturaleza y Régimen Jurídico de las Cajas de Ahorros*. Caja de Ahorros de Madrid. Madrid.
- GRIFELL-TATJÉ, E. y MARQUÉS, P. (2000): *Riesgo estratégico en el sector bancario español*. *Papeles de Economía Española*, nº 84-85, pp. 192-205.
- HAYEK, F.A. (1960): *The Corporation in a Democratic Society. Management and Corporation 1985*. McGraw-Hill, New York.
- JENSEN, M. y MECKLING, W. (1976): "Theory of the firm: Managerial behaviour, agency costs and ownership structure", *Journal of Finance Economics*, 3, nº 4, pp.305-360.
- KAST, F. y ROSENZWEIG, J. (1979): *Administración en las organizaciones. Un enfoque de sistemas*. McGraw-Hill. México.
- KICKERT, W. (1997): *Public governance in the Netherlands: an alternative to AngloAmerican Managerialism*. *Public Administration*, 75-4.
- MARGULIES, N. y RAIA, A. (1972): *Organizational Development: Values, Process and Technology*. McGraw-Hill. New York.
- MARSCHAK, J. y RADNER, R. (1972): *Economic Theory of Teams*. Yale University Press. London.
- MARTÍN-RETORTILLO, S. (1975): *Crédito, Banca y Cajas de Ahorros. Aspectos jurídicos-administrativos*. Tecnos. Madrid.
- MELLE, M. y MAROTO, J. A. (1999): *Una aplicación del gobierno de empresas: incidencia de las Administraciones Públicas en las decisiones asignativas de las Cajas de Ahorro españolas*. *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, vol. 8, nº 2, pp. 9-40.
- MENGUZZATO, M. (1997): *De la New Public Management a la Public Governance: el péndulo*
- MEYER, M. W. y ROWAN, B (1977): *Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony*. *American Journal of Sociology*, 83.
- MINTZBERG, H. (1988): *La estructuración de las organizaciones*. Ariel. Barcelona.
- MINTZBERG, H. (1992): *El poder en la organización*. Ariel. Barcelona.
- MITNICK, B. (1992): *The Theory of Agency and Organizational Analysis*, en *Ethics and Agency Theory*, pp 75-96. Oxford University Press. New Cork.
- MORGAN, G. (1993): *Intereses, conflictos y poder: las organizaciones como sistemas políticos*. En *Lecturas de Teoría de la Organización*, pp. 120-183. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.
- ORTIGUEIRA, M. (1984): *La corporación cibernética*. Colegio Universitario La Rábida. Granada.
- PFEFFER, J. (1993): *Comprensión del papel que juega el poder en la toma de decisiones*. En *Lecturas de Teoría de la Organización*, pp. 63-115. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.

- PRATS CATALÁ, J. (2005): *De la burocracia al management: del management a la gobernanza. Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo*. INAP. Madrid.
- ROS PÉREZ, F. (1996): *Las Cajas de Ahorros en España: Evolución y Régimen Jurídico*. Caja de Murcia. Murcia.
- RUIZ, G. y RUIZ CASTAÑER, M. (2007): *La metamorfosis actual del sistema financiero*. Cámara de Málaga. Málaga.
- SANTOS ÁLVAREZ, V. (2001): *La evolución empresarial: presiones de selección y mecanismos de adaptación. Un análisis para las Cajas de Ahorros Españolas*. Universidad de Valladolid. Valladolid.
- SELZNICK, P. (1957): *Leadership in administration: A sociological interpretation*. Nueva York.
- SIMON, H.A. (1978): *El comportamiento administrativo*. Aguilar. Buenos Aires.
- STRATEGOR (1995): *Estrategia, estructura, decisión, identidad*. Masson. Barcelona.
- TITOS, M. (1987): *Historia de la Caja General de Ahorros y Monte de Piedad de Granada*. Caja de Granada. Granada.
- VEGANZONES, J.(1983): *Sistema Financiero Español*. ESCA. Madrid.
- WILLIAMSON, O. (1975): *Markets and hierarchies, analysis and antitrust implications*, New York, Free Press.
- ZUCKER, L.G. (1977): *The role of institutionalization in cultural persistence*. American Sociological Review, 42.