

La Llei de caixes d'estalvis de Catalunya després de la modificació de juliol de 2012

Albert Carné

*Cap del Gabinet del Conseller d'Economia i Coneixement
Representant del Govern de la Generalitat
en la tutela dels processos de transformació de les caixes*

Novembre de 2012

Les caixes d'estalvis constitueixen una part fonamental en la història contemporània de l'economia catalana i, més concretament, del seu sistema financer. Això és així pel seu origen, en la major part dels casos centenari, en el qual es barregen la iniciativa pública i la privada però, també i sobretot, per la característica dual de la seva missió: d'un costat, l'estalvi i els serveis financers i, de l'altre, l'obra social. Una dualitat indestruïble, ja que l'una alimenta l'altra i és amb ambdues juntes que s'ha anat forjant en l'imaginari col·lectiu dels catalans una imatge de quotidianitat - familiaritat - que les ha incorporat des de fa molts anys al paisatge del país: al de la seva economia i al de les seves iniciatives culturals, científiques, educatives, socials i assistencials.

Per la seva naturalesa, pel fet de no tenir accionistes, les caixes reinverteixen els beneficis derivats de la seva activitat financera en obra cívica, que crea riquesa econòmica i social allà on opera. D'aquí ve, també, el seu arrelament al territori i als entorns concrets on van néixer i han desenvolupat la seva acció.

Francesc Cabana, historiador de l'economia de casa nostra, explica l'origen de les caixes com "la resposta de la societat catalana davant la crisi sistèmica que va desembocar en la Setmana Tràgica", i les defineix com "unes eines d'estabilitat econòmica la finalitat social de les quals va afavorir el desenvolupament industrial de la Catalunya del segle XX". Economia productiva i xarxes de protecció conformen, doncs, un binomi que permet endevinar la raó de ser d'aquell imaginari dels catalans.

És important entendre aquest binomi -la missió dual que arrenca del naixement mateix de les caixes- per posar en relleu la importància d'establir els mecanismes necessaris per, si desapareix una de les funcions, preservar-ne l'altra. Perquè és a partir d'aquesta realitat que pren tot el sentit la iniciativa legislativa que ha conclòs amb la modificació del Text refós de la Llei de caixes d'estalvis catalanes, objecte d'aquest comentari.

No és aquest l'espai per a l'anàlisi de les causes i les circumstàncies que han portat les coses al punt de fer necessari de promoure una modificació legal. Tanmateix, potser es fa imprescindible una breu referència.

La crisi del sistema financer pren intensitat, de manera singular a l'Estat espanyol, amb l'esclat de la bombolla immobiliària. Aquest fet i la successiva munió de decisions dels responsables comunitaris europeus amb relació a la regulació bancària i les noves exigències de capital, ha comportat els darrers anys que, tant els organismes reguladors espanyols -i, més concretament, el Banc d'Espanya- com el mateix Govern de l'Estat, hagin anat prenent també un conjunt d'iniciatives que han sacsejat de manera profunda el mapa bancari i de caixes espanyol. La reestructuració del sector financer de l'Estat ha representat un continu de fusions, intervencions, subhastes i absorcions que han tingut, entre altres conseqüències, la pràctica desaparició de les caixes d'estalvis. A Catalunya, de les deu caixes amb activitat financera que hi havia a l'inici de la dècada del 2000, es va passar després del reordenament inicial a tres i, més tard, amb l'entrada del FROB en el capital de dues d'elles, a una de sola.

Davant d'aquestes circumstàncies calia adaptar el marc legal català a l'esmentada reestructuració. Sobretot si tenim en compte la competència exclusiva que l'Estatut d'autonomia atorga al Govern de Catalunya en matèria de caixes d'estalvis en l'article 120.1.

ESTATUT D'AUTONOMIA DE CATALUNYA

Article 120

1. Correspon a la Generalitat, en matèria de caixes d'estalvis amb domicili a Catalunya, la competència exclusiva sobre la regulació de llur organització, respectant el que estableixi l'Estat en exercici de les competències que li atribueix l'article 149.1.11 i 13 de la Constitució. Aquesta competència inclou en tot cas:

- a) la determinació de llurs òrgans rectors i de la manera en què els diversos interessos socials hi han d'estar representats.**
- b) l'estatut jurídic dels membres dels òrgans rectors i dels altres càrrecs de les caixes d'estalvis.**
- c) El règim jurídic de la creació, la fusió, la liquidació i el registre.**
- d) l'exercici de les potestats administratives amb relació a les fundacions que creïn.**
- e) la regulació de les agrupacions de caixes d'estalvis amb seu social a Catalunya.**

La referència a l'Estatut i a les competències exclusives que atorga al Govern de la Generalitat és rellevant si es tenen en compte els reials decrets que el Govern de l'Estat havia impulsat el juliol de 2010 i el febrer de 2012. El Reial decret llei 11/2010, de 9 de juliol, dels òrgans de govern i altres aspectes jurídics de les caixes d'estalvis, va establir una diferenciació nítida entre les caixes que controlaven l'entitat a la qual havien traspassat l'activitat financera i aquelles altres que havien deixat de fer-ho. Uns mesos més tard, el 3 de febrer de 2012, el Reial decret llei 2/2012, de sanejament del sector financer, davant la necessitat d'accelerar la reestructuració, introduïa noves modificacions, determinava la nova governança de les entitats que havien perdut el control de la seva entitat financera, i establia un conjunt de consideracions per a la seva transformació en fundacions de caràcter especial, definint alhora el marc administratiu per al control i la tutela.

És a partir de la dinàmica que es desprèn dels reials decrets esmentats, promoguts pel Govern de l'Estat, que el Govern de Catalunya impulsa el nou text de modificació de la Llei catalana i es fixa un triple objectiu: l'assegurament de les obres socials, l'arrelament d'aquestes al territori al qual han estat històricament vinculades i, finalment, la continuïtat del control i la tutela per part de la Generalitat de Catalunya, que vénen determinats en l'article 120.1 de l'Estatut d'autonomia comentat abans.



Foto: DGRIP/Rubén Moreno

Per tal d'encarar la modificació del text vigent, són diverses les fonts que podien resultar inspiradores, tot i que en cap cas s'observa un paral·lelisme que permeti un aprofitament complet. El cas francès de les caisses d'épargne, el de les casse di risparmio italianes o el de les raiffeisen alemanyes, per citar uns exemples, si bé tenen punts de connexió pel que fa a la reestructuració del sector en cadascun dels països, fan molt difícil l'extrapolació, tant pel moment econòmic en què van afrontar les reformes com per la clara diferència dels marcs normatius originals. Potser en el cas italià, l'arquitectura dels patronats de les fundacions resultants ha resultat suggerent quant a l'observació de la composició plural, amb un component rellevant de la societat civil i dels territoris.

El Govern de Catalunya va promoure la modificació del Text refós de la Llei de caixes catalanes atenent la situació d'aquelles entitats que ja no tenen el control de l'entitat bancària a la qual van traspasar l'activitat financera o que han vist reduïda la participació en el capital per sota del 25%. L'article 69 del nou text aprovat considera el supòsit de poder constituir de manera voluntària una fundació de caràcter especial, encara que es mantingui el control del banc, cas en què caldrà atribuir a la nova fundació l'usdefruit de les accions d'aquell.

D'aquesta manera, totes les caixes catalanes passen a tenir un marc legal que, independentment de la seva situació en el moment de promulgar-se la nova Llei, permet preservar el futur de les seves obres socials, separant aquest futur de les circumstàncies del negoci bancari segregat i de les derives que prengui la seva evolució amb el pas del temps. Es tractava de bastir un model pensant més en el mitjà i el llarg termini que no pas en la situació actual o immediata.

Quina serà la composició de l'accionariat dels bancs que han rebut el negoci financer de les caixes, no ara sinó d'aquí a deu, vint o cinquanta anys? Més enllà de qui tingui ara la propietat dels bancs o de qui se l'adjudiqui, ¿qui pot garantir que, d'aquí a un temps incert, no serà majoritàriament d'uns accionis-

tes internacionals totalment aliens als interessos socials i territorials de les noves fundacions? D'aquí ve la necessitat de la transformació; però, a més, i sobretot, buscant de desvincular d'una manera nítida ambdues institucions, la bancària i la fundacional i, alhora, de salvaguardar per a aquesta tant el patrimoni com els actius afectes a la seva obra social.

Les principals modificacions que aporta el nou Text refós es troben en l'article segon i es concreten per mitjà de la inclusió d'un nou capítol, el novè, que es dedica de manera completa a la definició de tots els aspectes relacionats amb les fundacions anomenades "especials". Però és en la composició dels patronats on l'addició del capítol novè aporta les principals novetats pel que fa a la governança de les entitats un cop transformades. Per aquest motiu, pot tenir interès repassar amb deteniment l'article 64, sobre la composició del patronat, i afegir alguns comentaris que puguin explicar millor el sentit del text.

Article 64. Composició del patronat

1. El patronat és format per un màxim de vint membres, que han d'ésser persones físiques i jurídiques públiques o privades. Les privades han de sumar sempre un percentatge superior al 75% del nombre total de patrons. Es vol reforçar el caràcter privat de les noves fundacions a través de la naturalesa majoritàriament privada dels patrons, de manera que puguin recollir l'expressió clara de la societat civil. Aquest és un tret que vol seguir la tradició de les caixes catalanes d'ençà la promulgació de la primera Llei de caixes de Catalunya, als anys vuitanta, en la qual es donava preeminència a les entitats fundadores, establint així un nexa de continuïtat amb la història.

2. S'ha de procurar que els patrons de la fundació especial siguin entitats i persones rellevants en tasques culturals, científiques, benèfiques, cíviques, econòmiques o professionals en els àmbits en què es pretengui desenvolupar l'obra social. En concret, els patrons haurien de pertànyer als grups vinculats o relacionats amb la fundació especial següents:

a) Persones jurídiques, públiques o privades, fundadores o de llarga tradició en el govern

de la caixa d'estalvis, o entitats públiques de base territorial amb presència en aquesta.

Les representacions del grup a) permeten mantenir el vincle amb l'origen històric de l'entitat -el seu "primer origen"- i, alhora, també preserven el necessari arrelament als territoris del país on s'ha desenvolupat l'activitat.



Foto: DGRIP/Rubén Moreno

b) Persones jurídiques privades que acompleixen activitats de mecenatge i aporten recursos a l'entitat.

És imprescindible donar cabuda a patrons-mecenes, entitats i persones que, amb l'aportació de nous recursos econòmics, ajudin a consolidar i impulsar l'obra social. En aquest sentit, a l'hora d'escriure aquest comentari sobre el nou text legal, ja hi ha el precedent d'una entitat bancària que, en ser la receptora del negoci financer de l'antiga caixa, ha volgut vincular-se també a l'obra social de la fundació hereva d'aquella, exercitant així una part de la seva responsabilitat social corporativa. Un bon exemple a tenir en compte en transaccions futures.

c) Persones jurídiques públiques o privades que promoguin activitats similars a les que són objecte de la fundació especial o relacionades amb aquestes i que puguin aportar coneixement i sinergies en l'àmbit d'actuació de la fundació i de les activitats o els programes que es pretenguin accomplir. Es podria dir que és en els patrons del grup c) on rau d'una manera més clara la capacitat d'orientar l'estratègia a seguir pel que fa a les activitats de la fundació. El coneixement de les necessitats socials, científiques, culturals, educacionals i de qualsevol altre tipus, així com

l'experiència en aquests camps de les entitats i les persones que les representen, són la millor garantia del bon criteri en la tasca de definir què cal fer en cada moment.

d) Persones físiques de reconegut prestigi proposades pels altres grups del patronat.

Cal fer possible que aquelles personalitats que gaudeixen d'un prestigi que ha estat reconegut per la societat tinguin també cabuda en les fundacions especials, per aportar-hi el seu segell i contribuir a la bona governança a partir les seves visions personals.

En parlar dels òrgans de govern cal esmentar també que els presidents o presidentes de les noves fundacions han de ser nomenats entre els membres dels grups c) o d) a proposta de la resta de grups. És aquesta una limitació que vol reiterar els arguments exposats en explicar el punt 1 de l'article 64.

Quant a les funcions de control de les fundacions especials, seran potestat del Govern de la Generalitat de Catalunya per mitjà de l'acció compartida entre el Departament de Justícia, a través del Protectorat de Fundacions, en allò que afecta les qüestions de legislació civil de Catalunya, i d'Economia pel que fa al seu objecte, activitat i continuïtat, així com al seu pressupost. D'aquesta manera, més enllà de les garanties i controls que estableixin privadament les mateixes fundacions especials a través dels seus estatuts i reglaments, es vol garantir una tutela i control estrictes, que preservin el funcionament correcte de les entitats, així com la transparència de la seva gestió.

El 17 de juliol de 2012, el Parlament de Catalunya va aprovar, amb el vot favorable d'una àmplia majoria dels grups de la cambra catalana, el Projecte de Llei proposat pel Govern de modificació del Text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya que havia estat presentat per al tràmit de lectura única¹. Va ser la culminació de mesos de feina i, sobre-

¹ L'autor vol remarcar d'una manera molt especial la iniciativa, l'impuls i l'orientació que Andreu Mas-Colell, conseller d'Economia i Coneixement, ha donat a la modificació del Text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya.

tot, de diàleg. Diàleg amb les caixes d'estalvis, amb els agents socials, amb les institucions de representació del món local i amb els grups parlamentaris. Un debat previ que va permetre recollir diferents aportacions i millores en el text però que, per damunt de tot, va palesar l'existència inequívoca d'aquell imaginari col·lectiu esmentat al començament d'aquest text. Un imaginari en el qual les caixes d'estalvis han esdevingut una referència important en la vida de la gent d'aquest país durant més d'un segle.

Un menjador social, un casal d'avis, un premi cultural, una beca per a la recerca, un edifici modernista, l'ajut a una entitat del tercer sector, un paratge protegit del nostre país... qualsevol d'aquests beneficis situats d'aquí a cinquanta anys seran la prova, per a aquells que en siguin testimonis, de la importància de les entitats de la societat civil de Catalunya des de temps immemorials. I també la petjada inborrable de les caixes d'estalvis catalanes.