

# REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

Depósito legal, M. 1.582 - 1953.

AÑO XXVII

JULIO-AGOSTO-SEPTIEMBRE

NUM. 159

## I. SECCION DOCTRINAL

### Actividad crediticia de los Entes locales con fines agrícolas

por

**ANTONIO MARTINEZ BLANCO**

Secretario de 1.ª categoría de Administración local

SUMARIO: I. CORPORACIONES LOCALES Y PLAN DE DESARROLLO.—II. CORPORACIONES LOCALES Y AGRICULTURA.—III. ENTES LOCALES Y CRÉDITO AGRÍCOLA. IV. LOS PÓSITOS MUNICIPALES. ¿SUPRESIÓN O REFORMA? ¿«CARGA» U OBLIGACIÓN?—V. CAJAS DE AHORRO Y PRÉSTAMOS SOCIALES CON FINES AGRÍCOLAS.—VI. CAJAS DE AHORRO MUNICIPALES Y PROVINCIALES.—VII. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO MUNICIPAL O PROVINCIAL: 1. *Pósitos*. 2. *Cajas de Ahorro municipales y provinciales*: A) Número. B) Posición global en número y saldos. C) Posición individual relativa. D) Distribución geográfica regional.—VIII. CONCLUSIÓN.—ANEXOS.

## I. CORPORACIONES LOCALES Y PLAN DE DESARROLLO

Cuando se pide una verdadera y definitiva «reforma agraria», y cuando, según los medios oficiales, la Agricultura será objeto de una atención preferente por parte del II Plan de Desarrollo, sería interesante preguntarse por el papel que hay que asignar a los Entes locales en relación con la Agricultura en el marco del desarrollo.

En una crítica de fondo del I Plan de Desarrollo, 1964-1967, tras afirmar que en su formulación no ha sido ni democrática ni social, y en su aplicación no ha sido indicativo ni equitativo,



se llega a la conclusión de la necesidad de un plan de verdadera transformación de estructuras. Lo contrario sería «un simple divertimento teórico en los medios oficiales de publicidad y propaganda» (1).

Desde la perspectiva que ahora nos interesa, de las Corporaciones locales (2), no parece tampoco que dicho I Plan haya sido muy democrático por la participación de las mismas en su formación (3); ni que en orden a la efectividad haya supuesto una transformación o mejora notable en la economía local y los servicios a su cargo. Precisamente, se ha señalado, las dos Cienientas del Plan han sido, junto a la Agricultura, los Entes locales. Y no deja por otro lado de ser indicativo esta vinculación en el olvido, entre Agricultura y Corporaciones locales, dada la íntima conexión de las mismas en problemas, intereses y necesidades.

El papel, sin embargo, de las Corporaciones locales en el crecimiento económico y social de nuestro país ha quedado perfectamente dibujado en la parte introductoria del Anexo al I Plan de Desarrollo, sobre Obras y Servicios de las Corporaciones locales (4).

Porque, en primer lugar, las Corporaciones locales influyen

(1) Ramón TAMAMES, *España ante el II Plan de Desarrollo*. Edit. Nova Terra, Barcelona 1968, págs. 193, 199 y 225. Puede verse del mismo autor, «El epílogo del desarrollo», en *Cuadernos para el Diálogo*, núm. 53, páginas 19-20, que constituye el prólogo de la obra de J. L. GARCÍA DELGADO y A. LÓPEZ, *Crecimiento y crisis del capitalismo español*.

(2) Un resumen del Plan desde su perspectiva local puede verse en I. BALLESTER ROS, «El Plan de Desarrollo Económico y Social y su aplicación en el ámbito local», *REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL*, núm. 135, mayo-junio 1964, págs. 382-390.

(3) M. PÉREZ OLEA ha puesto de manifiesto la «casi total desaparición del carácter democrático de nuestro desarrollo», y que todo Plan que se elabore de espaldas a los intereses locales es un Plan erróneamente enfocado y políticamente criticable; que esta colaboración de los Entes locales es cuestión de vida o muerte para ellos, pero que no se había previsto, ni menos aún sistematizado, la participación local en la preparación del Plan. («La participación de los Entes locales en la planificación del desarrollo económico», *REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL*, núm. 145, enero-febrero 1966, págs. 12, 18 y 20).

(4) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. COMISARÍA DEL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, *Obras y Servicios de las Corporaciones locales, Sanidad y Asistencia Social*, Madrid, 1963, pág. 11.

directamente en la *mejora del nivel de vida* de la población y crean las condiciones favorables para el desarrollo de las actividades productivas mediante la realización de obras y la prestación de servicios. Efectivamente, y si los servicios públicos de dimensión nacional, de vital trascendencia para la vida nacional, local o individual, están con lógica justicia y por necesidad en manos del Estado, son muchos y trascendentales los servicios que, ya en las ciudades o núcleos urbanos, ya en los núcleos rurales (pequeños o medianos Municipios, pedanías, caseríos, etc.) están a cargo de las Municipalidades, sin contar los de ámbito provincial (asistencia sanitario-benéfica, caminos vecinales, etc.) a cargo del Ente local, Diputación provincial, servicios que el Estado no podría materialmente, ni debería jurídicamente prestar.

Los Entes locales son *factor de estabilización social*, esencial para la fijación del hombre al medio y evitar la sangría de la emigración, estabilización «mantenida hoy en España fundamentalmente por la preponderancia de los Municipios medianos y pequeños de economía agrícola» (*sic.*).

Por último, los Entes locales, y simultáneamente con los objetivos anteriores (mejora del nivel de vida, que deriva del cumplimiento de su propia y específica—a veces compartida—competencia, fruto de su misma naturaleza y razón de ser; y factor de estabilidad social, producto del mero hecho de su existencia y funcionamiento), tienen una nueva y tercera dimensión en orden al desarrollo, que consiste en la participación en la tarea de *localizar las inversiones programadas* y reformar las existentes (5).

En resumen, las Corporaciones locales, factor de estabilidad social y política, contribuyen poderosamente con la prestación de sus obras y servicios a mejorar el nivel de la población menos

---

(5) Entre las Conclusiones del IV Congreso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios, Ponencia 3.ª, *Planificación de la actividad municipal*, figura la «conveniencia de que, en la medida de lo posible, se encomiende a las Administraciones locales, con carácter general, la ejecución y realización concreta de los planes generales de desarrollo», y recoge con preocupación «los nuevos intentos que con distintos y equívocos nombres se actualizan muchas veces al amparo de la idea planificadora, atentando contra la vida municipal». (REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL, núm. 156, noviembre-diciembre 1967, pág. 865).

desarrollada, que es el más amplio sector de su influencia, concretamente la población agrícola.

A la vista de todo ello, y como lógica consecuencia de unas premisas recogidas programáticamente por el mismo I Plan de Desarrollo, la atención del II Plan a los Entes locales parece que debiera ser, en un justo orden de prioridad, objeto de atención adecuada. El infradesarrollo de la Vida local está vinculado a problemas de organización política y administrativa, pero en gran medida obedece a la falta de recursos suficientes y servicios adecuados. El II Plan por una parte, y la nueva Ley de Administración local podrían suponer, cada uno en su vertiente, político-administrativa o económica, el inicio de un camino ascensorial de signo no sólo triunfalista, sino positivo y real.

## II. CORPORACIONES LOCALES Y AGRICULTURA

Entre las directrices del II Plan de Desarrollo se ha echado de menos, como principio fundamental que es de la reforma de nuestro sistema productivo, el proyecto de una definitiva revisión de la actual estructura agraria, retrasando *sine die* la transformación del campo español (6).

Este problema sin embargo, sin ser ajeno a las Corporaciones locales, es más bien propio de la política agraria del Estado. Aquéllas, a las que ciertamente nada de lo que sucede o deba suceder en su término agrícola les es ajeno, contribuyen hoy día con una perspectiva casi exclusivamente administrativa y localista (aunque sus representantes en Cortes podrían contribuir a una política agraria nacional efectiva) al desarrollo económico y social a través de su labor material, cultural o social, diaria, inacabable, de sus obras y servicios, que mejoran el nivel de vida y sientan las bases para una mejor y mayor producción y desarrollo.

Si acudimos al mismo texto legal básico del Régimen local, observaremos que se define como misión de la Provincia y su Diputación, nada más y nada menos, que el *fomento de la agri-*

---

(6) Ramón TAMAMES, *España ante el II Plan de Desarrollo*, cit., páginas 208 y 210.

*cultura* (art. 243, *e*), lo que se efectúa a través del establecimiento de granjas y campos de experimentación agrícola, cooperando a la lucha contra las plagas del campo, el servicio social agrario (?) (art. 243, *e*), el encauzamiento y desecación de cursos de agua, construcción de pantanos y canales de riego y desecación de terrenos pantanosos en colaboración con el Estado (art. 243, *d*), fomento de la riqueza forestal con la repoblación de montes, sostenimiento de viveros y creación de seguros forestales (artículo 243, *g*), ferias y mercados (art. 243, *n*) y caminos y vías locales y comarcales (art. 243, *a*).

En resumen, si examinamos los aspectos varios de la competencia genérica provincial, y por dos referencias a servicios urbanos (art. 243, *b* y *c*), que por otra parte pueden afectar también a la población rural, más una referencia a la cultura (artículo 243, *k*), una al arte (art. 243, *m*) y otra al deporte (art. 243, *l*), hay cuatro referencias específicas a la agricultura y ganadería. Hay otras de valor mixto, pues junto a las *instituciones de crédito popular agrícola*, cabe el crédito y el ahorro en general, así como la vivienda protegida, urbana o rural (art. 243, *j*).

Asimismo, y en la regulación de la propia competencia municipal, aunque no encontramos una referencia tan específica a los problemas rurales y agrícolas (quizá porque no es necesario dada su radicación, en la mayoría de los casos, en el mismo medio rural), encontramos, sin embargo, alusiones tan valiosas y trascendentales como las de vías rurales (art. 101, *a*) (7), ferias y mercados, *Pósitos* y lonjas (art. 101, *i*), mataderos y mercados (artículo 101, *d*), policía rural (art. 101, *h*), defensa del paisaje (artículo 101, *j*). Como obligación municipal mínima se definen, entre otras, las de guardería rural (art. 102, *a*) y los abrevaderos (artículo 101, *c*).

Del contexto, pues, de las mismas disposiciones legales básicas del Régimen local, se deduce la estrecha vinculación entre agricultura y vida local, entre lo rural y la competencia provincial o municipal, entre el desarrollo económico y social de la población rural y la misión administrativa de obras y servicios de

---

(7) MARTÍNEZ BLANCO, «Los caminos rurales, una obligación municipal no atendida», *Certamen*, núm. 314, 1968, págs. 82-85.

unos Entes que nacieron precisamente para atender las necesidades surgidas de la convivencia, convivencia que en su inicio, y en la actualidad, sigue siendo, en gran medida, rural; de unos Entes, cuya definición, cual las Provincias y sus Diputaciones, tienen su razón de ser fundamental en la agrupación de Municipios para coadyuvar a sus propios fines, cuando por sí no pueden suficientemente atenderlos, hermanándolos en el planteamiento y solución de los problemas de dimensiones supramunicipales en el marco de la comarca geográfica o de la región natural.

Una nueva institución ha surgido para la exclusiva defensa y fomento de los intereses peculiares de la agricultura y sus hombres, las *Hermandades locales de Labradores y Ganaderos* en el marco de una Organización Sindical en vías de desarrollo y perfeccionamiento. La colaboración entre Ayuntamientos rurales y Hermandades locales debe ser perfecta y armónicamente hermanada. Los Ayuntamientos encontrarán en éstas orientación y asesoramiento, datos y colaboración humana. Las Hermandades encontrarán en los Ayuntamientos el mejor apoyo y respaldo a su gestión.

También es de justicia hacer alusión a un magnífico servicio montado recientemente por la Administración central, pero radicado y ligado a los medios rurales tan íntimamente como los Municipios, cuales son las *Agencias de Extensión Agraria*, con sus servicios técnicos de asesoramiento, sus enseñanzas, sus actividades marginales culturales y de labores, su inserción en el medio rural, trayendo un aire nuevo de renovación y esperanza.

Por encima de todos, vigía y guía de los cultivos y sus sendas, sus mercados y productos, de la vida material y hasta de las aspiraciones ideales del agricultor y vecino, el Ayuntamiento rural es la agricultura misma hecha hogar y fuego común de cuantos encallecen sus manos en el trabajo de la tierra, esa tierra que en perfecta armonía con el agua y el sol, es la vieja arca de la renta nacional, siquiera sea vieja y raída, demolida por las anunciadas y nunca realizadas reformas agrarias.

En definitiva, hay que decir con las Conclusiones de la Asamblea Nacional de Hermandades del Campo, que es hora ya de realizar la pregonada y nunca efectiva «revolución agraria», y que

a ella y sobre ella tienen mucho que contribuir y decir los Servicios locales. Al margen de cualquier plan de desarrollo, la efectiva y nada publicitaria labor de cada día de tales Entes contribuye al mejoramiento del medio rural, a su desarrollo y progreso socio-económico.

La vinculación, pues, de agricultura, desarrollo y Entes locales no puede ser más estrecha.

### III. ENTES LOCALES Y CREDITO AGRICOLA

Aparte la genérica actuación de los Entes locales a favor de la agricultura, y que, sobre todo en el caso municipal, es el resultado de su total actividad, y como una forma más específica de su contribución a la misma, hay que señalar en lugar destacado la labor crediticia de los mismos Entes locales. Que esta perspectiva está enraizada en la entraña del Municipio, es patente si recordamos la vieja historia y tradición local de los llamados con palabra un tanto arcaica, Pósitos municipales.

Jurídicamente y según los mismos textos legales del Régimen local, hay dos formas posibles de cauce (aunque en estrecha vinculación y reducibles a unidad) para esta actividad de fomento de los intereses agrícolas, que es el préstamo. Nos referimos a los Pósitos y a las instituciones de crédito agrícola o Cajas de Ahorro.

A) En muchos Municipios rurales hay una actividad, un tanto marginada y un mucho desvalorizada, que es el *Pósito* municipal.

Sobre la institución de los Pósitos municipales se ha polemizado bastante. La reciente Ley de Reforma del Régimen local ha vuelto a suscitar la vieja cuestión al exceptuar expresamente de la prohibición de aportaciones forzosas por parte de las Corporaciones locales, precisamente los Pósitos, de conformidad con el artículo 101 de su Reglamento de 14 de enero de 1955 (8).

---

(8) Art. 19, cuatro, Ley 48/1966, de 23 de julio, sobre modificación parcial del Régimen local: «En ningún caso podrán exigirse aportaciones con carácter forzoso a Corporaciones locales, que no se ajusten a lo prevenido en los apartados anteriores, salvo las previstas expresamente en la Ley de Régimen local, en la de 6 de septiembre de 1940, de creación del Instituto

Del comentario de ABELLA a tal artículo puede deducirse la conclusión de que la aportación municipal a los Pósitos, «institución anacrónica y desfasada que la Administración insiste en conservar», es contraria a la voluntad de las Corporaciones municipales, que sobre el terreno, dice, aprecian la inutilidad de dicha institución como establecimiento de crédito (9).

Ello nos sitúa ante el problema más general de esa campaña doctrinal, e incluso legal, por liberar a los Entes locales de las «cargas» que deben corresponder a servicios de la Administración central del Estado. Sin entrar ahora en el fondo de la cuestión, sí diremos que es este un problema que no puede afrontarse sólo desde la perspectiva económica de mejorar la Hacienda local, ni con el punto de vista, un poco simple y antimunicipalista, de desembarazar al Ayuntamiento de toda carga posible en cualquier aspecto y a cuenta de quien sea.

Con relación ahora a los Pósitos, como forma de crédito municipal agrícola, hay que partir de dos presupuestos que nos parecen incuestionables: 1) Apremiante necesidad de créditos por todos los procedimientos ante la fáctica insuficiencia de instituciones más modernas creadas con esta expresa finalidad desde la perspectiva estatal. 2) Competencia, capacidad y obligación de los Entes locales, conforme a su misma naturaleza y esencial misión, de fomento de la agricultura. Partiendo de tales presupuestos, convendría replantearse con originalidad el problema de la supervivencia o, mejor, revitalización de los Pósitos municipales.

B) En cuanto a las *instituciones de crédito*, sabemos que son competencia de las Corporaciones locales, si bien parece ser que la Ley de Régimen local las regula a propósito del «crédito local»,

---

de Estudios de Administración Local, y en el artículo 101 del Reglamento de Pósitos de 14 de enero de 1955».

Art. 101 del Reglamento de Pósitos de 14 de enero de 1955: «En la localidad que carezca de Pósito y que en el año 1930 tuviera población inferior a 5.000 habitantes y riqueza preponderantemente agrícola, según lo define el artículo 2 del Real Decreto de 27 de diciembre de 1929, será obligatoria la creación de uno local, si no lo tuviera ya, que habrá de regirse por el presente Reglamento, constituyéndose con la aportación municipal del 1 por 100 de cada presupuesto de ingresos municipales» (párrafo 1.º).

(9) ABELLA, «Reforma del Régimen local», *El Consultor*, Madrid, 1966, página 316.

es decir, como forma de apelar los Entes locales al crédito público (arts. 773, *d*) y 780). En términos más generales, las «Cajas de Ahorro y Montes de Piedad» entran en la competencia de los Municipios (art. 101, 2, *i*); así como es parte de la competencia provincial las «Cajas de Ahorro» y, en términos más elocuentes y precisos a nuestros efectos, las «*instituciones de crédito popular agrícola*», sin olvidar la acción de las Diputaciones a favor de los Municipios en este aspecto del crédito a través de las instituciones «de crédito municipal» (art. 243, *i*).

#### IV. LOS POSITOS MUNICIPALES. ¿SUPRESION O REFORMA? ¿«CARGA» U OBLIGACION?

Los autores que en los últimos tiempos se han ocupado de los Pósitos municipales han puesto el acento de su investigación en demostrar que no constituyen, al amparo de la peculiar legislación local, un servicio obligatorio para los Ayuntamientos, sino facultativo, y que, en todo caso, suponen una «carga» para los mismos de la que deberían, por ello, ser relevados. El fundamento jurídico de tal teoría se dice estar en la Ley de Bases de 1945 (Base 1.<sup>a</sup>), Ley de Régimen local (art. 9.<sup>o</sup> y Disposición adicional 1.<sup>a</sup>) y reciente Ley de Reforma del Régimen local (artículo 23).

Hay una contradicción, se afirma, entre esta Ley de 1967, que en su artículo 19, 4.<sup>a</sup>, mantiene la aportación con «carácter forzoso» prevista en el artículo 101 del Reglamento de Pósitos de 14 de enero de 1955 y el mencionado artículo 23 que trata de dar efectividad al anunciado propósito de relevar a las Corporaciones locales de las obligaciones que tengan por objeto costear, subvencionar o realizar servicios de la Administración central (10).

Puede aceptarse que, dadas las escasas posibilidades crediticias de los Pósitos, por lo menguado de sus fondos y la constante subida de precios de los útiles de trabajo agrícola y de los servi-

(10) Eduardo ROCA ROCA, «Los Pósitos y la Ley de Reforma de Haciendas locales», REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL, núm. 149, 1966, páginas 655 y ss. Puede verse también, del mismo autor, *Los Pósitos municipales*, Madrid, 1965.

cios de la misma índole, han quedado aquéllos desfasados por otras instituciones estatales, como el Banco de Crédito Agrícola, o privadas, como las Cajas de Ahorro, creados ambos más modernamente con idénticos fines crediticios agrícolas. Estamos conformes con el relevo a los Ayuntamientos de las que sean verdaderas cargas por atender servicios estatales, y que constituyen, por lo tanto, obligaciones que deben ser asumidas por el Estado.

Pero en esta materia de las «cargas» conviene distinguir entre lo que sea «carga», gravamen, servidumbre sobre el Municipio y a favor del Estado, de lo que sea genuina obligación municipal, capacidad y competencia del mismo, aunque por la carencia de recursos no pueda atenderla bien, porque en este último supuesto lo procedente sería no suprimir la obligación, sino dotar al Ayuntamiento o Diputación de los medios económicos precisos (11).

---

(11) Con relación a la cuestión de si los Pósitos constituyen una obligación (exigible en todo caso) para las Corporaciones locales en virtud del Decreto de 27 de diciembre de 1929, o no existe tal obligación (exigible) en virtud de las específicas disposiciones del Régimen local, que se refiere en su artículo 101 a los Pósitos como una de las posibles competencias, pero sin incluirlos entre las obligaciones mínimas del artículo 102, entiende ROCA que los fines enumerados en el artículo 101 de la Ley no son «obligaciones», sino «capacidades».

Pero en realidad el artículo 101, sobre competencia, impone obligaciones verdaderas a las Corporaciones locales, para cuya realización, naturalmente, atribuye capacidad verdadera. No de otra forma puede entenderse la frase legal de que la actividad municipal se *dirigirá* (es un mandato) principalmente (pues es obligación municipal prestar cualquier servicio u obra que satisfaga las necesidades generales o las aspiraciones ideales de la comunidad ideal) a la consecución de los fines que se enumeran en dicho artículo. Y por ello el artículo 102 se refiere a las obligaciones municipales *mínimas*, lo que hace suponer fundadamente que las restantes son también obligaciones municipales.

Lo que sucede es que pertenece a la autonomía municipal el decidir entre los servicios de su *obligada competencia*, el orden de su sucesiva o simultánea implantación, y a estos efectos la propia Ley señala los que deben gozar de preferencia por ser de todo punto vitales para cualquier Municipio o con núcleos urbanos mayores de 5.000 habitantes (arts. 102 y 103).

En la realidad de cada día, esta clasificación de competencias obligadas de los Municipios, entre generales y de preferente prestación, no deja de ser en cierto modo indicativa, entre otras razones porque sería discutible la necesidad de un abrevadero o lavadero en todo Municipio (art. 102, *b*), o de baños públicos en todo núcleo urbano mayor de 5.000 habitantes (artículo 103 *c*), antes que la electrificación de viviendas (art. 101, *d*), o las atenciones de beneficencia (art. 101, *g*). La verdad es que nadie controla la prestación preferente de ciertos servicios mínimos, quizá porque, en general, los así catalogados respondan a un sentido común de prioridad. Únicamente el

Y en este sentido, si los Pósitos son en esencia la manifestación secular de la preocupación de nuestros Municipios rurales (que son la mayoría) por la agricultura, y si hoy más que nunca, o al menos tanto como siempre, los agricultores y vecinos, a pesar del Banco de Crédito Agrícola y las Cajas de Ahorro, precisan de más numerosos y elevados créditos, los Pósitos o instituciones de crédito agrícola no están desfasados en su sustancia, en su genuina razón de ser, sino todo lo contrario.

Los Pósitos son tan necesarios como siempre. Si las posibilidades de crédito han aumentado, la verdad es que mucho más han aumentado las necesidades atendibles merced a una serie de factores derivados de la no realizada reforma agraria, del propio desarrollo de los medios mecánicos de cultivo, de los frecuentes desastres meteorológicos, de las dificultades de comercialización y de la recesión económica, etc.

Lo que de verdad necesitan nuestros Pósitos es adecuarlos a las actuales necesidades, potenciarlos en sus reservas y disponibilidades para que puedan cumplir adecuadamente hoy la misión que cumplían decorosamente ayer.

---

Servicio de Cooperación a los Servicios Municipales exige certificación acreditativa de estar establecidos los servicios mínimos municipales. Y esta exigencia no plantea mayor dificultad porque en alguna medida tales servicios siempre se prestan, al menos en una interpretación benévola.

En resumen, las competencias o pretendidas sólo capacidades del artículo 101 de la L. R. L. son en realidad el conjunto de las obligaciones exigibles, y por ello también capacidades, en el orden y cuando cada Ayuntamiento lo crea procedente, aunque sujeto a las limitaciones que suponen por un lado la opinión y presión de los vecinos o las disponibilidades de las Arcas municipales, y por otro la preferente prestación de las señaladas en los artículos 102 y 103, que también se enumeran y comprenden en el genérico artículo 101.

Según esto, y por lo que se refiere a los Pósitos, es incuestionable que constituyen obligación de todo Municipio, según también la específica legislación local, concretamente el artículo 101 de su Ley fundamental. Aunque esta obligación esté sujeta al orden racional y justo (nunca arbitrario) de prioridades que le corresponda, orden que debe en todo caso interpretar el respectivo Ayuntamiento, si bien debe colocar a la cabeza de tal lista las obligaciones llamadas por la Ley mínimas.

Ahora bien, el Real Decreto de 27 de diciembre de 1929 lo que hace es imponer la obligación de creación de Pósitos de modo preferente y mínimo, tratándose de Ayuntamientos no superiores a 5.000 habitantes y de riqueza exclusiva o preponderantemente agrícola, desplazando esta obligación desde el artículo 101 a un nuevo apartado ideal especial de los artículos 102 ó 103.

Estamos conformes en que tal como hoy subsisten están desfasados, fosilizados y que nada o casi nada remedian y mucho o poco complican. Pero lo que postulamos es una reforma a fondo, sustancial, sobre todo en orden a dotarlos de los medios necesarios para que cumplan con eficiencia su finalidad de atender al modesto crédito social-agrícola, que no acaban de llenar, a pesar de su apreciable y siempre creciente labor, las Cajas de Ahorro particulares y mucho menos el Banco de Crédito Agrícola (12).

¿De dónde obtener tales fondos? Parece un contrasentido, pero así es: del ahorro mismo del agricultor o vecino en general. Cada Pósito puede fundar su Caja de Ahorros. Esta es la solución apuntada nada menos que por el Informe del Banco Mundial. También podría encontrarse solución en subvenciones o préstamos a largo plazo y en mayor cuantía que la actual, por parte del Ministerio de Agricultura. O cualquier otra solución que arbitre el sabio legislador. Ahí está la necesidad. Aquí está el correspondiente servicio. Habrá que dotarlo de los medios necesarios. Esta es nuestra tesis (13).

Así concebido el Pósito, como una ágil institución moderna y económicamente solvente, no es, no debe constituir una obligación

---

(12) *El Informe del Banco Mundial y de la F. A. O. sobre el Desarrollo de la Agricultura en España, 1966*, dice: «Lamentablemente, el Banco de Crédito Agrícola no cuenta con el grado de organización necesario para facilitar el desembolso rápido y eficiente de préstamos, con arreglo a una política coordinada de desarrollo agrícola» (pág. 108).

(13) Redactado este trabajo, llega a nuestras manos la importante obra de Ramón MARTÍN MATEO, *Administración monetaria* (Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1968), donde leemos: «Es indudable que no puede mantenerse el que estas instituciones puedan desenvolverse con los capitales de que disponen, constituidos por las aportaciones obligatorias del 1 por 100 a cargo de los Municipios. La exigüidad de las operaciones que realizan y su relativamente más gravoso canon crediticio, las coloca desfavorablemente ante otros Institutos de préstamo que funcionan en condiciones holgadas de medios y ofrecen mejores condiciones a sus prestatarios. Por ello parece deberían integrar sus capitales en el Banco de Crédito Agrícola, o bien transformarse en Caja de Ahorros, dando lugar al nacimiento de una rama nueva de crédito agrícola, o en delegaciones en las actuales Cajas de Ahorro» (pág. 120). Con todo ello estoy conforme, menos con la solución de que los Pósitos municipales se integren en el Banco de Crédito Agrícola. A lo largo de este trabajo se postula una revitalización de los Pósitos, conservando su carácter municipal, aunque aliándose, como solución a sus exiguas disponibilidades económicas, con la fundación de Cajas de Ahorro municipales o provinciales.

exigible o mínima para todo Municipio con población inferior a 5.000 habitantes, sino una competencia, capacidad y función, obligatoria en todo Municipio que estuviera, con la ayuda estatal, en condiciones de prestar este inestimable servicio. Así es, y no de otra forma, como lo tiene configurado la vigente legislación local. Lo que sucede es que la específica legislación sobre la materia de Pósitos señala de modo obligatorio, y creo que improcedente, unas aportaciones municipales en todo caso exigibles. En el fondo esto es lo que combaten los mismos detractores de la institución de los Pósitos como obligación municipal.

En resumen, los Pósitos, así conceptuados, no son una «carga» para los Ayuntamientos. Han sido y son una competencia y una obligación municipal y, además, un derecho propio al que no deben renunciar, aunque sí exigir la ayuda estatal de toda índole ante la magnitud de los fines perseguidos. Aparte, como es natural, el nunca puesto en entredicho control por parte de los competentes y específicos órganos del Estado.

En cuanto pueda responder a estos propósitos, y sobre todo por reafirmar su supervivencia, consideraría acertado el artículo 23 de la Ley de Reforma del Régimen local en su referencia a los Pósitos. Claro que este artículo se limita a dejar vigente la obligación de forzosa aportación de los Municipios al Pósito, sin anunciar o demostrar ulterior propósito de reforma.

En apoyo de esta postura aduzco el testimonio del Informe del Banco Mundial y de la F. A. O.: «Las operaciones de Pósito, aunque de cuantía modesta, se gestionan con bastante rapidez y constituyen una actividad crediticia útil que debe continuarse» (14).

Estas son, pues, las razones a favor de la supervivencia de los Pósitos:

— Ser necesaria la institución crediticia en una mayor medida que la actual a favor de los agricultores, a pesar de la labor importante y creciente de las instituciones estatales y sobre todo privadas.

— Estar capacitados y ser competentes los Ayuntamientos

---

(14) *Informe del Banco Mundial y de la F. A. O. sobre el Desarrollo de la Agricultura en España, 1966, pág. 113.*

para prestar este servicio, no sólo por reconocimiento de la legislación social, sino por disponer de medios personales y materiales para ello, contando con la ayuda económica del Estado. Aunque de llevarse a cabo la reforma propuesta sería necesario mejorar y especializar estos medios.

— Ventajas para el mejor funcionamiento del servicio: cercanía a las necesidades, mayor rapidez en la tramitación, sentido y calor humano del Concejo en la atención de necesidades agrícola-sociales, tan sentidas y vinculadas al medio local, en que se inserta la Corporación municipal.

— Razones históricas de funcionamiento eficiente.

— Por último, todas las ventajas que aconsejan, en la medida de lo posible, la descentralización de funciones, entrando en juego el principio de la subsidiariedad, tan grato a cuantos creemos en la concepción naturalista bien entendida del Municipio, y no admitimos que la Entidad local, con una u otra forma, susceptible siempre de adaptación y perfeccionamiento, esté ni pueda estar en crisis como tal Entidad local. Lo estarán sus estructuras legales, administrativas o políticas, pero no su esencia eterna de comunidad reducida, familiar, para la satisfacción de las necesidades surgidas de la convivencia humana.

## V. CAJAS DE AHORRO Y PRESTAMOS SOCIALES CON FINES AGRICOLAS

Si el crédito de los Bancos comerciales constituye la principal fuente de financiación a corto plazo para actividades agrícolas (ascendió al 75 por 100 de la financiación total en 1965), frente al papel mucho más modesto de las instituciones especializadas de crédito, concretamente las Cajas de Ahorro (15), hay que tener en cuenta, sin embargo, dos hechos.

---

(15) Sobre naturaleza de las Cajas de Ahorro, puede verse: ROS HOMBRABELLA, *Las Cajas generales de Ahorro en la Economía española*. Confederación Española de Cajas de Ahorro. Madrid, 1961. VIDAURRÁZAGA, *Naturaleza y personalidad jurídica de las Cajas de Ahorros*, Salamanca, 1933. BOIX RAPALL, *Ahorro Social*, Barcelona, 1947. UCELAY RIPOLLÉS, *Previsión y Seguros Sociales*, Madrid, 1955. TAMAMES, *Introducción a la Economía española*, Madrid, 1967.

Uno, que los créditos a medio y largo plazo, y no los a corto plazo, son el medio más adecuado para financiar proyectos de desarrollo en el sector agrícola. Otro, que tres cuartas partes de los préstamos a medio y largo plazo en circulación proceden del sector público (B. C. A., B. H. E. e I. N. C.), siendo la participación de las Cajas de Ahorro en esta financiación a plazo medio y largo del orden del 22 por 100 del total (16).

Es decir, que si la importancia en cuanto a depósitos, de los Bancos privados es superior a los del sector público y Cajas de Ahorro, el papel preponderante en orden al crédito agrícola, necesitado de créditos a medio o largo plazo, lo siguen jugando estos últimos.

Más específicamente, sabemos que en el sector agrícola tenían invertidas las Cajas de Ahorro, en 31 de diciembre de 1967, 21.257,8 millones de pesetas, que suponen el 18,76 por 100 de distribución del total de su cartera, con una diferencia en más sobre 1966 de 5.282,8 millones de pesetas. En el resto de los sectores las inversiones eran, en millones de pesetas, del siguiente tenor:

Vivienda, 49.682,8 (43,85 por 100).

Industria, 23.358,3 (20,61 por 100).

Comercio, 7.951,0 (7,2 por 100).

Particulares y varios, 9.608,7 (8,48 por 100).

Corporativos, 1.450,8 (1,28 por 100).

La tasa de crecimiento de la cartera propia resultó ser, para el ejercicio de 1967, de 25,30 por 100, encontrándose el sector agrícola entre los que han cobrado mayor importancia en el esquema de distribución del aumento de los saldos de la cartera de préstamos (17).

(16) Cfr. *Informe del Banco Mundial*, cit., págs. 106-107.

(17) Datos tomados de *Cajas de Ahorro. Informe estadístico*, diciembre 1967, folios 14-15.

Según la *Memoria de 1966*, las Cajas acumularon durante este ejercicio 2.885 millones de pesetas sobre los saldos existentes en 31 de diciembre de 1965, en préstamos de carácter social obligatorio, establecidos por la Orden del Ministerio de Hacienda de 20 de agosto de 1964, con lo cual éstos se elevaron a 5.910 millones de pesetas en fin de 1966, distribuidos entre 108.119 prestatarios.

En préstamos de carácter tradicional no obligatorios, con idéntico fin agrícola, invirtieron durante el mismo período 745 millones de pesetas.

Y por cuenta del B. C. A. tenían repartidos entre los agricultores de toda

Las funciones de las Cajas de Ahorro son, por una parte, facilitar el ahorro, esencial para el desarrollo económico de la Nación, frenando tendencias inflacionistas, y, por otra, facilitar créditos con fines sociales, entre los que figuran en lugar destacado los agrícolas (18).

La Ley de Bases de Ordenación del Crédito y la Banca de 14 de abril de 1962 fijó las directrices de la actividad al mismo tiempo crediticia y social de las Cajas (19). La consigna fue que se otorgaran por éstas con más amplitud créditos con fines sociales. Beneficiarios habrían de ser los empresarios agrícolas, los artesanos, las pequeñas empresas comerciales, industriales y pesqueras y los modestos ahorradores. Sus fines eran el acceso a la propiedad, en particular la agrícola y de valores mobiliarios, y para impulsar en el sector agrícola la iniciativa de los cultivadores para modernizar sus explotaciones con vistas a la transformación del medio social.

La vinculación así entre Cajas de Ahorro y desarrollo econó-

España 7.751 millones de pesetas. (Confederación Española de Cajas de Ahorro Benéficas. *Memoria correspondiente al año 1966*, Madrid, 1967, páginas 59-60).

(18) Como fines de las Cajas de Ahorro señala MARTÍN MATEO los siguientes: 1) Benéficos; 2) Previsión; 3) Fomento del ahorro, y 4) Orientación monetaria. «En la actualidad—dice—la utilización instrumental de las entidades de ahorro para fines de carácter monetario es posiblemente su rasgo más acusado. No es el ahorro en sí ya lo que interesa, sino su canalización y destino a las inversiones más adecuadas conforme a las necesidades de la economía nacional» (*Ob. cit.* págs. 107-109).

Protección del ahorro tomado y la promoción de nuevo ahorro son los fines esenciales de las Cajas de Ahorro, según DELL'AMORE. Comentándolo, dice ROS HOMBRAVELLA que son los fines en la actuación inversora de las Cajas: la estabilidad económica como factor de protección al ahorro y el desarrollo económico como fuerza de promoción de nuevo ahorro. (ROS HOMBRAVELLA, *Las Cajas generales de Ahorro en la Economía española*. Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1961).

(19) Nos referimos aquí sustancialmente a las Cajas generales de Ahorro popular. A su lado, la Caja Postal de Ahorros tiene un encuadramiento organizativo distinto, pero en cuanto a sus fines y régimen de operaciones responde a los mismos principios que las Cajas de Ahorro. Las Entidades de Crédito Cooperativo (Secciones de Crédito de las Cooperativas, Cooperativas de Crédito y Cajas calificadas—Cooperativas de crédito que han obtenido del Ministerio de Hacienda este título—), responden a esta orientación cooperativa y se regulan actualmente por el Decreto-ley de 27 de noviembre de 1967. Las Cooperativas de Crédito Agrícola se denominan Cajas Rurales. (Ver MARTÍN MATEO, *Administración monetaria*, cit., págs. 110-111).

mico social no puede ser también más estrecha. Toda su actividad está impregnada de sentido social, porque en definitiva posibilitan el modesto ahorro y la modesta inversión, cual es la agrícola o la pequeña empresa comercial e industrial. Por otra parte, también realizan una amplia labor específicamente social, cristalizada en cuantiosas obras asistenciales, educativas, deportivas, artísticas y culturales a lo largo y ancho de la geografía patria (20).

Pieza esencial del control del Estado a través del Ministerio de Hacienda e Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro es el señalamiento de unos porcentajes de recursos ajenos que forzosamente deberán destinar las Cajas a determinados fines.

La Orden de 20 de agosto de 1964 señaló el 17 por 100 de tales recursos con destino a préstamos de carácter social a los empresarios agrícolas, a los artesanos, a las pequeñas empresas industriales y pesqueras, a los cultivadores para impulsar la modernización de sus explotaciones y a las cooperativas agrícolas e industriales.

Actualmente, y desglosando las actividades agrícolas de las industriales en beneficio de las primeras, las Cajas deben destinar el 13 por 100 para sólo las actividades agrarias, quedando el 9 por 100 para las industriales (21).

---

(20) Véase *Obra social de las Cajas de Ahorro, 1962-67*. Servicio Central de Propaganda de las Cajas de Ahorro, Madrid, 1967.

(21) Ordenes de 20 de agosto de 1964, 28 de junio y 13 de diciembre de 1967.

Clases y condiciones de los préstamos agrícolas: a) Créditos sin inversión nueva.

Hay créditos llamados de campaña, con cuantía máxima de un millón de pesetas, plazo de reintegro de tres a once meses, según sea el producto a recolectar, e interés anual del 5 por 100. Los créditos especiales distintos de los de campaña, y sin exigencia de inversión nueva, son de cuantía máxima de 300.000 pesetas, interés anual del 5,25 por 100 y plazo hasta tres años, amortizándose por vencimientos iguales o decrecientes a partir del primer año.

b) Créditos para inversiones nuevas.

Para la compra de maquinaria agrícola se conceden préstamos por las Cajas de Ahorro por cuantía de hasta el 70 por 100 del bien de equipo, con el límite máximo de un millón de pesetas, plazo hasta cinco años, amortizándose por vencimientos iguales o decrecientes a partir del primer año, e interés del 5,25 por 100 anual.

Para inversiones en fincas o industrias agrarias se conceden préstamos en cuantía máxima de cinco millones de pesetas, sin rebasar el 70 por 100 de las inversiones. La operación exige un expediente en el que debe figurar

En definitiva, las Cajas de Ahorro deben dedicar a los préstamos agrícolas cantidades notablemente superiores a las dedicadas a la industria (9 por 100), al comercio y acceso a la propiedad (6 por 100) o para la construcción de viviendas subvencionadas o de renta limitada (7 por 100).

La evolución de las normas reguladoras de los préstamos agrícolas acusa claramente un sentido favorable en el aspecto de aumentar los porcentajes de fondos ajenos que las Cajas han de destinar forzosamente, por exigencias de su propia naturaleza, a préstamos sociales de tipo agrícola, así como en el aspecto de aumentar los límites de la cuantía máxima de tales préstamos y los plazos para su reintegro. Si bien han aumentado ligeramente los tipos de interés, debido a razones inevitables de la coyuntura económica.

La labor crediticia en favor de la agricultura de las Cajas de Ahorro en regiones agrícolas, y toda España es agrícola, es, por lo mismo, de la más fecunda raíz social y del más alto interés regional y nacional.

## VI. CAJAS DE AHORRO MUNICIPALES Y PROVINCIALES

Entrando ahora en el tema de las Cajas de Ahorro municipales y provinciales, sabemos que son de la competencia, obligación y capacidad de las Corporaciones locales.

---

Memoria, proyecto y presupuesto de las mismas. Un 30 por 100 como mínimo del préstamo no se entregará hasta comprobarse la terminación de las inversiones. Su plazo máximo es de seis años, amortizándose por vencimientos iguales o decrecientes a partir del primer año, siendo el interés del 5,2 por 100 anual (Ordenes de 28 de junio y 13 de diciembre de 1967).

Intereses de estos préstamos. Repercusiones de la nueva paridad de la peseta.

Entre las medidas adoptadas como consecuencia de la nueva paridad de la peseta, y por Orden de 25 de noviembre de 1967, se han modificado los tipos de intereses en las operaciones activas con regulación especial, cual la de préstamos con fines agrarios que se han expuesto, quedan aumentados en 0,50 por cien enteros con relación a los tipos vigentes en tal fecha para tales operaciones.

Además, hay que tener en cuenta que los tipos de intereses para los créditos que las Cajas conceden con los fondos que les facilita el Banco de Crédito Agrícola para los fines agrarios, son los que estaban fijados con anterioridad por la Orden de 3 de octubre de 1964, algo inferiores.

Dada la naturaleza social de la misión que las Cajas de Ahorro llevan a cabo, guiadas por manos particulares, se comprende que sea peculiarmente municipal esta actividad crediticia, pues competencia municipal es prestar todas aquellas condiciones que contribuyen al desenvolvimiento de la comunidad local y al fomento de todas sus aspiraciones. Todas las razones abonadas a propósito de la paralela institución de los Pósitos, son igualmente aducibles a favor de las Cajas municipales o provinciales de Ahorro. Pero es que, además de su finalidad de protección crediticia a la agricultura, se logran fines asistenciales, culturales y educativos que todas las Cajas obligadamente han de realizar, y que constituyen materia y parte importante de la competencia de los Entes locales.

Incluso las Cajas de Ahorro en manos de los Ayuntamientos y Diputaciones tendrían la misión nada despreciable de facilitar fondos en préstamos a largo plazo y mínimo interés para atender adecuadamente las necesidades, sobre todo estructurales, de nueva inversión de tales Entidades locales. Con estas miras se refiere precisamente la Ley de Régimen local a las instituciones de crédito en sus artículos 773 y 780.

Las necesidades de crédito a medio o largo plazo para atenciones relativamente modestas de los agricultores y vecinos en orden a paliar dificultades de toda índole (climatológicas, estructurales, de comercialización y crediticias) por las que atraviesa nuestra agricultura, hace particularmente interesante el fomento de esta actividad crediticia municipal o provincial a través de sus correspondientes Cajas de Ahorro. Las Cajas de Ahorro provinciales pueden además cumplir la típica misión de las Diputaciones, de ayuda a los Municipios más modestos, facilitándoles el crédito necesario para la realización de sus propias obras y servicios. Suplirían también las Cajas provinciales las deficiencias municipales en este orden crediticio, pues es de suponer que no sería posible la existencia de una Caja de Ahorros en cada Ayuntamiento por falta de capacidad económica de la comunidad vecinal, ausencia de medios organizativos, etc.

Y cabe decir más. Aunando instituciones con fines tan similares como Pósitos y Cajas municipales de Ahorro, cabe señalar,

ha dicho el Informe del Banco Mundial, que el organismo de Pósito está facultado a crear una Caja de Ahorros, como parte de su propia estructura, si los fondos de los presupuestos municipales son inadecuados, lo que se ha hecho en varios casos (22).

Vaya la anterior sugerencia para quienes postulan sin más la supresión de los Pósitos municipales como «carga» (!) municipal que es preciso sacudir. Será preciso más bien modificar la legislación vigente, pero sobre todo modificar criterios actuales de abandono de esta competencia. En definitiva, lo procedente, y esto sería de aplicación en su justa medida a otras competencias, es no intentar echar fuera «cargas» a toda costa, sino asumir las que sean, como en el presente caso, obligaciones sociales muy propias.

## VII. SITUACION ACTUAL DE LAS INSTITUCIONES DE CREDITO MUNICIPAL O PROVINCIAL

Si nos preguntáramos ahora por la situación actual de nuestros Pósitos y Cajas de Ahorro municipales o provinciales, la respuesta tendría que ser la de insuficiencia.

### 1. PÓSITOS.

Según la Memoria correspondiente al año 1966, del Servicio de Pósitos, en 31 de diciembre de 1966 el capital de los Pósitos en Deudores era de 387 millones (387.872.028 pesetas), con un aumento frente a 1965 de tan sólo 15 millones (15.532.391 pesetas) distribuidos entre 79.526 prestatarios; su capital en Arcas era de 227 millones (227.877.994 pesetas), y el total capital de los 6.083 Pósitos era de 641 millones (641.377.792,60 pesetas).

Todo ello demuestra lo exiguo de sus posibilidades, el limitado alcance de su labor y la pequeñez de los préstamos individuales que, realizado el oportuno promedio, no llegan a la ridícula cantidad de 5.000 pesetas por beneficiario.

La misma Memoria citada reconoce esta falta de disponibili-

---

(22) *Informe del Banco Mundial*, cit., pág. 114, nota.

dades (23). Y el preámbulo del Reglamento de Pósitos admite que los antiguos límites marcados para la concesión de préstamos no es posible mantenerlos (24), situación que, según hemos visto, no ha variado sustancialmente.

## 2. CAJAS DE AHORRO MUNICIPALES Y PROVINCIALES.

### A) *Número.*

A la vista del Informe Estadístico de la Confederación de Cajas de Ahorro (diciembre 1967), aparecen sólo cinco Cajas de Ahorro municipales y dos insulares—que asimilan a las municipales (25)—. Son las de Bilbao, Burgos, Pamplona, San Sebastián, Vigo, La Palma y Gran Canaria. Como Cajas provinciales de Ahorro aparecen 20. Tales son las de Albacete, Alicante, Barcelona, Córdoba, Cuenca, Gerona, Guadalajara, Huelva, Logroño, Málaga, Murcia, Orense, Pontevedra, Guipúzcoa, Sevilla, Tarragona, Toledo, Valladolid, Alava y Zamora.

### B) *Posición global en número y saldos.*

De un total de 86 Cajas de Ahorro, 27 son municipales o provinciales, lo que representa el 31 por 100 de aquéllas.

De un total de depósitos de ahorro de 295.000 millones (pese-tas 295.008.806.123,50), corresponden a las municipales o provinciales la cantidad de 61.489 millones (61.489.998.551,21 pesetas), que suponen un 22 por 100 del total. En resumen, las Cajas municipales o provinciales representan en su número cerca de la tercera parte de las Cajas confederadas, y sus saldos se acercan a la cuarta parte del total de los mismos.

(23) MINISTERIO DE AGRICULTURA. DIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN AGRARIA. SERVICIO DE PÓSITOS. *Memoria correspondiente al año 1966*. Madrid, 1967.

(24) MINISTERIO DE AGRICULTURA. DIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN, CRÉDITO Y CAPACITACIÓN AGRARIA. *Reglamento de Pósitos. Decreto de 14 de enero de 1955*. Madrid.

(25) Aunque los Cabildos insulares tienen las funciones y facultades de las Diputaciones provinciales, la verdad es que cada una de las dos Provincias canarias abarcan varios Cabildos insulares, y su órgano de representación es la Mancomunidad Interinsular Canaria. Por ello asimilamos las Cajas fundadas por los Cabildos insulares a las municipales.



Aunque sean cifras apreciables, dado el número de Municipios capaces de organizarlas, y el de Diputaciones provinciales, no parece que esta actividad crediticia haya tenido el debido desarrollo en el ámbito local. Particularmente destaca esta insuficiencia en el mundo municipal, son sólo siete Cajas, si bien hay que tener en cuenta las mayores posibilidades económicas de las Diputaciones.

### C) *Posición individual relativa.*

Examinada por otra parte la relación de Cajas, ordenadas con arreglo al volumen de sus saldos de ahorro en 31 de diciembre de 1967, y la posición de cada una de las Cajas municipales o provinciales en la misma, se observa que las municipales, aun exiguas en número, son importantes por sus saldos, pues de las siete existentes cuatro están entre las 19 primeras confederadas, que suman 86, y dos ocupan los números 27 y 48 (si bien la última de las confederadas es insular). Los saldos de las Cajas municipales de Ahorro suman 18.000 millones (18.863.730.088,28 pesetas), que representan el 6,48 por 100 del total de aquéllos.

En cambio, las Cajas provinciales en número de 20, si más numerosas son más débiles en sus saldos, pues de ellas sólo siete están situadas por encima de la mitad de la relación con los números 7, 8, 12, 24, 29, 37 y 40; el resto queda por debajo de la mitad, con los números 47, 51, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 67, 81, 84 y 85 (26). Los saldos de las Cajas provinciales suman 42.000 millones de pesetas (42.626.268.462,93 pesetas), que representan el 15,12 por 100 del total.

### D) *Distribución geográfica regional.*

En cuanto a su distribución geográfica y regional, se observa en primer lugar que de las 25 existentes en la Península, casi todas ellas, exactamente 19, están situadas en la mitad Norte de aquélla frente a sólo siete en su mitad Sur (aunque Aragón, en la

---

(26) Véase la relación de Cajas municipales o provinciales ordenadas con arreglo al volumen de sus saldos de ahorro en 31 de diciembre de 1967, en el Anexo número II.

mitad Norte, no tiene ninguna). (Hemos tomado como divisoria la línea Toledo-Cuenca).

Por orden de regiones históricas predominan las Provincias vascongadas, pues la poseen en las tres (Alava, Vizcaya—aunque es municipal—y Guipúzcoa), y una de ellas (Guipúzcoa) la posee provincial y municipal, constituyendo el único caso de coincidencia; Navarra en su única Provincia—aunque es municipal—; Cataluña en tres de sus cuatro Provincias (Barcelona, Tarragona y Gerona); Galicia con tres Cajas, siendo cuatro las Provincias, aunque sólo dos son provinciales (Orense y Pontevedra), la otra es municipal (Vigo) en la Provincia de Pontevedra, careciendo de ella las Provincias de La Coruña y Lugo; Castilla la Vieja, con tres Cajas en sus cinco Provincias (Toledo, Cuenca y Guadalajara); Murcia, con dos Provincias, tiene una (Murcia); Andalucía, de ocho Provincias, tiene cuatro Cajas (Córdoba, Huelva, Sevilla y Málaga); León, con cinco Provincias, tiene dos Cajas (Zamora y Valladolid); Valencia, de tres Provincias, tiene una Caja (Alicante); Castilla la Vieja, de seis Provincias, tiene dos Cajas (Burgos—municipal—y Logroño); Extremadura, Asturias, Aragón y Baleares no tienen ninguna. Insulares hay sólo en Canarias, y son dos, una en cada Provincia: La Palma (Provincia de Santa Cruz de Tenerife) y Gran Canaria (Provincia de Las Palmas de Gran Canaria).

Las Cajas municipales están casi reducidas a la región vasconavarra, pues la poseen tres de sus cuatro capitales (Bilbao, San Sebastián y Pamplona). Existe otra en Galicia (Vigo), y otra en Castilla la Vieja (Burgos). Hemos visto que en la región canaria hay dos Cajas insulares, fundadas por los respectivos Cabildos, y que asimilamos a efectos estadísticos a las municipales.

A la vista de todo ello sería muy interesante analizar las causas económicas, históricas, políticas o circunstanciales que han determinado esta desigual distribución geográfica de las Cajas municipales de Ahorro, y aun de las provinciales en relación con la mitad Norte y Sur de España, o de unas regiones con otras (27).

¿A qué se deberá por otra parte el escaso desarrollo de las

---

(27) Véase la distribución de Cajas a cargo de Entes locales por regiones agroeconómicas en el Anexo número III.

Cajas a cargo de Corporaciones locales, aunque las provinciales lo hayan sido en mayor medida? Indudablemente han debido jugar factores de insuficiencia económica, quizá la falta de preparación u orientación en una materia al fin bancaria, la falta de tradición, etc.

## VIII. CONCLUSION

Corporaciones locales, Agricultura y Desarrollo son términos conceptuales entrelazados e interferidos, pero al mismo tiempo constituyen realidades muy unificadas. Las Corporaciones locales, al margen o dentro del Plan de Desarrollo, son factor evidente de desarrollo agrícola, por la propia naturaleza de su misión y por su actual desparramamiento por la geografía rural española.

Los servicios y obras municipales en los medios rurales son el nervio de esta misión agrícola de los Entes locales. Y una de las formas de manifestarse esta misión agrícola de tales Entes es precisamente la actividad crediticia municipal o provincial, a través de dos instituciones que podrían ser complementarias: los Pósitos, hoy desfasados en su planteamiento y regulación vigente, y las Cajas de Ahorro municipales o provinciales, poco desarrolladas en la práctica, sobre todo las primeras.

En el fondo de este subdesarrollo crediticio de los Entes locales hay un problema de insuficiencia de recursos económicos, aunque también lo haya de inercia local, de inadecuada regulación legal y de falta de apoyo económico estatal.

Por ello pedimos para nuestros Ayuntamientos unos Pósitos renovados, con su Caja de Ahorros, su saneada hacienda, sus cuantiosos préstamos. Préstamos modestos (sólo relativamente) en cuantía, grandes en número, suficientes para las necesidades, fáciles de amortizar, parcos en intereses, justos en la distribución.

Y en conclusión, el próximo Plan de Desarrollo Económico y Social debería vitalizar su aportación al desarrollo de los Entes locales, de su hacienda y sus obras y servicios. Hacerlo así es promocionar el nivel social del medio rural, es sentar las bases de un progreso agrícola y social.

La misión de los Entes locales con vistas al fomento de la agri-

cultura en el marco o coadyuvando al Plan de Desarrollo parece que puede estructurarse a través de las siguientes importantes funciones:

1) Realización de aquellas obras que supongan una infraestructura para el desarrollo agrícola. Tales en primer lugar los caminos rurales y vecinales, el encauzamiento y rectificación de cursos de agua, la construcción de canales y pantanos de riego, la desecación de terrenos pantanosos, en colaboración todo ello con el Estado; el establecimiento de granjas y campos de experimentación agrícola; esencialmente con la electrificación, teléfono en los núcleos rurales, servicios de agua y alcantarillado, etcétera. Todo un programa de amplias perspectivas que contribuiría a hacer más agradable la vida en las comunidades rurales, a fijar al agricultor, a promocionar el desarrollo cultural y técnico, etcétera.

2) Prestación eficiente de servicios que indirectamente inciden en el medio rural: ferias y mercados, mataderos (con una inteligente política de precios agrícolas, en el marco de las posibilidades municipales, que siguen siendo notables), policía rural, funcionamiento de los servicios y obras anteriormente reseñados, etcétera.

3) Atención mayor al crédito municipal o provincial agrícola, a través de las instituciones de crédito, Pósitos y Cajas de Ahorro, de típica competencia local y hoy imprescindibles, pero que es preciso reformar en su formulación legal (especialmente los Pósitos) o impulsar en su posible creación en muchos importantes núcleos municipales o provinciales que aún carecen de ellos, porque no son suficientes las instituciones estatales o privadas existentes, y porque a través de ellas puede cumplirse una función social, cultural, educativa y crediticia muy de la competencia, obligación y derecho, capacidad municipal, que no «carga» que haya que sacudir.

Prestar mayor atención al Mundo local es prestarla a la Agricultura. Mundo local y Agricultura, en tantos puntos no ya hermanados, sino coincidentes, han sido precisamente poco destacados en el I Plan de Desarrollo. ¿Qué porvenir les espera para el II Plan? Las «directrices» para el mismo, según TAMAMES, no han

sido muy halagüeñas. Pero aún es tiempo. Y si dicho autor ha dicho «que la gran responsabilidad de los economistas en este momento es decirle al país que ese II Plan de Desarrollo que se nos ofrece es plan destinado a mantener el actual sistema *sine die...*», la responsabilidad de quienes de una u otra forma laboramos cada día, desde el mundo local y agrícola, por unos pueblos mejores, que es en gran medida por una agricultura desarrollada, sería expresar estas justificadas inquietudes con ánimo de leal y sincera concurrencia y colaboración.

A N E X O I

RESUMEN ESTADÍSTICO DE LAS CAJAS DE AHORRO MUNICIPALES O PROVINCIALES.

Total Cajas de Ahorro confederadas .....	86
Cajas municipales (e insulares) .....	7
Cajas provinciales .....	20
Total Cajas de Ahorro a cargo de Corporaciones locales .....	27
Tanto por ciento de Cajas a cargo de Corporaciones locales .....	31
Suma saldos Cajas de Ahorro confederadas, al 31 de diciembre de 1967 .....	295.008.806.123,50 ptas.
Saldos Cajas municipales e insulares' .....	18.863.730.088,28 »
Saldos Cajas provinciales .....	42.626.268.462,93 »
Total saldo Cajas de Ahorro a cargo de Corporaciones locales .....	61.489.998.551,21 »
Tanto por ciento saldos Cajas municipales (e insulares) sobre el total saldos Cajas confederadas (aproximadamente) .....	6,48
Tanto por ciento saldos Cajas provinciales sobre el total saldos Cajas confederadas (aproximadamente) .....	15,12
Tanto por ciento total saldos Cajas municipales o provinciales sobre total saldos Cajas confederadas (aproximadamente) .....	22,00

A N E X O II

RELACIÓN CAJAS DE AHORRO MUNICIPALES O PROVINCIALES, ORDENADAS CON ARREGLO AL VOLUMEN DE SUS SALDOS DE AHORRO EN 31 DE DICIEMBRE DE 1967.

(Entre paréntesis, el número correlativo; fuera de paréntesis, el número de orden con que figura en la Relación General de las Cajas confederadas, ordenadas con arreglo al volumen de saldos. Subrayamos las municipales.)

(1) 6. C. A. y M. P. <i>Municipal</i> de Bilbao .....	10.093.649.257,54
(2) 7. C. A. Provincial de Guipúzcoa-San Sebastián .....	9.274.369.878,97
(3) 8. C. A. Provincial de Barcelona .....	9.262.654.987,98
(4) 12. C. A. Provincial de Orense .....	5.826.273.627,23
(5) 14. C. A. y M. P. <i>Municipal</i> de Vigo .....	5.567.643.894,98
(6) 16. C. A. y M. P. <i>Municipal</i> de San Sebastián .....	4.928.471.036,61
(7) 19. C. A. <i>Municipal</i> de Burgos .....	3.731.728.779,75
(8) 24. C. A. Prov. San Fernando, de Sevilla .....	2.798.892.400,21
(9) 27. C. <i>Ins.</i> de A. y M. P. de G. Canaria-Las Palmas. ....	2.235.915.792,84
(10) 29. C. Provincial de A. de Alava-Vitoria .....	2.203.945.381,97
(11) 37. C. Provincial de A. de Cuenca .....	1.662.188.346,48
(12) 40. C. A. Provincial de Pontevedra .....	1.606.789.336,21
(13) 47. C. A. Provincial de Tarragona .....	1.264.933.782,72
(14) 48. C. A. y M. P. <i>Municipal</i> de Pamplona .....	1.260.976.052,92
(15) 51. C. Prov. A. y M. P. de Huelva .....	1.179.653.558,81
(16) 53. C. A. Provincial de Gerona .....	1.136.375.941,73
(17) 55. C. Provincial de A. de Logroño .....	1.090.630.567,21
(18) 56. C. A. Provincial de Toledo .....	938.819.420,34
(19) 57. C. Provincial de A. de Córdoba .....	935.880.805,39
(20) 58. C. A. Provincial de Alicante .....	925.158.532,11

(21) 59. C. A. Provincial de Málaga .....	853.905.981,87
(22) 60. C. A. Provincial de Valladolid .....	830.056.097,06
(23) 67. C. A. Provincial de Albacete .....	622.424.178,61
(24) 81. C. A. Provincial de Zamora .....	115.116.441,43
(25) 84. C. A. Provincial de Guadalajara .....	50.889.607,50
(26) 85. C. A. Provincial de Murcia .....	47.309.589,10
(27) 86. C. A. <i>Ins.</i> de La Palma-Santa Cruz de La Palma.	45.345.273,64

## ANEXO III

DISTRIBUCIÓN DE LAS CAJAS DE AHORRO A CARGO DE CORPORACIONES LOCALES,  
POR REGIONES AGROPECUARIAS.

(Según los límites propuestos por el Servicio Sindical de Estadística).

1. Norte .....	9	Provincias,	7	Cajas.
2. Meseta Norte .....	9	»	3	»
3. Meseta Sur .....	8	»	4	»
4. Ebro .....	5	»	2	»
5. Levante (Este) .....	9	»	5	»
6. Andalucía .....	8	»	4	»
7. Islas Canarias .....	2	»	2	»

Destaca la región del Norte. Le siguen Levante, Meseta Sur y Andalucía, y Meseta Norte. La menos desarrollada en este aspecto es la región agro-económica Ebro.