

Vol. 4 – Número 1
Junio 2016

ISSN: 2301 - 105X

Cuadernos de RSO

Publicación interdisciplinaria sobre
Responsabilidad Social de las Organizaciones

Universidad Católica del Uruguay
Facultad de Ciencias Empresariales
Departamento de Ciencias de la Administración
Programa de Investigación sobre RSE



Universidad
Católica del
Uruguay

Montevideo – Uruguay

CONTENIDOS » Vol. 4 – nº1 – 2016

- 9** **Editorial**
- 11** **Economía civil, bienes comunes y reciprocidad en Economía**
Octavio Groppa (Argentina)
- 21** **Las Cajas Populares en la primera mitad del siglo XX en Uruguay**
Gustavo Concari (Uruguay)
- 37** **FECU Social: una herramienta de rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro en Chile**
Luis Perera (Chile)
- 53** **Responsabilidad Social Universitaria, desarrollo sostenible y ciudadanía ambiental**
Ana Chumaceiro Hernández, Judith Josefina Hernández de Velazco y Enrique José Chirinos Noroño (Colombia)
- 65** **La Responsabilidad Social Universitaria aplicada al currículo universitario. La experiencia de la cátedra de Metodología de la Investigación de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Católica del Uruguay**
Patricia Correa y Graciela Ferreira (Uruguay)
- 77** **El Voluntariado Corporativo como herramienta de gestión de la cultura corporativa. El caso de Pronto!**
Stefanía Yapor (Uruguay)
- 101** **La transición al Euro y la solidaridad. El caso de “Juntos por África”**
María Mercedes Galán y Clementina Galera Casquet (España)
- 111** **BOOK REVIEW**
Humanizar la Economía. Reflexiones sobre la “Economía de Comunión”. Luigino Bruni (comp.)
Comenta: Oscar Licandro (Uruguay)
- 117** **TERCER SECTOR**
Fundación Donar
Elianne Elbaum (Uruguay)

Las Cajas Populares en la primera mitad del siglo XX en Uruguay

RESUMEN

Durante el siglo XX surgieron en el interior del Uruguay pequeños bancos de corte cooperativo llamados "Cajas Populares". Emulaban en el medio local el modelo Raiffeisen alemán. El trabajo se propuso profundizar en cuanto al conocimiento existente sobre dichas Cajas, que son el antecedente local de las modernas microfinanzas. Se concentró en el período de surgimiento de las primeras de estas instituciones, en 1907 (previo al nacimiento de la Unión Económica, organización que las nucleaba) y hasta 1938 (primera ley de bancos), momento a partir del cual se registró un crecimiento muy grande del número de las mismas. Se trata de seis Cajas Populares, ubicadas en las ciudades de San José (dos), Trinidad, Durazno, Santa Lucía y Pando, que son las primeras instituciones de tal tipo en Uruguay. La investigación se basó mayormente en el estudio de la información del archivo del Arzobispado de Montevideo sobre la correspondencia entre la Unión Económica (UE) y dicha institución. Se utilizó información cuantitativa y cualitativa. La primera se obtuvo de algunos balances disponibles y permitió mostrar el peso relativo de estas instituciones en la banca del momento, así como la evolución en el período de tiempo citado. La segunda ilustra las características de dichas organizaciones, los servicios que ofrecían, la cantidad de empleados que tenían, el tipo de público que servían, aspectos de sus estatutos, así como el vínculo existente entre ellas, dado que provenían de una matriz común. Este trabajo permite conocer mejor un sistema bancario de bajos montos y cuantificar el mercado alcanzado por dichas instituciones.

Palabras clave: Cajas Populares, clientes, microfinanzas, Uruguay.

ABSTRACT

In Uruguay during the twentieth century, small cooperative banks emerged, they were called "cajas populares" (popular banks in Spanish). They were similar in the local environment to the German Raiffeisen model. The work pretends to deepen existing knowledge about these banks, which are the local predecessors of modern microfinance. It concentrates on the period

DATOS DEL AUTOR:

Gustavo Concari

Título académico: Doctor en Competitividad Empresarial y Desarrollo Económico (Universidad de Deusto)

Pertenencia institucional: Departamento de Ciencias de la Administración. Universidad Católica del Uruguay

Cargo: Docente de Alta Dedicación

CONTACTO:
gconcari@ucu.edu.uy

Recibido: 31/05/2016

Aceptado: 19/06/2016

of emergence of the first of these institutions in 1907 (prior to the birth of the Economic Union, an organization that linked them) and until 1938 (first banking law), a moment in which there is high growth in the number of them. During this period, there were six “Cajas Populares”, located in the cities of San Jose (two), Trinidad, Durazno, Santa Lucia and Pando, which are the first institutions of this kind in Uruguay. The research was based mainly on the study of the file information of the Montevideo Archbishopric and its correspondence with the Economic Union (EU). Quantitative and qualitative information was used. The first was obtained from some balance sheets available and allows to show the relative weight of these institutions in the banking industry at that time, as well as its evolution in the aforementioned period. The second illustrates the characteristics of such organizations, the services offered, the number of employees they had, the kind of clients they served, aspects of their statutes and the link between them, since they came from a common matrix. This work allows a better understanding of a low amounts banking system and also to quantify the market reached by these institutions.

Key words: Popular banks, clients, microfinance, Uruguay



INTRODUCCIÓN

Actualmente ha adquirido cierta relevancia el tema de las microfinanzas, entre otras cosas, como un mecanismo innovador de combate a la pobreza. Sin embargo, las raíces de este tipo de actividades son bastante antiguas. Por citar un ejemplo que quizás sea el más exitoso de los existentes, están las llamadas “Cajas Populares” del modelo Raiffeissen¹ en la Alemania del siglo XIX, que son un clarísimo ejemplo de organizaciones de corte microfinanciero.

Ese modelo, por exitoso, se extendió por el mundo poco después². A modo de ejemplo, en Italia fueron comunes este tipo de cajas antes del período fascista. Uruguay no fue la excepción y hacia principios del siglo XX comenzaron a abrirse paso las cajas populares, de las cuales habría llegado a haber más de sesenta³. Stolovich et al (1987: 252) mencionan 65 de estas instituciones en Uruguay, en el momento de apogeo, hacia los años 60.

En Uruguay, hay tres períodos bastante marcados: 1) nacimiento, 2) expansión y 3) caída. El período a estudio se toma aquí desde 1907 (aunque el momento clave quizás sea 1911, cuando se fundó la Unión Económica) hasta la ley de bancos de 1938. El segundo y tercer período van desde 1938 hasta 1959 y de allí hasta la década de los 1970, momento en que desaparece la última caja popular.

Este trabajo se concentra en el primer período, es decir cuando surgen estas organizaciones en el país.

¹ En esencia es un modelo de banca cooperativa. Esto significa que los miembros de la cooperativa depositan sus ahorros en ella y de ella toman sus créditos. En general este tipo de bancos funcionaba en zonas rurales y sus miembros eran del lugar. El modelo se expandió a varias ciudades alemanas y hacia el comienzo de la primera guerra, había ya unas 15000 de estas cajas (Seibel 2005) y se estima tenían 14 millones de clientes.

² Como curiosidad histórica, tanto los miembros de la UE en la fundación de las cajas como los partidarios de las cajas rurales estatales se inspiraron en los modelos europeos, siendo enviados a estudiarlos para tratar de emularlos aquí.

³ Es difícil cuantificar exactamente la cantidad de cajas populares que hubo pues, como dice Moreira Goyetche (2011), en el período posterior a la ley de bancos de 1938, a la par que abrieron muchas cajas, otras se transformaban en bancos. Dicha autora expresa que en 1948 había 47 cajas (Moreira Goyetche 2011) y que posteriormente a esa fecha abrieron 23 más pero cerraron otras.



EL ENTORNO SOCIAL, POLÍTICO Y ECONÓMICO AL MOMENTO DE LA CREACIÓN DE ESTAS ORGANIZACIONES

Al terminar el siglo XIX, como consecuencia de la encíclica “Rerum Novarum”, la Iglesia Católica uruguaya decidió tener un rol más activo en la sociedad a la que pertenece. En función de ello, surgieron tres organizaciones para viabilizar dicha acción, las llamadas tres “uniones”. La Unión Cívica, que actuaría en el plano político; la Unión Económica, que será el brazo económico⁴ (por ejemplo, actuaría en la creación de cooperativas agrarias y en la creación de las cajas) y la Unión Social, cuya tarea fue definida como “propaganda” (Brena, 1980: 29) o como “formación de conciencia cristiana” (Brena 1984: 25). Esta última, en los hechos, sería la encargada de la difusión de las ideas y logros de estas organizaciones⁵. Esto ocurre en Noviembre de 1911 como consecuencia del cuarto congreso católico. Las Cajas Populares son una creación de la Unión Económica (Jacob, 1996: 83 citando a Terra: 1986)⁶. Dice Brena (1984:27): “su norte principal es el fomento de toda institución que favorezca el bienestar de las clases trabajadoras”.

La idea no era nueva, en 1905 había nacido ya el Banco la Caja Obrera⁷ (Chagas et al, 2009: 55), solo que éste se quedaba en Montevideo. El argumento manejado es que no quiso competir con las cajas en el interior. Hubo sin embargo un estrecho vínculo entre ellos dado que pertenecían a un mismo molde, así lo citan: Jacob (1996: 96) y Chagas y Trullen (2009: 84). En ese momento, gran parte de la población uruguaya era extranjera. El censo de 1889 indica que el 47% de la población del departamento de Montevideo lo era; a su vez la población de la ciudad capital era el 30% de la del país de acuerdo a Fynch (2005: 26).

Desde un ángulo político, a comienzos de siglo, el Uruguay terminaba con los levantamientos en armas (en el año 1904) y empezaba el período de profundos cambios impulsado por el primer Batllismo. Como consecuencia de ello el gobierno central se volvió realmente gobierno central, unificando la campaña y logrando que la administración del gobierno llegara a todos lados por igual. Los partidos políticos uruguayos dirimirían sus diferencias en las urnas a partir de ese momento. Ahora bien, la tarea de llevar la administración estatal a todos los rincones requería también de actividad bancaria en todos lados por igual, y ese es quizás el gran logro de las primeras tres décadas del siglo XX en Uruguay.

Quizás y seguramente sin proponérselo, el Batllismo estimuló la creación de las cajas. En efecto, dada la impronta laica de las ideas de José Batlle y Ordóñez probablemente las organizaciones de base religiosa (caso de las cajas) tomaron impulso como una forma de reaccionar y reafirmar sus ideas en la sociedad del momento. Al margen de este supuesto, es indiscutible que el primer Batllismo significó un período de profundos cambios en su época.

⁴ A título ilustrativo, el proyecto de estatutos de dicha organización de junio de 1943 dice en su artículo 1: “La Unión Económica del Uruguay es una asociación que reúne a todas las instituciones social-económico cristianas del Uruguay...”. Más adelante agrega: “...cuyos estatutos fueron aprobados por decreto del Poder Ejecutivo del 17 de noviembre de 1913”.

⁵ Por ejemplo manejaba su propia revista: “Tribuna social”.

⁶ Para ser estrictos en cuanto a la cronología, algunas de las cajas (Pando en 1907 y San José en 1909) así como el banco Caja Obrera (1905), nacieron antes que la UE.

⁷ La fecha oficial citada en el libro es el 18 de Julio de 1905

Desde un punto de vista económico, el período analizado fue de marcado crecimiento, si bien se vio interrumpido por los coletazos de la crisis de 1929. De acuerdo a Finch (2005: 24), “el valor de las exportaciones se duplicó entre 1900 y 1914”. El Uruguay era en ese momento un neto exportador agropecuario. En 1929, como consecuencia de la crisis de Wall Street, se frenó el crecimiento, que volvió a sus niveles previos hacia 1936 (Díaz Steimberg y Moreira Goyetche, 2015). Como se puede ver, todos los factores citados convergían en el impulso a estas instituciones



SURGIMIENTO Y ORGANIZACIÓN DE LAS CAJAS POPULARES

SURGIMIENTO

Como se citara previamente, la Unión Económica fue la organización primero creadora de las cajas y luego, aglutinadora y asesora de las mismas; si bien su asesoramiento y facultades estaban limitadas. Hacia fines del período estudiado surge la primera caja que no es de dicha “matriz” (Caja de Crédito Industrial y Comercial de San José, de 1930) y en las etapas posteriores se observa que no todas las cajas girarán en la órbita de la UE (UE, 1957).

En contrapartida por las tareas de la UE, parte de las utilidades de las cajas iban a las arcas de ésta última para que la misma pudiera financiar sus actividades de apoyo⁸ y crear nuevas organizaciones de este tipo. Se pudo constatar entonces, a través de los balances de las Cajas Populares analizados para el período en cuestión, que entre el 1 y el 2% de las utilidades (dependiendo de la Caja) de estas instituciones eran para la UE.

Las diferentes instituciones se organizaron como una federación en donde cada una se dedicaba a un mercado geográfico específico⁹, en general una ciudad o un departamento. Como el nombre lo indica, las cajas abrían en ciudades y departamentos del interior. En el período indicado las cajas que surgieron son seis: Pando y Santa Lucía¹⁰ en 1907, San José (dos) en 1909 y 1930, Trinidad en 1913 y Durazno en 1914, de acuerdo a Moreira Goyetche (2011) y datos relevados de las propias cajas.

Por cuestiones de importancia del mercado (historia y tamaño) la caja correspondiente a Montevideo era en realidad un banco (Banco Caja Obrera), que tenía una lógica de funcionamiento muy similar a la de las demás cajas¹¹. Una de las razones por las cuales estas organizaciones

⁸ En este tipo de organizaciones, como en toda actividad bancaria, es muy importante la supervisión. Lo interesante en las Cajas Populares es que ésta era hecha por organizaciones propias. Así, es en el modelo alemán de cajas Raiffeisen (Guinnane 1995).

⁹ Al menos en este período se siguen reglas de cercanía pero no de territorios políticos, así la Caja Popular de San José tenía sucursales en Tarariras y Nueva Helvecia hacia 1936 (Memoria y balance de la Caja Popular de San José de 1936).

¹⁰ La caja de Santa Lucía se llamaba originalmente “Caja Rural de Santa Lucía” y paradójicamente en sus estatutos dice en el nro. 1: “...se establece una sociedad cooperativa de crédito mutuo entre obreros...” (Estatutos de la Caja Rural de Santa Lucía, 1907). Al respecto, cabe acotar que algunos autores (Guinnane, 1995) señalan que la división entre cajas rurales o populares es poco apropiada.

¹¹ Su nombre ya lo indica (Caja Obrera), es que este banco nace como Caja pero pronto crece lo suficiente como para tener carácter de Banco. Es de suponer también, que a la red conformada por las cajas en el interior le conviniera tener una suerte de “hermano mayor” en Montevideo, como forma de captar más negocios y/o asistencia técnica.

pertenecían a ciudades relativamente pequeñas es que ello facilitaba la obtención de información sobre el perfil de los clientes. Esto desde un punto de vista bancario es muy importante, más aún en este caso pues dada las características de los usuarios de las cajas no se exigían garantías para otorgar préstamos.

ORGANIZACIÓN

Si bien estas organizaciones eran unitariamente pequeñas, estaban organizadas de tal manera que en conjunto pudieran suplir sus posibles limitaciones. Funcionaban como una suerte de federación de cajas, con lazos de unión entre ellas que les permitían superar sus debilidades individuales. Esta forma de funcionamiento aún existe en algunos países donde las cajas son fuertes, como por ejemplo en Perú las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (CMAC). En parte el vínculo con la UE era el nexo entre todas ellas. En algunos casos las cajas destacaban de esta pertenencia¹², que probablemente significara cierta solidez en el mercado.

La cantidad promedio de empleados por caja era de ocho empleados, tal como se infiere de la correspondencia con la caja de asignaciones familiares de la UE. Las fuentes consultadas corroboran dicho número, ya que todas indican que las cajas eran “pequeños bancos”.

Respecto de la dirección, lo normal era que estuviera compuesta por siete miembros, conformados por presidente, vicepresidente, secretario y cuatro vocales. En general se hace mención a todos ellos en los balances. En algunos casos, el directorio no es de siete sino de cinco, siendo los vocales dos en vez de cuatro. Estos integrantes de la conducción se renovaban cada dos años, a razón de tres en un año y cuatro en el siguiente y debían ser elegidos entre los accionistas en asamblea general ordinaria (Caja Popular de Florida, 1939; Caja Popular de los Cerrillos, 1944¹³). Eran nombrados por las asambleas de accionistas todos los años.

Las acciones ejecutivas estaban a cargo de un gerente general y el contralor a cargo de un síndico de la asamblea general, que realizaba una suerte de auditoría de las cuentas de la caja. Este tenía la potestad de llamar a asambleas extraordinarias en caso de necesidad (Caja Popular de los Cerrillos, 1944; Caja popular de Florida 1939).

Las cajas eran independientes en sus decisiones de funcionamiento, la autonomía de las mismas era vital para la UE (Brena, 1984: 59). Tenían sin embargo un miembro de la Iglesia en el directorio, con voz pero sin voto. Esto se constata en carta de la Caja de Santa Lucía a los accionistas (1911), en la que se les convoca a asamblea extraordinaria para modificar los estatutos y agregar esta cláusula. También en cartas al arzobispo de Montevideo datadas en 1944, Dr. Don Antonio María Barbieri, se cita a los sacerdotes que representarán a la UE en distintas cajas: Las Piedras, Rodríguez, La Paz, Minas, Tala, Santa Rosa, Libertad y Cerrillos (UE, 1944). Lo anterior permitiría suponer entonces que era una práctica ya establecida.

Desde un punto de vista práctico, estos clérigos oficiaban como representantes de la UE en el directorio de la caja, así se desprende de la correspondencia entre la UE y el Arzobispado (UE, 1946), en este caso relativo al nombramiento del representante para la caja de Lascano. Esto probablemente fuera necesario para que las cajas no se convirtieran en empresas comerciales

¹² La Caja Popular de Santa Lucía aclara que es una “cooperativa católica de ahorro y crédito” en su balance de 1926.

¹³ Es claro que se realiza el supuesto de que no hubo cambios significativos en los estatutos en el período que va de 1938 a 1944, se ampliará el punto más adelante.

(no hay que olvidar que su meta era llevar a la práctica las ideas de la Doctrina Social de la Iglesia), aunque sin duda también servía para que la UE estuviese informada sobre las actividades de cada una.

Los estatutos parecen tener un formato común que se modificaba en cada caso de acuerdo a las opiniones de la asamblea fundadora. También tiene modificaciones en el tiempo, aunque en lo medular son muy similares. Así se desprende de la comparación entre los estatutos de la Caja de Los Cerrillos de 1944 y los de la de Santa Lucía de 1907.

ASISTENCIA TÉCNICA

Dos instituciones asistían técnicamente a las cajas. Ellas eran: por un lado el Banco Caja Obrera, que colaboraba con estas instituciones¹⁴(Chagas y Trullen, 2009: 84); la otra institución era la ya citada Unión Económica que realizaba trámites (por ejemplo si las cajas ampliaban el capital), gestiones y asesoramiento técnico (planificación y asesoramiento en general). Si bien más tarde en el tiempo, se percibe que esta asistencia tenía cierto carácter de control. Así, en Mayo de 1957 se desafilia a la Caja de Maldonado por desoír recomendaciones de la UE (UE, 1957).



DESCRIPCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES Y SUS SERVICIOS

ASPECTOS CUANTITATIVOS: CANTIDAD DE INSTITUCIONES, CARTERA DE CRÉDITOS, DE AHORRO Y DE CLIENTES.

La cantidad de instituciones durante el período citado es de seis, cinco de ellas afiliadas a la UE y una no (la segunda caja de San José, “Caja de Crédito Industrial y Comercial de San José”). Después de 1938 hubo una gran expansión de las mismas, llegando a ser alrededor de 60; pero en éste período el crecimiento fue relativamente lento. Muchas de ellas se convertirán luego en bancos. Estaban ubicadas en San José (2)¹⁵, Durazno, Pando, Santa Lucía¹⁶ y Trinidad. En la tabla 1 se puede ver su situación económica en el año 1936. La Tabla 2 tiene por finalidad comparar estos valores con los del mercado bancario del momento.

A priori parecería que se trata de números poco significativos, aunque se pueden hacer algunas puntualizaciones. Por ejemplo, que el mercado al que apuntan las cajas es regional (solo están en el interior) por lo que el ratio del 4 y del 7% está vinculado a poco más del 50% de la población. En efecto, en 1936 el 58% de la población se afincaba fuera de Montevideo. Si se comparan los valores citados con el Banco Caja Obrera (en ese momento afincado solo en Montevideo), no se deduce que las cajas tenían una parte interesante del mercado bancario del momento.

¹⁴ En esta época no instala sucursales en el interior para no competir con las cajas y tiene un trato especial con ellas, por ejemplo sus cuentas corrientes están aparte del resto

¹⁵ Caja Popular de San José, fundada en 1909 y Caja de Crédito Industrial y Comercial de San José, en 1930 (Moreira Goyetche, 2011)

¹⁶ Originalmente “Caja Rural de Santa Lucía”.

Tabla 1. Balances de las Cajas Populares en 1936

ITEM	San José	Trinidad	Durazno	Pando	Santa Lucía (+)	TOTAL
Capital	250.000	15.710	100.525	50.000	s/d	416.235,00
Reserva	127.426	8.005	45.202	43.488	13.523,33	237.644,33
Colocaciones varias	2.520.107	162.447	1.064.746	630.619	204.586,00	4.582.505,00
Depósitos en cajas de ahorro y plazo fijo	2.297.299	306.854	986.276	632.960	340.977,67	4.564.366,67

(+) Valores en pesos uruguayos, estimados por interpolación
Fuente: elaboración propia en base a los balances de las cajas disponibles en el archivo de la arquidiócesis de Montevideo.

Tabla 2. Cuadro comparativo de ahorros y colocaciones en las Cajas Populares, comparados con el resto del mercado bancario en 1936¹⁷

ITEM	Caja Obrera	Bancos Privados (*)	BROU (*)	CsPs/ Caja Obrera	CsPs./ Bcos Privados	CsPs/ BROU
Capital	2.145.948,00	s/d	s/d	30%		
Reserva	s/d	s/d	s/d			
Colocaciones varias	16.098.394,00	s/d	s/d	28%		
Depósitos en cajas de ahorro y plazo fijo	16.111.911,00	114.360.000,00	68.239.000,00	28%	4%	7%

(*) columnas 2 y 3 extraídos de la base AUDHE¹⁸, columnas 4, 5 y 6 comparando estos valores con la tabla 1.

Fuente: elaboración propia en base a los balances de las cajas disponibles en el archivo de la arquidiócesis de Montevideo.

La segunda evaluación es respecto a la tipología de clientes. En microfinanzas los volúmenes de dinero son pequeños comparados con el resto del mercado porque estas instituciones manejan pequeños montos para cada cliente. Esto era así en las cajas también, que se dedican a un cliente de escasos recursos. Por ejemplo, la banca del modelo Raiffeisen en la Alemania de 1910 alcanzaba al 9% del mercado (Armendáriz y Morduch, 2005: 69, citando a Guinnane, 2002).

Respecto de la cantidad de clientes, se conoce para algunas de ellas el número de ahorristas que tenían (ver tabla 3), pero no así la cantidad de créditos otorgados ni de clientes de los mismos. Esto sería un poco llamativo, el “negocio” de la actividad bancaria es después de todo prestar dinero. Ahora bien, se deduce que para las cajas el énfasis no estaba tanto en el negocio citado, sino en otras tareas y funciones para las cuales el ahorro era fundamental. Profundizando en el punto, el énfasis en el ahorro tiene dos razones. Por un lado la doctrinaria (el ahorro es algo virtuoso)¹⁹ y por otro lado, económica (la institución necesitaba ahorristas para nutrir los préstamos).

¹⁷ Recuérdese que se representan aquí cinco cajas pues se carece de datos sobre la 6ta.

¹⁸ Asociación Uruguaya de Historia Económica

¹⁹ El fomento del ahorro en este tipo de instituciones no solo quedaba en lo económico, también llegaba a la arquitectura. En la ex sede central del Bco. Caja Obrera aún hoy se pueden ver esculpidas en su fachada tres representaciones que se corresponden con el comercio, el ahorro y el trabajo.

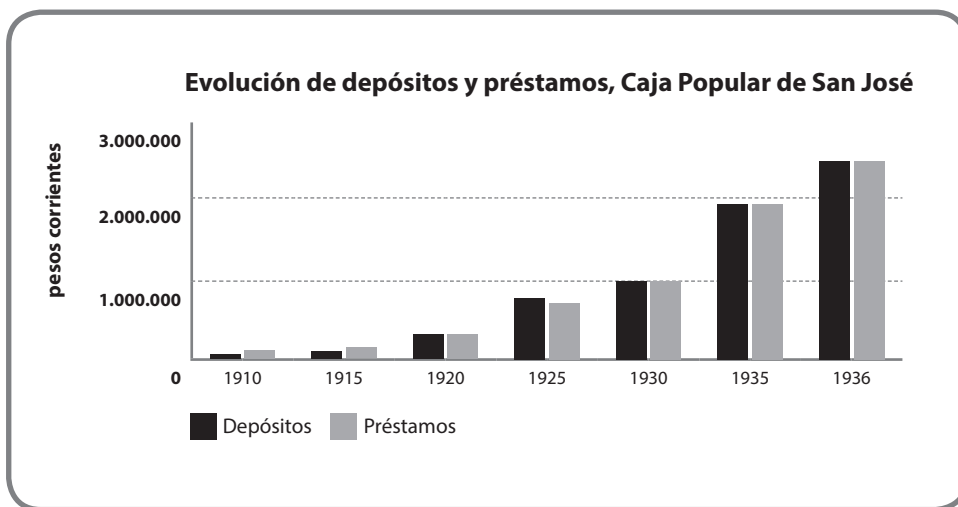
Tabla 3. Cantidad de clientes ahorristas

Caja	AÑO	
	1936	1937
Caja Popular de Trinidad	s/d	1244
Caja Popular de Durazno	1415	1643
Caja Popular de Pando	2082	2207

Fuente: elaboración propia en base a los balances de las cajas disponibles en el archivo de la arquidiócesis de Montevideo.

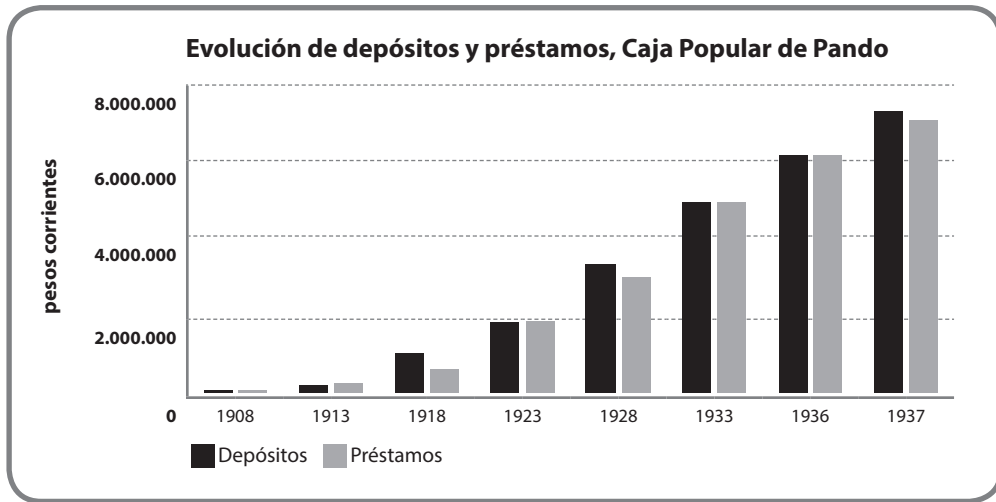
Como último punto en cuanto a lo cuantitativo, se pueden ver en los gráficos 1 y 2 la evolución de los depósitos y los préstamos en dos de las instituciones estudiadas: la Caja Popular de San José y la de Pando. Se puede así apreciar claramente que el crecimiento fue continuo para las dos variables citadas, si bien relativamente bajo en el primer decenio y bastante más alto de 1920 en adelante. Una interpretación posible es que las instituciones fueron ganando confianza de a poco en la sociedad. No hay que olvidar tampoco que surgieron casi de la nada, muchas de ellas sin siquiera local propio (Martínez 1914 a 1941).

Gráfico 1 – Caja Popular de San José



El vínculo entre la arquitectura y las finanzas fue señalado ya por Jacob que expresa: "... Una tarea en la que nos deberían auxiliar los arquitectos, es dilucidar lo que se buscó transmitir en la concepción arquitectónica de los edificios del República, que pasaron a ser los más sólidos e importantes... del lugar en que estas dependencias estaban afinadas" (Jacob 1996: 12).

Gráfico 2 – Caja Popular de Pando



APUNTES SOBRE SU TIPOLOGÍA DE CLIENTES Y SERVICIOS

Estas organizaciones apuntaban a un público de escasos recursos. Esto se puede observar tanto por los datos cuantitativos como cualitativos. Respecto de los primeros, si se comparan los ahorros promedio con el PBI per cápita del momento se observa que, salvo en el caso de la caja de Durazno, en el resto de los casos el ratio es inferior a 1 (ver tabla 4), tomándolos todos en conjunto es un poco superior: 1,12.

Tabla 4. Relación entre el ahorro promedio y el PBI del momento

Caja	Año	** Ahorros (en \$ corrientes)	Nro. de Ahorristas	Cuenta de ahorro promedio	PBI uruguayo (\$ corrientes)	Población Uruguay *	PBI per cápita (\$ corrientes)	Ratio ahorro /PBI per cápita
Pando	1934	539295	1827	295,18	580.000.000	1.776.748	326	90%
	1936	632960	2082	304,02	700.000.000	1.833.215	382	80%
	1937	749357	2207	339,54	760.000.000	1.861.448	408	83%
Trinidad	1937	244059	1244	196,19	760.000.000	1.861.448	408	48%
Durazno	1936	986276	1415	697,01	700.000.000	1.833.215	382	183%
	1937	1243824	1643	757,04	760.000.000	1.861.448	408	185%

(*) Interpolando linealmente entre los años 1908 y 1963, fechas de los censos disponibles

(**) Incluye cajas de ahorro y depósitos

Fuente: elaboración propia en base a los balances de las cajas disponibles en el archivo de la arquidiócesis de Montevideo.

¿Qué dice esto de la institución y de sus clientes? Dado lo reducido de la muestra no se pueden sacar conclusiones absolutas, pero sí se pueden realizar comentarios. En general, una medición importante de una institución microfinanciera es el tamaño del préstamo promedio, esto es un “proxy” del grado de atención a la pobreza de dicha organización. Para conocer ese “tama-

ño relativo”, se compara ese valor con el PBI per cápita del país. Se puede hacer de la misma manera con las cuentas de ahorro (Rosenberg 2009). En función de ese número, si el ratio es inferior a 20% los clientes son muy pobres, si el ratio es superior a 250%, la organización no es microfinanciera. Como se puede ver en la tabla 4, en este caso todos los valores caen entre esos extremos.

Además, los ahorros en este caso son importantes desde el punto de vista de la posibilidad de fondear los créditos, pues el dinero que se presta es el que se capta por esa vía. Bajo esa óptica lo que se puede ver en la tabla 1 es que prácticamente todo lo que se recibe por ahorro se coloca, siendo los totales muy similares. En lo individual, estos valores son bastante diferentes para algunas cajas (ver por ejemplo las cajas de Trinidad y de Santa Lucía), lo que podría ser indicativo de que las cajas se prestaran dinero entre ellas.

Respecto de los aspectos cualitativos, se puede ver que dos de dichas cajas ofrecían garantías de alquiler (ver tabla 5). Asimismo, se puede deducir de las memorias de los balances el tipo de clientes al que apuntaban. Así, por ejemplo, la nota que acompaña al producto “caja de ahorros”, es bien clara al respecto. Dice así: “colocaciones de suma conveniencia para los labradores²⁰, industriales y para los obreros en general” (Caja Popular de Trinidad, 1937). Otras no hacen tanto hincapié en la tipología de clientes sino en el producto, como por ejemplo la Caja de Pando (1936) que dice “suma conveniencia y seguridad”.

Tabla 5: los servicios ofrecidos por las distintas Cajas Populares

PRODUCTOS		Pando 1935- 36 y 37	San José 1936	Trinidad 1937	Durazno 1936 -37	Santa Lucía ¹ 1926-41
Préstamos	Hipotecarios	SI	SI	SI	SI	SI
	Personales	SI	SI	SI	SI	SI
	En cuenta Corriente	SI	SI	SI		SI
	Cauciones	SI	SI	SI	SI	SI
Descuentos	Conformes	SI	SI	SI	SI	SI
Depósitos	Caja de Ahorros	SI	SI	SI	SI	SI
	Plazo Fijo	SI	SI	SI	SI	SI
Giros	A las otras cajas	SI	SI	SI	SI	SI
Compra y venta de títulos del estado			SI			
Administración de Propiedades	Cobro de alquileres		SI		SI	
	Préstamos “Pro Edificación”	SI			SI	
Valores al cobro (valores comerciales)				SI		

Nota. Los años que se señalan corresponden a los años de los balances de los que se extractaron los servicios ofrecidos

Fuente: elaboración propia en base a los balances de las Cajas Populares disponibles en el archivo de la arquidiócesis de Montevideo.

²⁰ La palabra “labradores” es un poco llamativa. Probablemente se trate de modismos utilizados en el momento pero luego caídos en desuso.

²¹ Estos datos son los más “lejanos” al resto en el tiempo. Sin embargo se consideran aptos para la comparación dado que abarcan el período en que se consideran los demás.



ANÁLISIS DE LOS SERVICIOS OFRECIDOS, EL TIPO DE CLIENTE ATENDIDO Y SUS RESULTADOS

Las Cajas Populares apuntaban a clientes que no tenían acceso a servicios bancarios en ese momento. Esto se puede ver reiteradamente en la bibliografía que habla siempre de “demostrar el crédito” (Brena, 1980: 86 y siguientes). Desde ese punto de vista, algo importante a señalar es que muchas veces no se pedían garantías por los préstamos que se otorgaban. Por ejemplo, dice Brena que estas instituciones “buscaban la valoración del cliente como persona, tuviera o no respaldo económico” (Brena, 1980: 87). Esto es muy importante desde el punto de vista institucional, aunque no significa que las organizaciones no tomaran sus recaudos para prestar dinero; el tema se retomará en el apartado siguiente.

Este aspecto (hacer llegar los servicios bancarios a gente de escasos recursos) aparece reiteradamente en otra fuente, las notas personales y periodísticas de un ex gerente de la Caja de Trinidad, José Martínez. Así, en una nota del diario *La Idea Nueva* del 10 de Junio de 1924 se puede leer en el discurso inaugural de la nueva sede de la caja de Trinidad que: “una lavandera solicitó un préstamo de 10 pesos (cito el préstamo de menor cantidad que se ha hecho en la caja) y pudo pagarlo insensiblemente en 12 pequeñas mensualidades” (discurso de Juan Giampietro, presidente de la caja) (Martínez, 1914 a 1941). En otra oportunidad, se puede leer en un discurso del mismo José Martínez (cuando la partida del párroco de Trinidad, padre Navea): “... es una obra que llena una necesidad importante entre las clases populares que están excluidas del crédito”. Luego insiste en la idea indicando que es para “agricultores, obreros, artesanos y pequeños industriales” (Martínez 1914 a 1941).

Algunos servicios son claramente para sectores de escasos recursos, por ejemplo los servicios de cobro y de garantía de alquileres. En algunos casos se han recogido testimonios de que las cajas administraban propiedades, como es el caso de la Caja de Durazno. En general, tanto la bibliografía como los relatos apuntan a clientes pequeños comerciantes y pequeños agricultores. Como ya se dijera, por ejemplo en la memoria y balance de la Caja Popular de Trinidad de 1937, se lee: “colocaciones de suma conveniencia para labradores, industriales y para los obreros en general”.

Vale la pena destacar que estas organizaciones, al menos en el período considerado, repartieron dividendos²¹, oscilando el monto de acuerdo a la caja y al año en cuestión. Esto es un poco llamativo pues en cierta manera el crecimiento de la banca cooperativa se vincula con la reinversión de las ganancias.

Otra particularidad de estas instituciones, sin duda vinculada al origen de las mismas, es la preocupación por el fomento del ahorro. Es así que sistemáticamente se hace referencia a este punto en las memorias que preceden a sus balances, en donde casi siempre se pueden encontrar apuntes relativos al aumento del número de ahorristas. En algunos casos se realizan comentarios llamativos, como por ejemplo, “que es dinero sustraído al lujo y al derroche y una gran parte de ellos quizás al vicio” (Memoria Caja Popular de San José, 1936).

²¹ Una particularidad en cuanto al pago de los dividendos, es que si los mismos no se cobraban, se donaban para obras de caridad. Este hecho al parecer era común, probablemente debido a que eran pocas las acciones que poseía cada socio.

En cuanto a las formas de fomentar el ahorro, se destaca el caso de la Caja Popular de Santa Lucía, que en el balance de 1926 promociona el uso de la “alcancía del hogar”, original método de la época mediante el cual se depositaba en una alcancía, de la que solo tenía la llave el banco, con lo que de alguna manera se forzaba el ahorro.



ASPECTOS CULTURALES Y MICROFINANZAS MODERNAS EN LAS CAJAS POPULARES

Como muchas otras realidades de la historia uruguaya, en nuestra sociedad ocurren cosas que son de clara influencia extranjera, que se mezclan con aspectos locales potenciándose a veces con ellos y otras veces anulándose ante ellos.

En el caso de las Cajas Populares ocurre algo de ese tenor. Las cajas surgen como una idea que proviene de Europa, algo que en el Uruguay de comienzos de siglo probablemente tuviera mucho más significación que hoy, dada la gran cantidad de inmigrantes de ese origen en ese momento. Lo que es autóctono es la potenciación de la idea por la coyuntura en la que se vivía: las ideas laicas del primer Batllismo y el crecimiento económico. De alguna manera la reacción a lo primero recibe el impulso de lo segundo.

Las Cajas Populares hacen mucho hincapié en el ahorro pues, en gran medida, su funcionamiento se basa en captar ahorro de sus asociados para reinvertirlo en actividades productivas. Esa es la lógica de funcionamiento de este tipo de instituciones. Ahora bien, es de destacar que como organizaciones basadas en valores religiosos, hacían hincapié en virtudes, que a la vez que plenamente defendibles para su doctrina, potenciaban claramente a la organización. Por ejemplo, el fomento del ahorro tenía claramente estas dos vertientes.

Al margen de lo anterior, de lo que no hay duda es que se enfocaron en el público de escasos recursos. Esto es importante pues las herramientas financieras son una forma de combatir la pobreza. El problema radica en que muchas veces las personas de escasos recursos, por distintas razones (pueden desconocer su existencia o su utilidad, pueden no cumplir los requisitos de montos mínimos, no quieren tener vínculos con bancos, etc.), no acceden a ellas.

En el mundo actual y en países de nuestra región, existe en Perú un movimiento claramente similar al de las Cajas Populares uruguayas relatadas aquí. Son las llamadas *Cajas Municipales de Ahorro y Crédito* (CMAC), que fueron en sus inicios pequeños bancos que funcionaban también solo en el interior del país pero a los que luego, debido a su éxito, se les permitió incursionar en la capital (Lima).

Entre otras similitudes con las Cajas Populares de nuestro país, es importante ésta: en la junta de gobierno de una CMAC peruana colaboran siete miembros (Portocarrero, 2000); tres son nombrados por la municipalidad y los restantes cuatro representan a la sociedad civil. Éstos se componen así, uno por la iglesia, uno por el Banco de la Nación, uno por la asociación local de micro y pequeños empresarios y uno por la cámara de comercio.

Esta conformación híbrida del directorio, en la que intervienen el gobierno municipal pero también actores sociales (es decir estado y sociedad), ha dado un muy buen resultado. Estas cajas representan hoy un gran porcentaje del negocio bancario peruano (39% del mercado mi-

crofinanciero de créditos del país)²², movilizando 4119 millones de U\$S (FEPCMAC 2012). A su vez es un hecho curioso que el gobierno local esté en minoría, siendo en los hechos el dueño de la misma. Como se puede ver también, el directorio está integrado por el clero, aunque eso no significa que sea una organización confesional, como lo eran las Cajas Populares uruguayas analizadas aquí.

Algunos ejemplos históricos de otros países permiten también miradas interesantes, en particular el ya citado varias veces caso alemán (Seibel, 2003). En este país y de acuerdo al autor citado, la banca originalmente microfinanciera es hoy la dominante en el mercado. Esto es un poco llamativo desde una óptica uruguaya, ya que las cajas aquí no llegaron a cumplir un siglo de vida mientras que en Alemania llevan bastante más que eso, habiendo atravesado entre medio dos guerras mundiales y el período de hiperinflación post primera guerra.

Otro de los aspectos importantes a resaltar de las cajas uruguayas analizadas, que es una característica de las microfinanzas actuales, es la no exigencia de garantías para los préstamos. Desde el punto de vista económico, la razón para exigir las garantías es la seguridad de la institución prestadora de que va a recuperar su capital. Ahora bien, en una institución que presta pequeños montos de dinero dicha tarea se vuelve muy onerosa. Como consecuencia, los clientes de los bancos tradicionales piden/manejan montos importantes. ¿Cómo resuelven esto las organizaciones microfinancieras?: con las recomendaciones (o falta de ellas) por parte de los vecinos del lugar²³, muchos de ellos además miembros de la institución.

Esto en parte es explicativo de por qué las Cajas Populares en Uruguay se ubican en ciudades pequeñas. Así era también con la banca Raiffeisen, de acuerdo a Guinnane (1995).



CONCLUSIONES

Lo que se puede decir de estas organizaciones en este período es que lograron las metas que se propusieron, esto es hacer llegar los servicios bancarios a personas que de otra manera hubiesen carecido de ellos. Esto podría catalogarse como “eficaces socialmente”. Ahora bien, a eso se agrega que económicamente también eran eficaces, pues daban ganancias a tal punto que repartían dividendos.

Estas organizaciones eran pequeñas y bastante cercanas a sus clientes. Esto se puede ver por los servicios que prestaban y los montos que movilizaban. Lejos de la pesada burocracia que en general se asocia con los bancos, se puede decir que fueron algo así como “pymes bancarias”. En línea con esta idea, otro punto destacable es el aspecto emprendedor de estas cajas, pues surgen entre los integrantes de las ciudades del interior que quieren que su sociedad progrese y toman el tema en sus manos.

¿Cómo lograron estos éxitos? Si bien es cierto que esto ocurrió mayormente en un contexto económico favorable, lo lograron movilizando ahorros, canalizando el ahorro de los socios hacia actividades productivas. ■

²² Perú es un país referente en cuanto a la industria microfinanciera, habiendo sido elegido varias veces el número uno en el tema por “The Economist”.

²³ Un concepto usado en microfinanzas y que explica este fenómeno es el de “peer monitoring”, traducible como “monitoreo entre iguales”. Indica que el seguimiento por parte de los colegas de una cooperativa de crédito eleva las probabilidades de pago del mismo. (Ver Armendáriz y Morduch 2005, págs. 68 y siguientes).

BIBLIOGRAFÍA

- **Armendáriz, B. y Morduch, J.** (2005). *"The Economics of Microfinance"*. Massachusetts Institute of Technology Press.
- **AUDHE, Asociación Uruguaya de Historia Económica**, sitio web www.audhe.org.uy, visitada en Setiembre y Octubre del 2015.
- **Brena, T.** (1980). *"El pensamiento y la acción social de los católicos en el Uruguay"*. Montevideo: Editorial Barreiro y Ramos.
- **Brena, T.** (1984). *"Historia de la Unión Económica del Uruguay"*. Uruguay: Inédito.
- **Caja Popular de Los Cerrillos** (1944). *"Estatutos"*, año 1944. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie O.0.37/1: Correspondencia con Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Caja Popular de Pando** (1936). *"Memoria y Balance General, correspondiente al 29avo ejercicio cerrado el 31 de Diciembre de 1935"*. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie O.0.37/1: Correspondencia con Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Caja Popular de San José** (1936). *"Memoria y Balance General, correspondiente al 27avo ejercicio cerrado el 31 de Diciembre de 1936"*. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie O.0.37/1: Correspondencia con Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Caja Rural de Santa Lucía** (1907). *"Estatutos"*. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie O.0.37/1: Correspondencia con Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Caja Popular de Santa Lucía** (1911). *"Convocatoria"*, Marzo de 1911. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, fondos del consejo superior de los Círculos Católicos, correspondencia de la Caja Popular de Santa Lucía con los CC – 1907 a 1948.
- **Caja Popular de Santa Lucía** (1943). *"Memoria y Balance General"*, 36 ejercicio, año 1943. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, fondos del consejo superior de los Círculos Católicos, correspondencia de la Caja Popular de Santa Lucía con los CC – 1907 a 1948.
- **Caja Popular de Santa Lucía** (1944). *"Memoria y Balance General"*, 37 ejercicio, año 1944. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, fondos del consejo superior de los Círculos Católicos, correspondencia de la Caja Popular de Santa Lucía con los CC – 1907 a 1948.
- **Caja Popular de Trinidad** (1937). *"Memoria y Balance General, correspondiente al 24avo ejercicio cerrado el 31 de Diciembre de 1937"*. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie O.0.37/1: Correspondencia con Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.

- **Chagas, J. y Trullen, G.** (2009). *Banco La Caja Obrera: una historia, 1905-2001*. Editorial Perro Andaluz.
- **Diario Oficial** (1939): Diario oficial del 20 de Enero de 1939, recuperado de <http://www.impo.com.uy/diariooficial/1939/01/20>.
- **Diaz Steinberg, G. y Moreira Goyetche, C.** (2015). "La regulación bancaria en el Uruguay durante la industrialización dirigida por el Estado: entre la seguridad del sistema y el control de la expansión monetaria, 1938-1965". Serie Documentos de Trabajo, DT 05/2015. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República.
- **FEPCMAC** (2012): "Cajas Municipales, una realidad en microfinanzas con rol social". Federación Peruana de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito 2012.
- **Fynch, H.** (2005). "La Economía Política del Uruguay Contemporáneo; 1870-2000". Ediciones de la Banda Oriental, 2da edición.
- **Guinnane, T.** (1995): "Diversification, liquidity and supervision for small financial institutions: Nineteenth Century German Credit Cooperatives". Center Discussion Paper nr. 733, Economic Growth Center, Yale University.
- **Jacob, R.** (1996). "Más allá de Montevideo: los caminos del dinero". Editorial Arpoador.
- **La Caja Obrera** (1938). "Memoria y Balance General", 33 ejercicio, año 1938. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie O.0.37/1: Correspondencia con Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Martínez, J.** (1914 a 1941): recopilación de cartas, discursos y notas periodísticas del primer gerente de la Caja Popular de Trinidad.
- **Moreira Goyetche, C.** (2011). "El crédito bancario en el Uruguay entre 1931 y 1959. Una mirada sobre la relación entre el crédito y el fomento de las actividades productivas". Segunda Escuela de Verano de Historia Económica del Hemisferio Sur, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, noviembre-diciembre del 2011.
- **Portocarrero, F.** (2000): "Las Cajas Municipales de Ahorro y Crédito: su experiencia en el microcrédito rural en Perú". Proyecto conjunto INDES- Programa Japón, documento de trabajo.
- **Rosenberg, R.** (2009): "Measuring results of microfinance institutions. Minimum indicators that donors and investors should track". Technical guide, CGAP.
- **Seibel, H. D.** (2003). "History matters in microfinance". Working paper / University of Cologne, Development Research Center, No. 2003.5.
- **Seibel, H. D.** (2005). "Does History matter?, the old and the new world of microfinance in Europe and Asia". University of Cologne, Development Research Center.
- **Stolovich, L.; Rodríguez, J. M. y Bértola, L.** (1987). "Poder Económico en el Uruguay Actual". Editorial Centro Uruguay Independiente.

- **Terra, J.P.** (1986): "*Proceso y significado del cooperativismo uruguayo*", Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Ed. Arca, Agosto de 1986.
- **Unión Cívica del Uruguay**, página web unioncivica.org.uy, visitada el 23 de Marzo del 2015.
- **Unión Económica del Uruguay** (1943): "*Proyecto de Estatutos para la Unión Económica del Uruguay*"; 26 de Junio de 1943. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie 0.0.37/1: Correspondencia a la Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Unión Económica del Uruguay** (1944): carta del consejo directivo de la Unión Económica al Arzobispo de Montevideo, Dr. Don Antonio María Barbieri, 16 de Mayo de 1944. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie 0.0.37/1: Correspondencia a la Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Unión Económica del Uruguay** (1946): carta del consejo directivo de la Unión Económica al Arzobispo de Montevideo, Dr. Don Antonio María Barbieri, 20 de Diciembre de 1946. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie 0.0.37/1: Correspondencia a la Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.
- **Unión Económica del Uruguay** (1957): "*Memoria correspondiente al décimo séptimo ejercicio de la UEU*". 1ero de Mayo de 1956 al 30 de Abril de 1957. Archivo de la Arquidiócesis de Montevideo, carpeta Serie 0.0.37/1: Correspondencia a la Unión Económica del Uruguay. Cajas Populares y Sindicatos agrícolas - 1907-1970.