

ESTUDIOS

Eugenio Recio*

Elementos para un juicio cristiano sobre la nacionalización de la banca

El autor expone en este trabajo los datos más relevantes para el planteamiento de la problemática sobre la reforma de la estructura bancaria y el proceso sistemático con que se podría tomar una decisión racional.

Para facilitar la lectura se ha dejado la parte informativa de estadísticas y fuentes y algunas consideraciones técnicas para un anexo al que remiten las citas del texto.

La importancia que tiene la estructura del crédito en toda la vida nacional es tan decisiva que los que quieran abordar los problemas de nuestra sociedad con el peso que da el cristianismo a la responsabilidad social no deben ahorrar esfuerzo por formarse un juicio objetivo sobre la situación.

La impresión que produce bastante de la literatura reciente sobre este tema es que las posiciones ideológicas o los intereses privados hacen difícil una toma de posición científicamente fundada y, por tanto, cristianamente responsable.

En este empeño por plantear la problemática socio-económica con neutralidad tiene la doctrina social de la Iglesia una importante misión en la situación actual de España.

En este trabajo se exponen los puntos de vista que se consideran fundamentales para que el cristiano se decida por alguna de las alternativas que se proponen como solución al problema de la reforma del aparato crediticio en España.

Si la sistematización que se presenta supone un arduo proceso antes de llegar a la decisión definitiva es porque se tiene conciencia del impacto que puede producir en el bienestar común cualquier medida que se tome en esta materia. Sería, sin embargo, exagerado creer que el mal que pue-

* Doctor en Ciencias Económicas y Sociales.

de ocasionar una medida desacertada en este sector supondría un coste social más elevado que el que podría suponer una Ley sindical al servicio de los intereses de un grupo de burócratas. Como en uno y otro caso entran en juego los intereses de toda la sociedad, ningún ciudadano responsable debe renunciar a reunir elementos de juicio para formarse una opinión y actuar en consecuencia. Al sindicalista o al banquero, lo mismo que a cualquier profesional que lleva muchos años en la praxis, les resulta molesto que personas ajenas al gremio, sin sus minuciosas experiencias y conocimientos prácticos, aborden, con una visión más amplia, cuestiones que pueden afectar muy directamente sus intereses personales. La aportación de estos "prácticos" puede ser muy valiosa si, con datos que tengan el valor informativo que se requiere para un análisis socio-económico científico, facilitan la formación de un juicio más objetivo que el que aquí se brinda. Las líneas que siguen quedan, pues, abiertas a todas las rectificaciones que sean necesarias con tal, claro está, que respondan exactamente el contenido lógico con que son formuladas en este trabajo.

Con lo dicho queda claro que lo que se pretende no es tomar partido por una alternativa determinada ni suscitar nuevas polémicas sobre un tema muy propicio a ello. Nuestra intención es más bien colaborar a la formación de opinión sobre un problema que por ser grave y urgente y *no exclusivamente técnico*, exige del cristiano comprometido una decisión

1. *Motivos que explican el planteamiento de la problemática de la nacionalización.*

En este apartado se recogen los argumentos que parecen más consistentes para mostrar la necesidad de reformar la organización del sector crediticio en España. Al tratar posteriormente de algunos aspectos técnicos que han de ser tomados en consideración, se hará referencia a las consideraciones que sugiere la moderna teoría del crédito. Por el momento nos limitamos, pues, a un análisis de situación.

La consistencia de los argumentos que se presentan se concluye de la ponderación de los motivos propuestos en los distintos estudios que se han publicado en esta última temporada sobre el tema de la nacionalización de la Banca en España y de las respuestas dadas a conocer a la opinión pública por los oponentes. Como ocurre en todo análisis de una situación concreta, estudios más profundos o mejor orientados pueden enriquecer o corregir la base empírica sobre la que se trabaja. Este trabajo no pretende aportar nuevos datos de investigación positiva, pero ha ponderado los datos puestos al servicio de la información general.

Como partimos del supuesto de que es urgente formarse un juicio, el cristiano responsable tiene que acudir a la información estadística disponible. Si esta información es incompleta o falsa el bien común exige que la impugne el que dispone de elementos para dar una visión más objetiva. Lo que no parecería científico sería eliminar datos que han sido expuestos al refrendo de la opinión pública por organismos al servicio del bien común porque se oponen a ellos opiniones particulares. Como tampoco se puede ignorar el peligro de politización que amenaza toda información oficial, se presentan siempre los datos como hipotéticos y se detallan las fuentes de donde se toman para que el lector pueda atribuirles la solvencia que personalmente le merezcan.

Aunque una investigación empírica más completa sería muy deseable, si es que fuera factible (varios de los profesores que fueron comisiona-

dos por el Parlamento alemán para el análisis sobre el grado de concentración de la industria dimitieron a lo largo de los tres años y medio que duró su elaboración porque no se querían responsabilizar de unos resultados para los que no se les facilitaba la adecuada información...), creemos que, dada la base de que ya se dispone, es más urgente analizar las alternativas que han sido muy poco discutidas por los que hasta ahora han dedicado su atención prevalentemente al estudio de la situación.

Los hechos empíricamente verificables que se consideran como más relevantes en la situación actual para plantearse la necesidad de una reforma del sistema bancario en cuanto principal agente de la actividad crediticia, se pueden resumir en las proposiciones siguientes:

1. Por su estructura financiera las empresas españolas dependen muy vitalmente del crédito bancario (1). La Banca privada discrimina en la concesión de crédito a favor de las empresas vinculadas con ella (2) y puede ejercer sobre las mismas un control eficaz a través de sus representantes en los Consejos de Administración, lo cual ocurre también con las empresas públicas (3). El crédito no se ha distribuido de un modo armónico según las necesidades económicas del sistema global (4).

2. La Banca privada ha colaborado con la política inflacionista del Estado en los tres últimos decenios (5). La situación financiera de las empresas españolas, descrita en el párrafo anterior, supone una amenaza continua de que se recurra a procedimientos de financiación de tipo inflacionista (6).

3. Como consecuencia de lo expuesto en los números precedentes se explica el hecho de que se considere a la Banca como uno de los mayores grupos de presión y poder dentro de la sociedad española (7). Además del poder efectivo sobre la actividad económica a través de las empresas, existe una estrecha relación entre los dirigentes de la Banca privada y los responsables de la política monetaria a través principalmente del Consejo Superior Bancario y de las Entidades Oficiales de Crédito (8) de manera que resultaría imposible poner en práctica una política crediticia opuesta a los intereses de los grandes grupos financieros.

2. *Alternativas a la nacionalización en una reforma de la estructura crediticia de España.*

Expuestos los hechos que consideramos de suficiente entidad para proponerse seriamente la problemática de un cambio en la organización del sistema bancario, vamos a describir en qué consistirían la nacionalización (hacia la que tiende un grupo ideológicamente heterogéneo entre los que se han preocupado de este problema) y otras alternativas que, quizá, no han sido suficientemente tenidas en cuenta hasta ahora.

Este apartado es, como el anterior, descriptivo. Se trata de presentar una conceptualización operativa, que se ilustra con algunas realizaciones concretas sin que esto implique desconocer que las circunstancias de España pueden ser diferentes de las que existían en esos países cuando tomaron sus decisiones. La información sobre lo ocurrido en otras naciones enriquecerá los puntos de vista que se han de tomar en consideración al decidir sobre lo que se crea más conveniente para la situación concreta de nuestra patria.

Por NACIONALIZACION (o mejor SOCIALIZACION) DE LA BANCA (9) se puede entender la transferencia de la propiedad del capital y reserva de las empresas bancarias a alguna entidad de derecho público.

Es muy importante precisar si la propiedad se transfiere a la Admi-

E. RECIO

nistración central o a otros organismos ya existentes o que se creen para ello, pero con efectiva autonomía respecto al poder central.

Lo característico de esta alternativa es que los Bancos pasarían a ser entidades de derecho público, cuya gestión podría ser controlada democráticamente y se regirían por criterios distintos del beneficio privado, pero sin prescindir del principio de racionalidad económica que exigiría, por lo menos, atender al precio efectivo del dinero y cubrir los costes empresariales.

En España tienen esta forma de organización el Banco de España, las E. O. C., las Cajas de Ahorro y las Cooperativas de crédito.

En Francia se nacionalizaron por la Ley de 2 de diciembre de 1945 los cuatro Bancos de depósito más importantes (*Credit Lyonnais, Société Generale pour favoriser le development du commerce et de l'industrie, Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie y Comptoir nationale d'Escompte*).

En Austria, la ley de 26 de julio de 1946 nacionalizó (10) los tres grandes Bancos: *Oesterreichische Creditanstalt für Handel und Gewerbe, die Länderbank e Hypotheken und Creditinstitut*.

En Italia, el gobierno fascista, para salvar a tres de los mayores Bancos que se encontraban en situación difícil por haber realizado grandes inversiones en la industria, se apropió de sus carteras y pasó después a su nacionalización total.

La nacionalización total o monopolista del sistema bancario sólo se da en los países socialistas. Aunque la doctrina marxista-leninista atribuye a la apropiación de la Banca por parte del Estado una importancia decisiva en orden al control de la producción y distribución, el primer gobierno de los soviets en Rusia se apoderó enseguida del Banco del Estado, pero vaciló entre la alternativa de un control del sector bancario a través del Banco central o la nacionalización. Al fin, las dificultades prácticas del control hicieron que fuera decretada la monopolización el 27 y 28 de diciembre de 1917.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las nacionalizaciones de la totalidad del sistema bancario corresponden a la expansión de los regímenes comunistas en la Europa central y oriental, en China y Cuba, aunque no en todos los países se siguió el mismo proceso. En Checoslovaquia fueron incluidos los Bancos en las primeras medidas de nacionalización del 24 de octubre de 1945. En Hungría se nacionalizaron primero las industrias pesadas, la electricidad y las minas y el sector bancario lo fue en 1947. En Bulgaria precedieron las nacionalizaciones de los Seguros y el tabaco a la de la Banca, que tuvo lugar el 27 de diciembre de 1947. Yugoslavia promulgó una ley el 5 de diciembre de 1945 sobre reorganización del crédito, creando tres sectores bancarios dependientes del Banco nacional de Yugoslavia: el crédito del Estado, las cooperativas de crédito y el crédito privado. La función de los Bancos privados quedó reducida a la de distribuidores del crédito a la actividad privada, pero el Estado se reservaba el derecho de suprimir los Bancos que no respondieran a necesidades reales. Las nacionalizaciones fueron ampliadas por otra ley de 28 de abril de 1948. La experiencia de los retrasos que ocasionaba la excesiva centralización de la distribución del crédito llevó a que desde 1961 se diera más importancia a la organización comunal del sector bancario. En Alemania oriental se cerraron todos los institutos de crédito en julio de 1945. La configuración del nuevo sistema se promulgó por la ley de 22 de marzo de 1950 sobre la integración de los institutos de crédito en el Banco central alemán. Esta institución controla todas las ope-

raciones a corto plazo porque la función del mercado de capitales está centralizada en el Banco alemán de inversiones. En la China comunista subsiste un régimen de economía mixta desde 1955, que tiende a una absorción lenta de la empresa privada, pero todavía no ha realizado la nacionalización total del sector crediticio.

Las nacionalizaciones en el Oriente Medio árabe no pueden atribuirse al influjo de la ideología marxista, que es abiertamente rechazada por estos países. La República Árabe Unida se apropió de todos los Bancos existentes por Decreto-ley de 20 de julio de 1961, aunque ya antes Egipto en 1957 y Siria en 1959 habían impuesto la arabización de los Bancos extranjeros. Ante la resistencia de las provincias del Norte a un monopolio estatal de la Banca se suspendió la orden de nacionalización y el Decreto-ley de 24 de mayo de 1962 limitó el alcance de esta medida a los Bancos extranjeros, creando, por tanto, un sector nacionalizado junto a otro privado formado por Bancos sirios y árabes. Esta estructura mixta duró, sin embargo, menos de un año porque un golpe de estado socialista puso de nuevo en vigor la ley de 20 de julio de 1961. El 14 de julio de 1964 decretó Irak la nacionalización total de la Banca al estilo de la R.A.U., medida sorprendentemente tomada por un gobierno militar que dio el golpe de Estado para oponerse a las tendencias socialistas del gabinete que estaba en el poder desde 1963.

Sobre el origen de la idea de la nacionalización de la Banca en el Fundador de la Falange se ha investigado poco. Por no haber encontrado literatura sobre este tema, hemos acudido al catedrático de Estructura e Instituciones Económicas de la Universidad de Madrid, don Juan Velarde Fuertes, y con su permiso reproducimos la siguiente información:

"Sobre la postura —muy radical, como dice Payne en su Historia de la Falange— acerca de la nacionalización de la Banca de José Antonio Primo de Rivera, creo deben buscarse dos tipos de antecedentes:

1) *Personales*: José Antonio fue profesor auxiliar del catedrático Luis Olariaga. Este en sus clases y en su libro "La política monetaria en España", editado a comienzos de la II República, expone cómo la Banca, a través del mecanismo del redescuento, y apoyada por el Banco de España de modo incondicional, se enriquece a costa de todos los españoles y cómo va controlando una raquítica industria nacional. Considero esta influencia decisiva en muchos sentidos. Olariaga era uno de los pocos economistas serios que existían en España por aquel entonces, y había sido "asambleísta" en la etapa de la Dictadura.

En otro orden de relaciones se encuentran las que tuvo con Bermúdez Cañete. Como se entremezclan aspectos doctrinales las expongo a continuación:

2) *Doctrinales*: Como dice en "¿Fascismo en España? Ramiro Ledesma, José Antonio evoluciona a la izquierda, no ya desde sus discursos como miembro de la U. M. N. —heredera de la U. P.— sino desde el del Teatro de la Comedia al del Teatro Madrid. Las causas creo son claras. De la colección de "La conquista del Estado" se desprende, primero, el tremendo impacto que en lo económico tuvo Antonio Bermúdez Cañete. Este dio al naciente movimiento un aire que hoy se llamaría *socialista católico*. Pero la "huelga de la Telefónica" hizo ponerse en contacto con anarcosindicalistas a Ramiro Ledesma Ramos y a Bermúdez Cañete. De aquí que matizasen el programa *socialista* inicial con elementos doctrinales sindicalistas, procedentes de Nicasio Alvarez de Sotomayor y del grupo *treintista* de la C. N. T. Ahí encuentro buena parte de la base doctrinal de las J. O. N. S. Ante la Banca se era radical.

Por otro camino, José Antonio, desviándose algo de la U. M. N., había decidido fundar el Movimiento Nacional-Sindicalista. El *gremialismo* que había impresionado a Ramiro de Maeztu, en sus relaciones con los laboristas, y que afloraba en *Acción Española* —Ramiro de Maeztu era amigo personal de Olariaga— está presente en el Teatro de la Comedia en 1933. Pero el M. N. S. se transforma en F. E. y ésta, en 1934 se fusiona con las J. O. N. S. De aquí una recepción de doctrina para, además, extenderse entre las masas. La escisión de la derecha —Marqués de la Eliseda, Ansaldo— y de la izquierda —el propio Ramiro Ledesma— no dejan de centrar los problemas económicos en torno a la Banca de modo muy radical. Además, por estos años, toma contacto José Antonio con Bermúdez Cañete, que desde "El Debate" va decantando su socialismo católico, gremialismo —recuérdese que estamos en la etapa de la Cuadragesimo Anno—; socialización, empezando por la Banca; reforma agraria antilatifundista. Bermúdez Cañete procura llevar estas ideas a la J. A. P., y ello provoca una ruidosa ruptura en el Parlamento con Ignacio Villalonga que militaba en la C. E. D. A. El final es el ingreso en la Falange de Bermúdez Cañete en 1936".

A través de la colección de "Arriba", 1935-36, puede observarse cómo todo esto se transforma en la "obsesión" de que hablaba Payne".

Por SOCIALIZACION DEL CREDITO, como figura distinta de la nacionalización de la Banca, entendemos que los Bancos siguen siendo empresas privadas, pero en sus operaciones crediticias tienen que someterse a la regulación que establezca el Estado de un modo concreto. La Administración central puede dirigir el crédito de la siguiente forma:

a) Absorbiendo en mayor o menor proporción el disponible líquido de los Bancos mediante el coeficiente obligatorio de Fondos Públicos. En España se empezó a aplicar este procedimiento con las Cajas de Ahorro que, por Decreto de 9 de marzo de 1951, debían invertir el 60 por 100 de sus depósitos en valores del Estado. El 20 de septiembre de 1965 se impuso también esta clase de coeficiente a la Banca privada y ha ido elevándose sucesivamente hasta el 21 por 100. El informe del Banco de España 1968 (página 105) advierte que este porcentaje está llegando al tope que permitirá seguir atendiendo a las necesidades a corto plazo, aunque la ley de 26 de diciembre de 1958 impuso como tope máximo el 40 por 100. En Bélgica se ha llegado a coeficientes más elevados: hasta principios de 1962 exigía el 50 por 100 y en algunas ocasiones se ha llegado hasta el 65 por 100 de los depósitos. En Francia, aunque de ordinario no se pasó del 25 por 100, en 1961 se impuso el 30.

b) Mediante la fijación de los porcentajes sobre los depósitos que se han de invertir obligatoriamente en los diversos sectores. Se aplicaría, pues, a la Banca privada la política que desde 1940 se practica con las Cajas de Ahorro. En la actualidad estas entidades sólo pueden disponer del 20 por 100 de los depósitos para inversiones libres, pues está establecido que el 45 por 100 de sus depósitos sea destinado a Fondos Públicos y el 35 por 100 restante se distribuye a razón de un 7 por 100 en préstamos para viviendas, 13 por 100 para agricultura, 9 por 100 a mediana empresa y 6 por 100 a otros préstamos de carácter social. La experiencia de la continua insistencia de las Cajas de Ahorro por liberarse de estas limitaciones nos ofrece motivos de reflexión para sospechar lo que supondría querer aplicar este sistema a toda la Banca privada. Las Cajas de Ahorro, a pesar de ser entidades de derecho público sin fines lucrativos, arguyen mostrando que necesitan conseguir rentabilidades más altas para atraer el ahorro a sus depósitos.

c) Con la creación de institutos crediticios de derecho público en coexistencia con la Banca privada. En este sentido parece expresarse el proyecto del II Plan de Desarrollo en el capítulo sobre financiación (página 70 del Boletín de las Cortes, supl. al número 1024). El Presidente de la Federación alemana de Cajas de Ahorro ha propuesto, recientemente, esta fórmula como única alternativa eficaz para evitar que haya que socializar los grandes Bancos.

Se trata de institutos cuya gerencia estaría en manos de instituciones de utilidad pública y atenderían a los servicios crediticios de ramas que no ofrecen rentabilidades suficientes para atraer a la iniciativa privada. Esta es la concepción que ha inspirado la creación de las E.O.C. y la orientación que pretenden seguir las Cajas de Ahorro. La propuesta para un Banco sindical cooperativo responde también a esta alternativa. Una realización de este tipo encontramos en el *Bank für Gemeinwirtschaft* de la Federación de sindicatos alemanes. Lo peculiar de este banco es que actúa con criterios de rentabilidad y por eso se integra sin dificultad en el sistema de economía de mercado. Por no tener finalidad lucrativa y pertenecer a un grupo de presión con proyección social y estructura democrática está teóricamente mejor capacitado para servir al interés común o, por lo menos, al grupo que, quizá, resulte menos favorecido por la actividad de la Banca ordinaria.

EL CONTROL DEL CREDITO puede ser considerado como la alternativa más liberal dentro de una intervención directa del Estado en la política de crédito. La ingerencia de los poderes públicos en la política crediticia se empezó a exigir en Francia por dos motivos en cierto sentido antagónicos: para proteger a los depositantes y para seleccionar la concesión de créditos. Poco antes de la Segunda Guerra Mundial la *Sous-Commission Brunet* se encargó de preparar un informe sobre la reforma bancaria. Las leyes de 13 y 14 de junio de 1941 reglamentaron la profesión bancaria bajo el control de Estado, pero la orientación cambió de rumbo por la Ley de nacionalización de 2 de diciembre de 1945, completada y modificada por la de 17 de mayo de 1946 y por los Decretos de 28 del mismo mes y año, sobre reorganización de los Bancos nacionalizados y el crédito en general.

Con la nueva legislación el Estado creó los organismos convenientes para dirigir la distribución del crédito. El órgano principal es el CONSEJO NACIONAL DE CREDITO, que tiene por finalidad la reglamentación de la profesión y de la técnica bancaria y, lo que más directamente nos interesa a nosotros, es el asesor del Gobierno para la política crediticia (Art. 13 de la ley del 2 de diciembre de 1945). El Consejo tiene el poder de ordenar la manera práctica de llevar a efecto las orientaciones de la política de crédito y por eso, de hecho, ha tenido un influjo importante, a pesar de la ambigüedad con que describe sus funciones el articulado que lo creó. Lo preside un Ministro designado por el Gobierno y el Vicepresidente es el Gobernador del Banco de Francia, en el cual puede delegarse la presidencia como ordinariamente ha ocurrido. Hay, además del Presidente y Vicepresidente, otros 48 miembros que representan todas las fuerzas activas del país y son designados por el Ministro de Hacienda o de Trabajo a propuesta de los diversos organismos.

El órgano de ejecución del Consejo es el mismo Banco de Francia, que ha creado con este motivo un nuevo departamento que prepara el material de estudio para las deliberaciones del Consejo.

Aunque en su concepción original el Consejo era como un pequeño Parlamento para la política de crédito, de hecho es el Gobernador del

Banco de Francia el que ejerce una influencia preponderante sobre su actividad. Prácticamente existe una íntima colaboración entre la Banca, mediante la Asociación Profesional de Bancos y el Consejo.

Los instrumentos utilizados por el Consejo para dirigir el crédito son los que de ordinario usan los Bancos centrales. En el período 1961 a 1966 prevaleció el uso del coeficiente de tesorería, creado por una decisión del Consejo de 6 de octubre de 1960 para establecer una relación obligatoria entre disponibilidades líquidas y depósitos. La experiencia aconsejó sustituir este coeficiente por un régimen de reservas obligatorias como se hizo por Decreto de 9 de enero de 1967.

La creación del Consejo Nacional de Crédito no se considera como alternativa de la nacionalización, puesto que en el artículo 13 de la ley en que fue creado se enumera como una de sus funciones la de estudiar "la nacionalización de los Bancos, que por el desarrollo de sus depósitos o de sus negocios o por la extensión de la red de sus agencias sobre el conjunto del territorio, adopten los mismos caracteres que los Bancos nacionalizados".

La exposición, un tanto detallada, del organismo creado para la dirección del crédito en Francia nos permite describir la organización española con más rapidez. Ha parecido que puede ser interesante conocer bien la francesa por tratarse del país que ha mostrado más decisión en sus medidas para dirigir el crédito y porque su legislación, también en esta materia, ha inspirado muy sensiblemente la nuestra.

En efecto, el Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo (ICMLP) tiene bastantes analogías con el Consejo Nacional del crédito francés, con la importante limitación de que su competencia se reduce al sector de las E.O.C., lo mismo que el Instituto de Crédito de las Cajas de Ahorro regula exclusivamente la actividad de estas entidades.

La actuación crediticia de la Banca privada está, pues, regulada en España por la política del Banco de España que, a su vez, se subordina a las directrices del Ministerio de Hacienda. Teóricamente el Banco de España dispone de casi todos los medios de control que tienen la mayoría de los Bancos centrales de los países occidentales.

La legislación española sobre la dirección del crédito privado aparece un tanto imprecisa, pues mientras en la Base 1.ª de la Ley de ordenación del crédito y de la Banca del 14 de abril de 1962 y en el artículo 9 del Decreto-ley de nacionalización del Banco de España se dice sin ninguna limitación que el Ministro de Hacienda ha de orientar la política monetaria y de crédito, en el artículo 1.º del Decreto-ley de 7 de junio de 1962 sobre creación del ICMLP se repite el mismo texto, pero con la limitación de que se refiere al crédito oficial, lo cual podría explicarse por el contexto, pero también podría interpretarse como una vacilación ante una efectiva dirección del crédito privado. De hecho en las discusiones de la Comisión de la ley de incompatibilidades afirmó el Subgobernador del Banco de España que nuestro Banco central carecía de instrumentos eficaces para evitar créditos excesivos (cfr. número 5 del anexo).

Las únicas medidas que podríamos considerar en alguna manera originales en la legislación española con respecto a la problemática de la política crediticia son las contenidas en la ley de INCOMPATIBILIDADES Y LIMITACIONES DE ALTOS CARGOS BANCARIOS. Nos interesa analizar si ha habido un notable cambio en la organización del aparato crediticio o si sólo se ha alterado aparentemente su fisonomía.

En las nuevas leyes hay unas medidas que inciden sobre las personas

que desempeñan funciones bancarias y otra que se refiere directamente a las funciones crediticias y que es quizá más operativa que la anterior, aunque haya sido menos aireada por la Prensa. Consiste ésta en la facultad que se reserva el Gobierno de determinar el límite de los créditos, garantías o avales que los Bancos puedan conceder en función de sus recursos. La experiencia ha demostrado que el coeficiente de liquidez no ha sido eficaz para controlar el crédito (Informe BE. 1967, pág. 118) y por eso el Gobierno ha acudido a este instrumento más directo. Se trata, por tanto, de una medida de política crediticia que puede ser eficiente en orden a la reducción del volumen de crédito, pero que se rige por un criterio de seguridad (recursos del Banco) más que por principios de política económica general.

La efectividad de las medidas de carácter personal es más difícil de objetivar porque siempre caben delegaciones y otras formas de boicotear el objetivo que se persigue. En primer lugar, no se puede excluir la posibilidad de que, al quedar vacantes muchos puestos, sean ocupados por representantes de otros grupos de presión, aunque no sean financieros. En segundo lugar, parece lógico que, mientras los Bancos tengan participación en la propiedad de las empresas, nombren para los Consejos de Administración de tales sociedades a personas que velen por los intereses de los Bancos representados, aunque no pertenezcan a los Consejos de Administración de dichos Bancos. En el fondo, nos encontramos aquí con el problema más general de la participación de los accionistas en la dirección de las sociedades anónimas.

3. *Proceso para decidir sobre la alternativa más recomendable desde el punto de vista de la Doctrina social católica.*

Expuesto el planteamiento que resume por qué parece necesaria una reforma de la estructura del sector bancario y las distintas alternativas que se consideran operativas en nuestra situación real, pasamos a apuntar algunas ideas que nos orienten en un proceso sistematizado de toma de decisión.

Por exigencias metodológicas distinguiremos tres fases que suponen una estructura diferente en su composición lógica. La primera contiene proposiciones metasociológicas porque trabaja con juicios de valor que no son empíricamente verificables y por eso no entran dentro del campo de las Ciencias Sociales positivas. A continuación viene una fase intermedia en la que se combinan juicios de valor —admitidos como axiomas— con una serie de datos empíricos y así se decide la elección del sistema socio-económico que permitirá tener una política económica coherente con las múltiples interdependencias del conjunto social. Finalmente, trataremos de armonizar los conocimientos tecnológicos que nos ofrece la teoría del crédito con los presupuestos establecidos en las fases anteriores, para poder sacar conclusiones técnica e ideológicamente fundamentadas.

A) ANALISIS DE LAS ALTERNATIVAS PROPUESTAS PARA LA REFORMA DE LA ESTRUCTURA CREDITICIA DE ESPAÑA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS JUICIOS DE VALOR.

El esfuerzo por hacernos reflejos los juicios de valor que queremos fundamenten nuestra posición, parece especialmente aconsejable en esta

materia en la que es prácticamente imposible prescindir del contenido político de la decisión. Por otra parte, es la única fase en la que se puede hacer presente el contenido material de la Doctrina social católica.

El elemento político que influyó en la decisión francesa por la nacionalización es fácilmente constatable. Esta medida fue preparada por un grupo de políticos y sindicalistas cuyo ideario se expuso en el programa del Consejo Nacional de Resistencia de 1944. Su intención era emprender una acción renovadora de las estructuras del país.

Hemos aludido ya al influjo de la ideología en las nacionalizaciones de los países comunistas. El escritor austriaco M. Otto Bauer en su libro "El camino hacia el socialismo", publicado en Viena en 1919, afirma que por la nacionalización de los Bancos conseguirá la sociedad planificar la producción según las necesidades de la colectividad. Parece, sin embargo, que no se pueden tomar estas experiencias como una confirmación parcial de la tesis de von Hayek, "El camino de la servidumbre", porque las medidas de nacionalización del sector bancario formaban parte de un programa general de socialización de la economía. Por esto, parece que la afirmación del economista Funes Robert de que la socialización de la Banca socializa automáticamente el sistema económico, puede originar confusión, como ocurre con tanta frecuencia en las Ciencias Sociales cuando se prescinde de la disciplina conceptual y lingüística. Del hecho de que se disponga de un instrumento tan decisivo para influir en la vida de las empresas como es el control total del crédito, no se sigue que la propiedad de dichas empresas tenga que pasar a manos del Estado, que sería uno de los sentidos que podría tener la expresión.

Las ciencias del asesoramiento científico en política económica no han conseguido aún restablecer un catálogo satisfactorio de los juicios de valor imprescindibles para organizar una sociedad. Se puede, sin embargo, tomar una posición sólidamente consistente preguntando cuál de las alternativas propuestas se armoniza mejor con los valores más característicos de nuestra época como son la libertad, la justicia, el bienestar y la participación como realización personal.

En la situación real de España alguno de los grupos que postulan la nacionalización se fundan precisamente en que el poder económico y político del sector financiero es tan decisivo que no será posible ninguna transformación democrática de nuestra sociedad en lo que siga este grupo de presión detentando el poder que le da la disposición del crédito. Como en tantas decisiones políticas nos encontramos, pues, ante la paradoja de que se propone una limitación en el ejercicio de la libertad de ejercer una profesión, de elegir la persona a quien confiar la custodia del propio dinero o a quien acudir en demanda de préstamos, precisamente para hacer más real el ejercicio de la libertad en la misma vida económica. Lógica y empíricamente sería contradictorio pretender liberar el poder político, que de hecho tiene el sector financiero en España, reforzando el poder económico de un ejecutivo autoritario. La defensa de la libertad implicaría para los que consideran como valor supremo la dignidad humana, que la socialización no sea estatificación, sino traspaso de propiedad a entidades de derecho público, pero suficientemente descentralizadas.

Si esta concepción es realizable con los elementos efectivos con que hay que contar en España en el momento actual y si sería posible cualquiera de las otras alternativas que suponen un menor recorte de la libertad, es una de las interrogantes cuya respuesta supone una aprecia-

ción que en un trabajo expositivo como el presente se ha de brindar al juicio personal y responsable de cada cristiano.

Por lo que se refiere a la justicia con los fundadores y accionistas propietarios, no reviste especial dificultad encontrar fórmulas para una expropiación que no lesione la justicia conmutativa.

Más discutible parece, en cambio, la respuesta a la cuestión de si una organización bancaria que no se rija por el mecanismo del mercado permitirá la objetivación requerida para que no haya discriminación por motivos extraeconómicos en el acceso al crédito de todos los ciudadanos y para que se mantenga la flexibilidad imprescindible en la dirección del crédito si se quiere que la producción de bienes se acomode en lo posible a los deseos de los consumidores y, consiguientemente, haya igualdad de oportunidades en el consumo.

Toda decisión que acorte el campo de acción de la iniciativa privada tiene que prever sus efectos sobre el estímulo al rendimiento, pieza esencial de la sociedad moderna de bienestar.

El planteamiento sería muy simplista si se olvidara el influjo de las instituciones sobre los comportamientos: difícilmente se encontrará un especialista en sicología social que niegue que el principio del beneficio monetario ha exacerbado el individualismo en los sistemas capitalistas. Pero tampoco se deben pasar por alto las experiencias de los países socialistas que, a pesar del cambio de las estructuras, no han conseguido desarraigar el egoísmo que en la concepción cristiana tiene una explicación más profunda que el mero resultado de unas estructuras sociológicas sobre la persona. A esto hay que añadir el dato empírico del comportamiento del español con su falta de sentido de responsabilidad profesional y con su aversión a toda forma de organización, imprescindible incluso para desorganizar la centralización burocrática, y hacer más efectiva la relación de la persona con la colectividad, según las exigencias del principio de subsidiaridad. Naturalmente, podemos rechazar la experiencia del funcionamiento de las E.O.C., porque se integran en un contexto político sin control democrático, situación expresamente excluida por aquellos que piden la nacionalización de la Banca para hacer efectivos los valores que analizamos. Pero sería poco responsable prescindir de los factores que por la Sociología empírica sabemos se requiere para el funcionamiento de los grupos y obviar la complicación de una decisión razonada echándose la manta a la cabeza para experimentar con toda una sociedad, sabiendo que lo mismo en las experiencias capitalistas que en las comunistas siempre ha sido el pueblo el que ha sufrido las consecuencias de las pruebas fallidas. Se le plantea, pues, al cristiano responsable la cuestión de si, dada la importancia que tiene para España un desarrollo socio-económico acelerado, se conseguirá que el sistema crediticio cumpla más racionalmente sus funciones eliminando las desviaciones que provienen de la aplicación del principio del lucro o con cualquiera otra de las alternativas que recortan las posibilidades del interés privado sin eliminarlo totalmente.

Se ha aludido ya a que el principio de subsidiaridad pretende defender a la persona en los encuadramientos organizativos que exige toda colectividad. Si se ataca la estructura privada de la Banca porque forma un monopolio poderoso, no se puede contraatacar amparándose en este principio que no se refiere exclusivamente a organizaciones estatales.

La persona humana puede verse desplazada de su condición de sujeto del proceso social lo mismo por la intromisión de instituciones estatales que por el despotismo de potentes entidades privadas.

También se ha sugerido antes el peligro de que la persona quede en

E. RECIO

situación más desfavorable frente a un reforzamiento del poder central del Estado. Inmediatamente podría esto afectar a todo el personal empleado en la Banca, que pasarían a ser funcionarios públicos. A pesar de todas las vinculaciones que de hecho existen entre el sector financiero y la Administración, siempre habrá más posibilidad de compensación de fuerzas poderosas si hay cierta autonomía entre el poder político, económico y laboral, que si el Estado absorbe totalitariamente todas las funciones.

El juicio que se ha de emitir desde el punto de vista del derecho a la participación activa en la vida económica habrá que formularlo comparando una nacionalización democratizada con las otras propuestas, para ver cuál garantizaría mejor para las empresas y los individuos una posición de sujetos activos en operaciones que suponen una vinculación tan personal como abrir un depósito o solicitar un crédito.

A la luz de los valores que implica la concepción cristiana del hombre con sensibilidad moderna, no aparece, pues, en teoría, incompatibilidad radical con ninguna de las alternativas tal y como han sido propuestas para la situación actual de España. El que se quiera regir por principios cristianos puede mantener estas diversas fórmulas de solución para el problema de la reforma de la estructura crediticia al pasar a la fase siguiente en el proceso decisorio.

B) COMPATIBILIDAD DE LAS DISTINTAS ALTERNATIVAS CON EL SISTEMA SOCIOECONOMICO ESTABLECIDO

Para que las decisiones de política económica sean compatibles con el sistema socioeconómico en el que se integran como las partes en un todo, debe preceder a la elección de los instrumentos técnicamente adecuados para conseguir un objetivo, la consideración sobre las medidas que quedarían excluidas *a priori* por el sistema.

La decisión por un sistema concreto es una resultante de factores tan complejos como los juicios de valor, la experiencia histórica, la situación actual de los conocimientos sobre organización socioeconómica, etc. Esto justifica que, en caso de conflicto con decisiones parciales, como son las meramente técnicas, debe prevalecer la decisión por el sistema. En algunos países como Alemania esto se ha llevado al extremo de que se pueda discutir si la decisión por la economía de mercado tiene carácter constitucional y hay autores que creen así constitucionalmente garantizada la permanencia de un sector bancario en manos de la iniciativa privada.

Este rango de prevalencia que damos al sistema no significa aceptar la sumisión incondicional de los neoliberales al principio de la conformidad con el mercado porque se refiere a un orden más amplio que el estrictamente económico y no se excluye la posibilidad de que en una circunstancia concreta haya que replantearse si las condiciones técnicas aconsejarían decidirse por otro sistema de organización.

Para el tema de nuestro trabajo se nos plantea en este punto la cuestión de si alguna de las alternativas propuestas como instrumentos para la realización del objetivo de una reforma de la estructura crediticia adecuada a las exigencias del desarrollo es incompatible con el tipo de organización socioeconómica que se puede deducir del contexto jurídico español. Para evitar objeciones sobre experiencias de hecho, puede ser más realista considerar que el tipo de democracia occidental con economía de mercado libre, se nos propone como una meta y que, por tanto,

lo operativo es juzgar qué forma de organización del crédito impedirá radicalmente llegar a ese ideal y qué formas resultarán más eficaces para aproximarnos a él. El planteamiento se podría centrar en los siguientes puntos:

1. El hecho de que la actividad bancaria dejara de estar confiada a la iniciativa privada supondría sólo, al menos en teoría, que aumenta el número de los sectores económicos que intervienen en el mercado con una naturaleza jurídica distinta de la que se ha considerado por los liberales como la más adecuada para su funcionamiento, aunque el socialismo de concurrencia piensa lo contrario.

En la práctica todos los sistemas de mercado funcionan con un número mayor o menor de empresas que no está en régimen de propiedad privada como las Cajas de Ahorro, las cooperativas de crédito, empresas nacionalizadas tan importantes como ferrocarriles, incluso sectores como el eléctrico, etc. El modelo es, por tanto, imaginable. De hecho las objeciones que se proponen al funcionamiento de las Cajas de Ahorro en el mercado provienen de que sus privilegios fiscales las sitúan en condiciones desiguales para la competencia, pero eso no es consecuencia necesaria de su condición de organismos de derecho público.

2. El hecho histórico de que los países que tienen una economía centralmente administrada hayan comenzado el proceso de socialización por el sector bancario hemos visto que no implica una necesidad, pero tiene un valor significativo que no debe ser ignorado.

3. Desde el punto de vista del funcionamiento del mercado, el problema de la propiedad de las empresas bancarias podría tener relevancia por el estímulo psicológico del beneficio. En realidad el dinamismo de las grandes empresas modernas viene del *Manager*, que lo mismo puede ser premiado por propietarios privados que por organismos oficiales. Lo verdaderamente decisivo en este respecto es, como ya se ha insinuado, la determinación de los criterios por los que se habría de regir la distribución del crédito. La dificultad afectaría, por tanto, a todas las alternativas que pretenden que el precio del mercado, formado sobre la base del interés privado, no sea el que ordene la actividad de este sector.

4. Los criterios para la distribución del crédito pueden afectar el funcionamiento de la concurrencia en el mercado por su influjo sobre las empresas en los siguientes momentos: prefinanciación, créditos a corto plazo para la explotación y créditos para ampliaciones de capital y otras operaciones a largo plazo como colocación de obligaciones, etc.

Una política crediticia que no se rigiera por normas objetivas de racionalidad económica dificultaría la concurrencia al impedir con la denegación de créditos el libre acceso al mercado de nuevas empresas o las ampliaciones de las ya existentes. Este supuesto se puede dar lo mismo si se hacen discriminaciones en la concesión del crédito por motivos políticos que si se distribuye por criterios de "grupo financiero", situación que es precisamente la que plantea en España la cuestión de la socialización. En cuanto a los créditos que necesitan las empresas para su funcionamiento normal no se ve que, en principio, las entidades de derecho público no puedan disponer de los mismos indicadores que la Banca privada para juzgar sobre la solvencia de las empresas demandantes.

Desde el punto de vista del funcionamiento de la concurrencia tampoco aparece ningún argumento decisivo en contra de las alternativas indicadas. La racionalidad económica —que no es lo mismo que la rentabilidad del mercado— es la única regla objetiva que facilita el mecanismo de la concurrencia y puede estar, al menos en teoría, tan amena-

zada por el interés privado como por la politización de la economía. El juicio práctico sobre la manera de asegurar la defensa del criterio de racionalidad exige ponderar las experiencias concretas del funcionamiento de las E. O. C. y las posibilidades de que en nuestro contexto sicosociológico sean realizables otras formas de eficiente organización.

5. La política crediticia, además de atender a la distribución, debe preocuparse también de la recogida de los recursos líquidos inactivos.

Sobre este aspecto ya dijimos, al hablar de los juicios de valor, que encontramos en la nacionalización de la Banca una limitación al derecho de los ciudadanos de depositar sus ahorros en la custodia de quien les ofrezca más garantías. En el supuesto de que la socialización no supusiera estatificación no se podría hablar de imposibilidad de elección ni hay razones para sospechar que los depositadores no podrían tener con tales instituciones la misma confianza que muestran ahora respecto a las Cajas de Ahorro.

Por lo que se refiere a la compatibilidad con el sistema, la cuestión sería prever si psicológicamente se influiría de tal modo sobre el comportamiento de los hogares que terminara de desaparecer por completo el ahorro voluntario. Esto supondría que habría que compensar esa falta de ahorro por una imposición forzosa que evitara las tensiones de la demanda monetaria y llevaría a que sólo el Estado o instituciones análogas participaran en la formación del capital.

6. En Francia, Italia y Austria hemos visto que se han nacionalizado los grandes bancos y no parece que ello haya llevado a que funcione el mercado de concurrencia peor que en otros países.

C) ALGUNAS CONCLUSIONES DE LA MODERNA TEORIA DEL CREDITO QUE SE HAN DE TENER EN CUENTA AL TOMAR LA DECISION

A un nivel meramente técnico, es decir, de relaciones medios-a-fin y que, por tanto, sólo integrado en un conjunto coherente de juicios de valor y organización global de todos los factores sociales, puede fundamentar decisiones racionales; se han de analizar las alternativas propuestas tomando en consideración las siguientes informaciones:

1.^a) Para una política de desarrollo económico la creación de crédito es un presupuesto imprescindible si hay recursos desocupados, pues para el crecimiento extensivo se requieren inversiones netas (Schumpeter, Hahn, Meinhold, etc.). Esto exige disponer de un aparato para la creación y distribución del crédito que armonice las posibilidades del crecimiento macroeconómico con las exigencias de un control calculatorio.

2.^a) Confiar ese aparato a la iniciativa privada ofrece serias dificultades. La empresa bancaria privada con fines lucrativos encuentra en la concesión de créditos una de las fuentes principales de beneficios. Los márgenes de actuación en función de los intereses privados y en conflicto con el equilibrio macroeconómico son más amplios cuanto mayor es el grado de concentración del sector bancario, el grado de concentración de las empresas industriales que forman así con los Bancos un circuito casi cerrado y su dependencia del crédito para financiarse. Las consecuencias que se siguen de una tal situación es que el precio del dinero no refleja las relaciones reales de escasez ni sirve, por tanto, de control calculatorio.

3.^a) Aunque la expansión del crédito en función de los intereses privados está limitada por su demanda (ha habido períodos de mucha liqui-

dez y escaso incremento del volumen de créditos), la estrecha vinculación de empresas y bancos puede favorecer el mantenimiento de la demanda por cuanto la inversión es una de las variables más decisivas para predeterminar el beneficio cuando se cuenta con una política monetaria expansiva que no se compensa con el ahorro de los que trabajan por cuenta ajena.

4.ª La actuación de la Administración central, aunque por otra motivación que el interés lucrativo, ofrece también pocas garantías de una política monetaria ortodoxa. Es un mal endémico de los gobiernos que tienen plena libertad de actuación en el circuito monetario recurrir a medidas inflacionistas para superar dificultades de tipo coyuntural o incluso estructural, porque los ingredientes monetarios de la inflación pasan fácilmente inadvertidos a la opinión pública, por lo menos a corto plazo y en situación de desarrollo.

5.ª La evolución de la empresa moderna muestra que los centros de decisión tienen una autonomía creciente respecto a los titulares de propiedad sean accionistas privados o entes públicos. Hay bancos nacionalizados cuya política crediticia en nada se diferencia de la que practican entidades con fines lucrativos. Por otra parte hay Presidentes de Consejos de Administración que tienen un poder total de decisión que de hecho les permite prescindir del carácter delegado y representativo de su cargo. *Lo fundamental, pues, para una reestructuración del sistema bancario es asegurar el control mediante una representación social adecuada en los órganos de decisión para que el crédito esté al servicio de la sociedad. Si en la situación concreta de España, manteniéndose la estructura actual de la Banca privada, pueden crearse órganos eficaces de control con representación efectiva de todos los sujetos afectados por la actividad crediticia o es necesario para ello la nacionalización es quizás uno de los criterios básicos que pueden decidir al político a favor de una opción determinada.*

6.ª) Otro criterio de importancia prevalente para la ordenación del crédito ha de ser asegurar la racionalidad económica de la gestión. Desde el punto de vista técnico la decisión de si se ha de confiar la gestión del crédito a la iniciativa privada o a entidades de derecho público debe condicionarse a la posibilidad de conseguir el que se forme un tipo de interés que refleje lo más fielmente posible la situación del mercado del dinero y del capital. La decisión de proporcionar recursos financieros a un sector que no ofrece rentabilidad, pero es necesario para el desarrollo deberá tomarse con plena conciencia del coste social que ello implica, lo cual supone que se pueda calcular exactamente el importe de la subvención, cálculo imposible cuando se oculta el verdadero precio del dinero en una maraña de tipos de interés artificialmente establecidos.

A N E X O

(1) La estructura financiera de las empresas españolas ha sido estudiada por el Banco de España, en colaboración con otras instituciones, y sus resultados forman parte de los Informes de dicho Banco (en adelante B. E.) de los años 1967 y 1968. De la muestra analizada en las empresas españolas y de su comparación con otros países se concluye:

- que el porcentaje de fondos propios, respecto al total de las fuentes de financiación, es en España más bajo que en todos los restantes países de la OCDE que han efectuado estudios semejantes (Informe 1968, pág. 168).

E. RECIO

— que, dentro de esta desproporcionada importancia de la financiación externa, la situación se agrava por el peso que representan los créditos a corto plazo, proporción que es en nuestro país notablemente superior a la existente en otras naciones (Informe 1967, pág. 155, y 1968, pág. 174).

Aparece así la dependencia de las empresas de la Banca que les proporciona la mayor parte de sus recursos financieros. El crédito bancario típico supuso en 1967 algo más del 43 por 100 del volumen total de nuevos fondos recibidos por la economía privada. La tendencia acusa, sin embargo, un cambio a la baja, pues en 1965 ese porcentaje fue del 57 (Informe B.E. 1968, pág. 129).

(2) Al hablar de "discriminación" no nos referimos a las garantías de rentabilidad que todo Banco responsable ha de exigir al conceder un crédito. Se trata de un juicio, a nivel macroeconómico, en el que se afirma que no todas las empresas que ofrecen una situación saneada para que se les pueda conceder un crédito están en igualdad de oportunidades, porque la Banca, además de atender a los criterios económicos, otorga preferencias por otros motivos. Como no hay investigaciones empíricas sobre este hecho, nos fundamos para admitirlo en documentos que nos ofrecen garantías de objetividad, como son el primer Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 1962, página 186, y la Ley de Bases del Crédito y de la Banca del 14 de abril del mismo año. No hay indicios positivos de un cambio de situación en los años transcurridos desde que se elaboraron esos informes.

(3) Los estudios sobre el número e importancia de las S. A., en cuyos Consejos de Administración están presentes consejeros representantes de los Bancos principales, han sido publicados en "Documentación aneja a la Ponencia Función Social del Crédito", III Pleno del Congreso Sindical, Madrid, 1964, y con otra elaboración más reciente en "Cuadernos para el Diálogo", número extraordinario, abril (1968) página 17. La comparación del estudio hecho en el año 1957/58 con el de 1966/67 muestra tendencia creciente. Los Bancos, al colaborar en la promoción y fundación de las empresas, colocan representantes de sus intereses en los Consejos de Administración de las nuevas sociedades. En el futuro esta representación no podrá recaer sobre los altos directivos o consejeros bancarios por la Ley de incompatibilidades. El peso que los representantes bancarios tenían antes de esta ley en las decisiones de los Consejos de Administración fue estudiado en la referida Ponencia, página 279. La representación de los Bancos en los Consejos de Administración de las empresas públicas y E. O. C. ha sido estudiada en "Cuadernos para el Diálogo", extraordinario julio (1968), 106-107 y anexo 1.

(4) En la distribución del crédito bancario por actividades, según una publicación del Servicio de Estudios del Banco de España, septiembre 1968, aparece una tendencia ligeramente decreciente en el porcentaje sobre el total de los créditos concedidos a la Agricultura y Pesca (6,7 en el 4.º trimestre de 1964 y 5,4 en el correspondiente de 1966), mientras en renglones con posibilidades especulativas se da la tendencia contraria (en "Construcción" 7,2 y 7,7, respectivamente, y en "Otros Servicios no Financieros", 6,9 y 8). Favorable es también el aumento del crédito a las industrias de base (31,4 y 34). Más significativo, sin embargo, que la tendencia es la proporción dentro del volumen total. Frente a un 5,4 por 100 en el crédito que correspondió a la Agricultura y Pesca en el 4.º trimestre de 1967, el renglón "Otros servicios no financieros" recibió un 8 por 100 y la Construcción un 7,7. En estas estadísticas están incluidas las instituciones crediticias oficiales; por eso su información interesa como manifestación del problema general de la canalización del crédito.

(5) Partiendo del supuesto de que la expansión monetaria es un elemento necesario, aunque no suficiente, para la inflación, no se atribuye a la Banca privada la responsabilidad última, pero sí una colaboración que le ha rendido elevados beneficios.

Tampoco se discute si ha sido lógica esta manera de proceder o si ha sido por iniciativa de la misma Banca privada o por instancias de organismos superiores. El hecho es que ha habido complicidad, porque si la Banca no hubiera practicado la política de expansión crediticia el fenómeno no habría tenido la forma concreta que registran las estadísticas y el cómplice hubiera sido de otra naturaleza socio-política, si se hubiera dado.

La disfuncionalidad de la expansión del crédito desde que se terminó la guerra civil puede comprobarse, según Paris Eguilaz, por la discrepancia que existe entre los índices de crecimiento del crédito y el incremento de la producción ("La Banca privada y la economía nacional". Madrid, 1959). Para fechas más recientes basta recordar el hecho de que en 1965 el sistema monetario respondió a la demanda de crédito con la mayor expansión crediticia de la historia de España, sólo comparable a la de la fuerte inflación de 1956 (Informe B.E. 1965, pág. 101).

Con estos créditos la Banca ha facilitado el que se haya podido desarrollar la especulación que ha tenido lugar en la Bolsa en distintas épocas antes de la estabilización de 1959 y después en las inversiones en terrenos y en las pluviarias de las ampliaciones de capital bancario. Un indicador del carácter especulativo de muchos

créditos nos lo ofrece el hecho de que la demanda de capitales ha crecido a mayor ritmo que las inversiones (Informe BE. 1965, pág. 124; Informe OCDE 1964, página 16 de la serie "Documentación económica", B. O. E.). La comprobación estadística del fenómeno de la especulación del suelo la podemos conseguir por los Informes sobre la distribución de la Renta del I. N. E., en los que aparece reflejado el elevado ritmo de crecimiento en términos monetarios de la compra de terrenos (Informe de 1965, pág. 23, y 1966, pág. 22). El carácter especulativo que ha tenido la política de plusvalías de los valores bancarios ha sido expuesto en "Cuadernos para el Diálogo", extr. abril (1968), 23-25.

En la primavera de 1967, al recuperar el sistema bancario una situación de liquidez tan desahogada como la de 1965 se inició de nuevo una expansión crediticia que, sin llegar a los límites de 1965, muestra la tendencia de la Banca a orientarse en la creación de dinero por criterios ajenos a la racionalidad económica y esto no sólo desde el punto de vista del sistema económico nacional, sino también según los criterios de la ortodoxia crediticia. Ante la imposibilidad de tener datos concretos de la actividad crediticia de cada Banco nos tenemos que valer de informaciones esporádicas, como la que dio el subgobernador del B. E., Sr. Herrero Fontana, en la discusión de la Ley sobre incompatibilidades bancarias: un solo Banco tiene concedidos 16 créditos, cada uno de los cuales supera la cifra de capital más reservas de dicho Banco. Veintisiete Bancos tienen uno o varios créditos concedidos en semejante proporción. Son casos extremos que, por lo general, no pueden referirse a los grandes Bancos, porque sólo cinco créditos tienen un volumen comprendido entre los 1.500 y 5.000 millones de pesetas y 33 entre los 1.000 y los 2.000; pero dentro de un contexto de datos convergentes tienen un valor indicativo innegable.

Una expansión crediticia tan rentable para la Banca privada ha sido posible por la situación privilegiada de liquidez que resulta de alto grado de concentración del sector bancario, por la independencia de movimiento que supuso hasta 1959 la creación de Deuda pignorable y la carencia de instrumentos de control en manos del Banco de España, por lo menos hasta 1962, y posteriormente por la creación de líneas especiales de redescuento y la consideración de las cédulas de inversión como reserva legal.

Como índice del grado de concentración de la Banca privada española puede ser considerado el hecho de que los siete grandes Bancos disponían, el 31 de diciembre de 1965, del 65 por 100 del total de recursos propios y ajenos y del 67 por 100 del total de establecimientos bancarios de España y distribuyeron el 60 por 100 del total de créditos concedidos (R. Tamames: "La lucha contra los monopolios". 2.ª edición; pág. 328).

Por lo que respecta al margen de movimientos para la creación de créditos, las cifras son significativas de por sí, sobre todo teniendo en cuenta que no se incluyen institutos bancarios menores plenamente dominados por la participación en acciones o bancos regionales y locales, con los que tienen los grandes Bancos distintas formas de vinculación. El Informe del B. E. 1968 muestra que se va dando un proceso de desconcentración, porque el ritmo de expansión de la Banca de la categoría "nacional" es inferior al de los otros grupos (pág. 125 y 139). La efectividad, sin embargo, de esta desconcentración dependerá del grado de independencia de las instituciones que acusan mayor crecimiento relativo de sus depósitos o créditos.

Para que el análisis del grado de concentración de la Banca tuviera significación, no sólo desde el punto de vista considerado de la creación del crédito, sino desde la perspectiva de un sistema de economía de concurrencia deberíamos comparar nuestra situación con la de otros países. La falta de estudios en condiciones que permitan la comparación sugiere un tema digno de ser investigado si se quiere objetivar esta importante discusión. De los datos de que disponemos ilustra nuestra problemática la respuesta de Juan Lladó Fernández-Urrutia en "Cuadernos para el Diálogo", extraordinario julio (1968), 61.

Al enumerar los restantes factores que han favorecido la base de liquidez que explica los efectos inflacionistas de la política de crédito no se pretende, como se ha dicho, atribuir a la Banca privada la responsabilidad de la existencia de esos factores, sino mostrar que han existido condiciones favorables para una política de crédito inflacionista. El que la Banca hubiera podido conseguir mayores beneficios con otra política del Ministerio de Hacienda y el que haya seguido las directrices del Banco de España para la expansión o contracción del crédito no invalida la constatación del hecho de que ha colaborado en la política inflacionista, que es lo único que aquí se afirma.

(6) El Informe del B. E. 1967 afirma que el auge de inversiones que tuvo lugar en los primeros años del Plan no se hubiera podido financiar sin la *creación inflacionista del dinero* (pág. 156) y el de 1968 previene que, si se mantiene la estructura financiera actual en las empresas, estará siempre amenazando el peligro de incurrir en procedimientos de financiación de carácter inflacionista (pág. 168).

(7) El escaso desarrollo de la investigación sociológica positiva en España no permite apoyar esta afirmación en datos cuantitativos. La convergencia de indicios

E. RECIO

justifica que se admita esta opinión como una hipótesis de trabajo con muchas probabilidades de verificación empírica. Las importantes modificaciones que experimentó en la Comisión de las Cortes el proyecto de Ley sobre incompatibilidades en un período en que en otras materias otros grupos de presión fracasaron, podría considerarse como uno de tantos indicios de poder sobre órganos tan insensibles a otras presiones. La opinión es compartida incluso por la prensa extranjera, pues el "Time" de 26 noviembre 1965 afirmó, refiriéndose a la estructura bancaria española, que es "una de las más conservadoras y de las más poderosas interiormente dentro de Europa".

(8) El predominio de los grandes Bancos y, en general, de la Banca privada en el Consejo Superior Bancario ha sido puesto de manifiesto por Tamames en "La lucha contra los monopolios", 2.ª edición, página 335. En el mismo texto se detalla el amplio campo de actividad de este organismo. Discutible es, sin embargo, la cuestión de su efectividad, pues está concebido como "órgano consultivo". El citado autor afirma que "las recomendaciones del Consejo son seguidas por el Ministerio de Hacienda" (pág. 336) y en "Cuadernos para el Diálogo", extraordinario julio 1968, página 102, se habla de la "fidelidad con que el Ministerio de Hacienda sigue sus recomendaciones" y se cita el caso de que "en materias de ampliaciones de capital [...] las propuestas del Consejo han sido invariablemente aprobadas por las más altas autoridades monetarias y financieras del país". Hay, en cambio, quien afirma que, por ser un órgano consultivo, su influencia no es mayor que la del Consejo de Economía Nacional sobre la política económica del país. Se trata, pues, de opiniones particulares con la única diferencia de que las primeras, al ser publicadas, están invitando a la respuesta con datos comprobables.

La influencia de la Banca privada en las E. O. C. ha sido expuesta en la repetida obra de Tamames (pág. 350) y en "Cuadernos para el Diálogo", extraordinario abril (1968), 15, y extraordinario julio (1968), 102, donde se afirma que en el Consejo de Administración del Banco de España (suponemos se refiere al Consejo General según decreto-ley de 7 junio 1962, art. 8) hay representantes de 11 entidades privadas, aunque la ley (párr. d) sólo determina que haya dos representantes de la Banca privada, lo cual significa que en la designación de otras representaciones se han elegido personas activas en dicha Banca. Los ceses causados en los Consejos Ejecutivo y General por las Leyes de incompatibilidades no han sido aún cubiertos y por eso no se puede predecir el grado de influencia futura.

(9) El término "nacionalización" fue empleado por el Laborismo inglés, que defendía una socialización de determinadas industrias en el sentido de estatificación porque el Estado se responsabilizaba de su gestión. En el Marxismo "socialización" significó originariamente traspaso de la propiedad privada a la sociedad, es decir propiedad colectiva en vez de propiedad estatal. En la legislación y en la literatura francesa se emplea preferentemente el término "nacionalización" en correspondencia a la concepción inglesa.

(10) En el caso de Austria, la "nacionalización" tiene el sentido de recuperación para la nación, porque una de las razones principales que motivaron esta decisión fue el que alguno de los Bancos principales estaba dominado por extranjeros.