



POR QUÉ SE NECESITA UNA BANCA PÚBLICA

Vicenç Navarro

Catedrático de Políticas Públicas. Universidad Pompeu Fabra

11 de diciembre de 2014

Una de las propuestas que Juan Torres y yo hicimos en nuestro documento *Democratizar la economía para salir de la crisis mejorando la equidad, el bienestar y la calidad de vida. Una propuesta de debate para solucionar los problemas de la economía española* (producido en respuesta a la petición de Podemos, que lo ha distribuido bajo el título de *Un proyecto económico para la gente*) que ha creado un gran revuelo y hostilidad por parte de los medios de información próximos a la banca privada ha sido la de ampliar el sector público de la banca. España es hoy uno de los países de la Unión Europea de los Quince (UE-15, el grupo de países más ricos de la UE) que tiene menos banca pública, y no es casualidad, también, que sea uno de los países de dicha comunidad donde las familias, así como las pequeñas y medianas empresas, tienen más dificultades para conseguir crédito, es decir, para poder conseguir dinero prestado. España es también uno de los países de la UE-15 donde

hemos visto un mayor número de burbujas (basadas, por definición, en inversiones especulativas por parte de la banca privada) y una mayor inestabilidad financiera. Y España es también uno de los países de la UE-15 donde la banca privada tiene mayor influencia sobre los medios de comunicación y sobre las instituciones políticas llamadas representativas. Todos los medios de información y todos los partidos políticos están profundamente endeudados y, por lo tanto, todos son dependientes del buen favor de la banca. La hostilidad (y no hay otra manera de decirlo) que nuestro documento ha creado se explica en parte por este hecho.

¿Por qué se necesitan bancas públicas?

Banca pública es aquella que es propiedad de una autoridad pública, lo cual no quiere decir que esta autoridad tenga el 100% de la propiedad de la banca, sino que tenga aquel porcentaje que le permita el control de tal institución. La gran mayoría de países del mundo tienen sistemas bancarios predominantemente públicos, siendo Alemania uno de los países de la UE-15 que tiene un sistema bancario público más extenso. En este país hay una red pública bancaria que consiste en 11 bancos regionales, *Landesbanken*, cada uno de los cuales está conectado a miles de cajas de ahorro de propiedad municipal. Según consta en su reglamento, tienen como objetivo servir a los intereses públicos en lugar de optimizar los

beneficios privados. Esta red juega un papel clave y central en el desarrollo económico alemán. Si a esta red le sumamos los bancos hipotecarios públicos, resulta que la mayoría de los activos bancarios en Alemania son públicos. Existen también las cooperativas de crédito, que son públicas sin ser estatales (centrales, regionales o municipales), las cuales desempeñan también una función social. Todas estas redes e instituciones de carácter público son fundamentales para explicar el éxito industrial alemán, basado en la oferta de crédito a las pequeñas y medianas industrias (que son el centro de la actividad industrial en aquel país), basado en el principio de que las pequeñas y medianas empresas deben tener el mismo acceso al crédito que las grandes empresas.

El caso alemán no es único. Francia es otro país con un gran sector público bancario. Y lo que también es interesante señalar es que cuando en un país de la Unión Europea la situación financiera es inestable y los ahorradores perciben el peligro de perder sus ahorros, los trasladan a la banca pública, como ha ocurrido en la mayoría de países europeos durante los momentos de crisis en los últimos años. El caso más estudiado es el ocurrido en el Reino Unido, analizando el flujo de depósitos durante la crisis bancaria, cuando se vio un flujo intenso y rápido de depósitos al Northern Rock, en aquel momento el mayor banco público británico. Una situación semejante ha ocurrido en otros países europeos.

En realidad, en momentos de crisis, históricamente los Estados han tomado el control de todo el sistema bancario, tanto público como privado, para salvar todo el sistema. El caso más masivo y conocido fue durante la Gran Depresión en los años treinta, a principios del siglo XX, en EEUU, cuando la administración del que ha sido y continúa siendo el Presidente de EEUU más popular en la historia del aquel país, el Presidente Franklin D. Roosevelt, tomó el control de todo el sistema bancario mediante la famosa ley conocida como la *Emergency Banking Act* de 1933. Un tanto igual ocurrió en Suecia en el año 1992, cuando el gobierno sueco nacionalizó todos los bancos insolventes por motivos de urgencia, anteponiendo los intereses comunes a los de los accionistas de tales bancos. Estas intervenciones públicas fueron mucho más eficaces como intento de reavivar el sistema bancario, que los famosos rescates bancarios que han ocurrido a los dos lados del Atlántico Norte (en EEUU y en la UE) durante la Gran Recesión, y que han representado una enorme ayuda a la banca privada sin que, con ello, haya reavivado el crédito. La banca española ha recibido unos 130.000 millones de euros (sin contar el dinero recibido por el Banco Central Europeo), sin que ello haya repercutido en facilitar el acceso al crédito.

La banca pública es mejor que la privada

Es lógico que la banca pública sea mejor que la privada, pues esta última tiene como objetivo (muy legítimo) optimizar los intereses de los banqueros y de los accionistas de la banca. Ahora bien, no puede asumirse que los intereses de los banqueros (entre los mejor retribuidos en la UE-15 en el caso de España) y accionistas sean los mismos que los de la mayoría de los ahorradores o del Estado. En muchísimas ocasiones, los intereses no solo no coinciden, sino que son contrapuestos. Por ejemplo, las actividades especulativas de la banca privada pueden ser más rentables que las inversiones en la economía productiva (donde los bienes y servicios se producen). Pero, por definición, tales actividades se basan en la existencia de riesgo. De ahí que sean más inseguras. Y pueden llevar a un desastre (como ha ocurrido en España), saliendo perjudicados los ahorradores.

Los banqueros, sin embargo, raramente salen tan perjudicados cuando ocurren estas crisis, pues tienen contratos que los protegen. Un ejemplo de ello es que las retribuciones a los banqueros hayan continuado subiendo en medio de la enorme crisis bancaria que hemos estado viendo estos últimos años. Y ahí está parte del problema. Cuando hay riesgo y las cosas van mal, es el ciudadano normal y corriente el que sale más malparado, tanto como ahorrador como persona que paga impuestos, pues los famosos rescates se hacen a base de dinero público. Por cierto, en EEUU, uno de los

poquísimos Estados que no ha tenido problemas durante la Gran Recesión ha sido el Estado de North Dakota, que es el único Estado de EEUU que tiene un banco público. El PIB del Estado ha crecido, desde el año 2000, un 56%; la renta per cápita un 43%; sus salarios un 34%; y su presupuesto estatal ha tenido un superávit de 1.300 millones de dólares. Una característica de ese banco público es que todas las inversiones y préstamos los hace dentro del Estado.

¿Por qué el sistema bancario es tan privado en España?

La respuesta a esta pregunta no es ni económica ni financiera. Es única y exclusivamente política. En España, la banca privada ha alcanzado un nivel de influencia mediática y política sin precedentes en la UE-15, debido al enorme endeudamiento de las instituciones mediáticas y políticas, causado, como he indicado en otro artículo (ver "El crecimiento de las desigualdades como causa de la crisis", *Público*, 04.12.14), por la bajada de salarios y la escasa capacidad y voluntad recaudatoria del Estado.

Y en el área académica, la banca privada financia los mayores centros de investigación económica y financiera, así como fundaciones, como FEDEA, que reproducen una ideología económica que beneficia a la banca. No es por casualidad que la mayor agresividad hacia el documento que el Profesor Juan Torres y yo

preparamos haya venido de las principales revistas económicas del país, todas ellas muy próximas a la banca. Las autoridades políticas, bajo la influencia de la banca privada, privatizaron las cajas de ahorro en base a las dificultades que muchas de ellas tuvieron a raíz de la explosión de la burbuja inmobiliaria. Se consideró que tales dificultades se debían al carácter público de esas instituciones. Pero se ignoró que había también cajas, como *La Caixa*, que no tuvieron tales dificultades, y también fueron privatizadas y convertidas en bancos privados. ¿Por qué? Es más, el hecho de que las cajas de ahorro sean exitosas en algunos países y no lo sean en otros no se debe a la estructura genética de los habitantes del país, sino a las instituciones que las rigen, regulan y gestionan, todas ellas consecuencia de contextos políticos diferentes. Lo que se requeriría es cambiar este contexto político y las reglas que lo rigen, en lugar de privatizar las cajas.

Estas notas deberían ayudar a entender que España no puede continuar con la situación anterior. Es necesario 1º) expandir el sector bancario público, manteniendo en este sector aquellos bancos que han recibido máxima ayuda pública; 2º) asegurarse de que todo el sistema bancario, incluyendo el privado, sea considerado un servicio público, lo cual no quiere decir que se nacionalice toda la banca, sino que la banca privada tenga que funcionar dentro de unos parámetros y con unos objetivos que sirvan al bien común. Los taxis

son privados, pero tienen una función pública en el sistema de transporte de un país. La autorización para que puedan ejercer su función está supeditada a que se comprometan a realizar una función pública. Lo mismo debería ocurrir con los bancos privados. De ahí que el profesor Juan Torres y yo hayamos propuesto un cambio en la Constitución Española que establezca la banca, incluyendo la privada, como un servicio público, con la función de servicio a la ciudadanía, incluyendo la oferta de crédito, propuesta que ha sido también maliciosamente interpretada como una medida extrema encaminada a nacionalizar toda la banca, lo cual no es lo que nosotros apoyamos. Pero sí que creemos que debe haber un cambio muy profundo del sector bancario, que debe estar al servicio de la población.

Ni que decir tiene que estos cambios no ocurrirán a no ser que haya cambios políticos muy sustantivos que alteren la excesiva y antidemócrata influencia que el sector bancario privado tiene sobre los medios de información, que son también de persuasión, y sobre las instituciones representativas. Sin una mayor democratización de dichas instituciones, complementada con formas de participación directa, como los referéndums, la situación del sector financiero español no variará, condenando a España a una situación de baja calidad de vida y escaso bienestar social.