

LA BANCA PÚBLICA QUE NECESITAMOS

Propuesta ante el proyecto de Banca Pública de Andalucía

Carlos Sánchez Mato y Jordi Escuer¹

Los grupos parlamentarios de Izquierda Unida y del PSOE en el Parlamento de Andalucía están trabajando en el anteproyecto de ley de banca pública que esta comunidad autónoma pretende desarrollar en la segunda parte de esta legislatura. **Hay que felicitar a IU, promotora de la iniciativa, por poner sobre la mesa la necesidad de la banca pública.** Es fundamental que esta fuerza política, la única que hoy puede hacerlo, aproveche su posición institucional para defender una alternativa que vaya al fondo del problema y promueva entre la clase trabajadora y la mayoría de la sociedad, la necesidad de poner el sector financiero en manos públicas, garantizando una gestión pública, democrática y guiada por el interés social de los ahorros de toda la sociedad. Sin embargo, **más allá de las buenas intenciones de sus defensores, lo que no podemos permitirnos es poner en marcha una iniciativa que pueda suponer de facto el abandono de la defensa de esta propuesta, y, aún menos, que pueda llevar a la frustración y al desprestigio de la misma.**

El objetivo declarado por estos grupos parlamentarios y por personas que han participado en la redacción de un documento, es la creación de una banca pública que apoye a pequeñas y medianas empresas, cooperativas y familias a las que el expolio de las cajas de ahorro andaluzas ha dejado huérfanas a la hora de acceder a la financiación de actividades productivas. IU ha manifestado que además, aspira a que dicho banco tenga depósitos de clientes y actúe como un banco más, mientras que el PSOE ha dejado claro que, al menos en una primera fase, sólo quiere un banco de inversión², es decir, que actúe como prestamista para empresas, en línea con lo aprobado en la Conferencia estatal, que celebró el año pasado³. Pero incluso IU, en su propio informe, acepta que la prioridad sería actuar como banco de inversión para ayudar a recuperar la actividad productiva⁴.

No ha sido la única iniciativa que se ha iniciado en los últimos meses ya que en el mes de octubre de 2013 el parlamento de Cataluña dio los primeros pasos para convertir al Instituto Catalán de Finanzas (ICF) en un banco público con su correspondiente ficha bancaria que le permitiera acceder a mercados de capitales internacionales e, incluso, a las subastas de liquidez del Banco Central Europeo⁵. Aunque ambas iniciativas tienen orígenes claramente diferenciados, comparten básicamente los elementos de insuficiencia a la hora de abordar el reto que tenemos por delante.

¹ Carlos Sánchez Mato es presidente de ATTAC Madrid, y Jordi Escuer es miembro de la Presidencia Regional de IU-Comunidad de Madrid.

² “El citado Ente deberá evolucionar para convertirse en una banca pública especializada de apoyo al tejido productivo, con una intervención en la economía de carácter anticíclico”, consideraciones del PSOE página 76, INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO 9-12/CC-000007, CON EL OBJETIVO DE ANALIZAR Y FORMALIZAR LA CREACIÓN DE UN INSTITUTO PÚBLICO DE CRÉDITO ANDALUZ.

³ En la Conferencia celebrada el mes de noviembre del año pasado, dentro de las 130 medidas que se aprobaron, se plantea: “Crear una Banca Pública de Inversión mediante la transformación del ICO y otras entidades existentes, con capacidad y medios adecuados para facilitar líneas de crédito destinadas a la financiación de circulante, inversión y procesos de crecimiento e internacionalización de las empresas españolas”.

⁴ “...Existe un acuerdo generalizado (que se desprende de las distintas comparecencias) de que la necesidad más urgente es la de conceder crédito a la economía social, pymes y autónomos, incluso antes que al sector público o las familias; pues se entiende que es prioritaria la recuperación de la actividad productiva”, consideraciones iniciales de IUCA-LV, dentro del informe del Grupo de Trabajo, página 31.

⁵ La ventanilla del BCE no es ninguna panacea para la financiación de una entidad bancaria si no se controlan los ahorros de la ciudadanía. Para acceder a las facilidades de crédito que otorga el BCE hay que poner como garantía activos colaterales. Las entidades bancarias privadas están utilizando títulos de deuda pública y carteras de crédito previamente otorgados. Es decir, concede la capacidad a los bancos de “hacer líquidos” los activos que posee. Una entidad de nueva creación no tendría ninguna ventaja por el hecho de tener la

UNA GOTA EN EL MAR FINANCIERO

El problema de partida es la hipertrofia del sector financiero, su enorme tamaño, que ha agudizado el problema del endeudamiento excesivo de los agentes económicos. Sin las inmensas cantidades de dinero público puestas a su disposición, la inmensa mayoría de las entidades bancarias estarían en quiebra⁶. La pretendida auto-regulación de los mercados financieros ha generado burbujas especulativas que, como en el caso español, han concentrado las inversiones de capital en sectores como el inmobiliario, las grandes infraestructuras y la internacionalización de las grandes compañías, con una deficiente asignación de recursos en otros ámbitos. Se impone una decidida actuación que evite en el futuro estos desequilibrios ya que los pequeños parches no van a resolver el problema grave al que nos enfrentamos.

Pero abordar el problema de la banca pública excede la capacidad financiera y normativa que tienen las comunidades autónomas en el Estado español. Cuando IUCA-LV afirma que “una banca pública andaluza permitiría que los ahorros, ingresos y recursos públicos de los ciudadanos puedan ser destinados al interés general de la mayoría social y no al interés individual de una minoría que busca su propio interés privado”⁷, debemos tener muy claro que la propuesta que se nos hace no implica poner los ahorros de Andalucía al servicio del interés general. El proyecto que se ha debatido en fase preliminar en Andalucía, supondría crear una entidad de crédito con un tamaño 50 veces inferior a Unicaja. En este tema, el tamaño importa y mucho, y **la capacidad de incidir en la economía real dependerá del alcance de la entidad creada y el volumen de fondos que pueda movilizar.**

El Presupuesto de 2014 que el Parlamento de Andalucía ha aprobado no recoge ninguna partida presupuestaria para poner en marcha el Instituto de Crédito Público andaluz. Lo que sí está contemplado en el documento de propuestas elaborado por el grupo parlamentario de IULV-CA es la remisión al Parlamento, entre febrero y junio de 2014, de un proyecto de Ley que incluya los futuros estatutos de la entidad para su tramitación urgente, de forma que pueda ser aprobado entre septiembre y diciembre de este año. Como mucho se puede esperar que se incluya una partida de 3,6 millones de euros “correspondiente al desembolso inicial del capital social” previsto en la normativa, y una provisión de 400.000 euros dedicada a “la definición de los primeros productos y procedimientos y el diseño del sistema de control interno”. En todo caso, estaríamos hablando de 2015 para poner en marcha este Instituto de Crédito Público, que no de depósitos. Mientras, el actual organismo de la Junta que está haciendo este papel, la Agencia IDEA, le traspasaría los fondos reembolsables que está gestionando. En 2014, IDEA tiene un presupuesto de unos 600 millones de euros, incluidos los fondos europeos que gestiona.

Por tanto, no habría un crecimiento sustancial con el nuevo Banco público andaluz sobre los recursos que ahora gestiona la Agencia IDEA.

Para que el Instituto de Crédito Público andaluz pudiera abordar el siguiente paso, es decir, captar depósitos, habría que esperar al menos a 2016, según la posición de IU. Pero no podemos perder de vista que el PSOE considera que ese objetivo sólo a medio y largo plazo, condicionado a la evolución de dicha entidad y con el fin de crear un banco público que complemente y colabore con la banca privada⁸. De hecho, una medida que mostraría una voluntad política inmediata de caminar hacia la

capacidad de acudir a las subastas del BCE ya que no tendría ni títulos de deuda ni carteras de créditos para poner como colateral. Para eso previamente tendría que contar con capital para iniciar la actividad.

⁶ No es solo el enorme rescate proporcionado a las entidades bancarias nacionalizadas. Sin los avales, garantías y préstamos concedidos al conjunto del sistema, éste habría quebrado. Entre ayudas en capital y medidas para facilitar la liquidez de las entidades, el sector público ha entregado 1,3 billones de euros (Diciembre 2013).

⁷ Página 21 de las consideraciones de IUCA-LV, en el Informe del Grupo de Trabajo.

⁸ “El Grupo Parlamentario Socialista” plantea “una tercera alternativa consistente en un modelo de carácter evolutivo que partiendo de una Instituto de Crédito Público, se encamine en su diseño, modelo de gestión, recursos, sistemas, etc. hacia un Banco Público que

banca de depósitos sería la obtención de una ficha bancaria para operar, pero el Grupo Socialista tampoco tiene prisa al respecto⁹.

LA PROPUESTA IUCA-LV

Entrando en la propuesta de IU, que es la que presiona en la dirección de crear un banco público de carácter universal, es decir, que capte depósitos de los ahorradores, esta fuerza cifra el capital social que debería desembolsar la Junta en torno a 200 millones de euros. Estamos hablando de una cantidad que supone el 0'67% del presupuesto andaluz para 2014 o el 0,14% del PIB regional. **Con esa cantidad no es posible crear un embrión transformador de banca.**

El planteamiento que hace IU es que se “inicien negociaciones bilaterales con el Gobierno de España para la aportación del FROB de 1.500 millones de euros a la financiación de la entidad explorando diversas formas para su materialización como bonos convertibles contingentes o aval a una emisión de títulos”¹⁰. Es decir, la obtención de recursos para poder hacer operaciones de préstamo, que sería objetivo de este Instituto de Crédito, quedaría circunscrita al capital social de la Junta (200 millones de euros) más una emisión de deuda suscrita por el FROB (1.500 millones de euros). Es decir, la capacidad máxima de préstamo estaría en torno a 1.500 millones de euros con las mínimas reservas de fondos regulatorios y de puesta en marcha que queremos considerar, no llegaría a ser más que el 0,03% del sistema financiero español.

Hemos de tener presente que una propuesta de banca pública de esas características no supondría ningún cambio en las condiciones de vida los trabajadores y sus familias, y corremos el riesgo de propiciar la sensación de que se ha puesto en marcha nueva institución inútil, que detrae recursos en un momento en que se está recortando en todos los capítulos sociales.

Para captar recursos en forma de depósitos y “garantizar el crédito a pymes y microempresas para relanzar la economía” en Andalucía sería imprescindible una considerable inversión en red de oficinas que no se contempla. Aunque en el desarrollo legislativo se modificara esa premisa, no podemos soslayar **lo absurdo que resultaría detraer fondos públicos para generar algo que existe, al mismo tiempo que se reducen los presupuestos en educación, sanidad o gasto social. Seguramente un proyecto de este tipo suscitaría un rechazo social generalizado.**

Como decíamos anteriormente, **esas redes, infraestructuras, tecnología y personal no es necesario crearlas porque ya existen. Están en manos del Estado aunque, desgraciadamente no existe voluntad política de convertirlas en el embrión de una auténtica banca pública controlada socialmente.** ¿Para qué vale lanzar una idea de “banca pública” a nivel local o autonómico si la capacidad normativa y los fondos (FROB) los tiene el Estado? En el caso de que fuera posible obtener un acuerdo con la administración central, lo óptimo sería que, en primera instancia **se paralizara la privatización de parte de la banca que sí es pública y universal y que tiene un tamaño actualmente de 300 veces lo que se quiere crear.**

complemente a la Banca Privada y que lo haga con los recursos, la experiencia, madurez y el prestigio suficientes como para adquirir el necesario peso en el sistema financiero andaluz. Si se consigue ese resultado, la Institución podría llegar a emitir deuda sin necesidad del aval de la Junta de Andalucía y por tanto sin afectar a su endeudamiento, gozando de condiciones financieras propias”. Página 70, del Informe del Grupo de Trabajo.

⁹ “Los requerimientos tanto de tamaño crítico como de un necesario periodo de maduración, hacen que en un primer momento no sea un elemento esencial la disponibilidad de una ficha bancaria. No obstante en el medio plazo si sería un elemento muy importante para acceder al ahorro, mediante la constitución de depósitos y también para tener acceso a la financiación del Banco Central Europeo”. Informe del Grupo de Trabajo, página 69.

¹⁰ Informe del Grupo de Trabajo, páginas 52 y 53.

Una Banca Pública no puede ser únicamente un instrumento de inversión, una herramienta de apoyo al sector privado similar a organismos e instrumentos que han tenido y tienen las comunidades autónomas¹¹. El nuevo banco público no tendría capacidad de prestar si no capta depósitos de los ciudadanos. **No tiene sentido por lo tanto, una banca específica sin una visión generalista porque no tendría ni tamaño suficiente, ni solucionaría el riesgo sistémico de las entidades privadas que los ciudadanos seguiríamos sosteniendo.**

No parece lógico que contribuyamos a poner en marcha una herramienta al servicio de intereses empresariales privados gestionada desde el ámbito público. La experiencia nos dice que este tipo de instrumentos acaban siendo una fuente de financiación de las grandes empresas, las únicas con capacidad de inversión para “cambiar el modelo productivo”, un objetivo al que se ha apuntado el propio PSOE. Este proyecto de Banco Público andaluz implicará pedir prestado al FROB a un tipo de interés muy superior del que reciben los bancos privados que están recurriendo al BCE.

Ni tampoco esta medida resolvería el riesgo para la sociedad del resto de la banca, que seguiría teniendo "secuestrado" el ahorro y seguiría absorbiendo enormes cantidades de dinero público en todo tipo de ayudas.

LA BANCA DEBE SER UN SERVICIO PÚBLICO

Y aquí está el debate esencial desde nuestro punto de vista: ¿debe ser pública o privada la gestión del ahorro de la sociedad? Es fácil comprender que la sanidad, el agua o la energía, entre otros sectores, no pueden dejarse en manos privadas porque eso implica que su gestión no se guiará nunca por el interés general, sino por el máximo beneficio privado. La experiencia nos ha enseñado que lo público funciona mejor que lo privado, es mejor socialmente y, además, es más barato. Y el mejor ejemplo lo tenemos en la Sanidad: la española es mucho más barata y eficaz que la norteamericana, que es privada. Y el caso del Canal de Isabel II en Madrid, también nos demuestra como la gestión pública del agua es mejor, más barata y da beneficios. Y eso que, tanto el Canal como la Sanidad pública, han sido gestionados por representantes de partidos empeñados en privatizarlos, algo que sólo ha sido compensado, en la medida de lo posible, por los enormes esfuerzos de la mayoría de sus trabajadores. Imaginémonos lo que podría suponer una gestión con vocación real de servicio público, democrática y transparente.

Igualmente sucede con el sistema financiero, que es un servicio esencial para la economía y la sociedad. Esta crisis nos ha enseñado en nuestras propias carnes lo que supone su gestión privada, un desastre social que está exigiendo enormes ayudas públicas para evitar su quiebra. Un esfuerzo económico que está suponiendo esquilmar el erario público y la aplicación de salvajes recortes sociales y laborales, pero que no evitará nuevas crisis porque las ayudas están dirigidas a salvar a los bancos privados y transformar en entidades privadas, las que antes eran semi públicas, las cajas de ahorros.

Desde la Banca privada, y desde el PP, se ha difundido hasta la saciedad que el problema del sector financiero estaba en las cajas, que han sido mal gestionadas por los políticos. Y es cierto que, en general, han sido muy mal gestionadas. Pero no sustancialmente peor que los bancos privados: en todos ellos se ha especulado, se ha favorecido a las grandes empresas y, en todos ellos, se han pagado salarios millonarios. El problema es que las cajas actuaron como bancos. La búsqueda del máximo beneficio es consustancial a una economía de mercado, a una economía capitalista. En la

¹¹ Ese tipo de banca pública ha existido y existe. Además del ICO, han proliferado sociedades de desarrollo industrial, algunas dependientes de SEPI y otras de las comunidades autónomas. Prestan o participan en el capital de pequeñas o medianas empresas (aunque también lo hacen en proyectos estratégicos de mayor tamaño) ligando su inversión a la creación de empleo.

medida que las Cajas actuaban en un mercado financiero privado, lo hacían igual que el resto de entidades bancarias. En las propias consideraciones de IU, en el Informe del Grupo de Trabajo, se reconoce: “La lógica imperante se impuso en todas las entidades financieras de nuestro país de forma obligada ya que aquella entidad que obtuviera menores rendimientos para sus accionistas y para los mercados quedaría expulsada”¹². Y, el hecho es que, mientras el conjunto de la economía crece siguiendo los ciclos habituales del capitalismo, esa forma de actuar es extraordinariamente rentable: cuanto más crédito se da, mayores ganancias, que a su vez estimulan más el crecimiento. Como los bancos, las Cajas tuvieron unos enormes ingresos durante esos años, una parte de los cuales emplearon en Obra Social, aunque la mayoría de los mismos fue a parar a financiar grandes empresas y el auge del ladrillo, también igual que los bancos.

La idea de una banca pública complementaria de la privada, que compense las carencias del mercado y propicie la competencia, tal y como propone el PSOE en sus consideraciones en el Informe, es un camino que conduce a una nueva repetición de los errores de las Cajas. En este caso, como hablamos de una institución bancaria extremadamente pequeña, no llegaría ni a eso.

El sistema bancario contemporáneo es un auténtico mentís a todos los cínicos que hablan del “libre mercado”, puesto que el negocio consiste en que los beneficios son privados mientras hay auge, y cuando vienen las crisis, las pérdidas se pagan con dinero público. Por tanto, no se trata de arreglar el sistema, de gestionarlo mejor, sino de aprovechar la crisis para cambiar de sistema.

Por eso, es conveniente aprovechar todos los foros a nuestro alcance para defender y argumentar la necesidad de que las principales entidades financieras sean públicas. Y el Parlamento andaluz sería un altavoz de muchísima importancia. Al Estado le bastaría con hacer valer la enorme cantidad de fondos públicos que tiene comprometidos en el salvamento de las entidades financieras, préstamos y avales incluidos. Cualquiera puede entender que si dependen del respaldo público para poder funcionar, lo razonable es que sean públicos.

Desde ese punto de vista, **la propuesta de la banca pública es crucial para que se pueda poner en marcha una política alternativa real. Pero la titularidad pública de las acciones de los bancos no es suficiente para que tengamos una Banca Pública de verdad. ¿Acaso alguien ha notado que el 20% del sector ha sido nacionalizado?**

Para que eso ocurra, **la gestión de los ahorros de la sociedad depositados en las entidades bancarias debe estar dirigida a la atención de las necesidades sociales, el desarrollo de unos servicios públicos de calidad y suficientes, y la erradicación del desempleo.** Una banca pública fuerte permitiría impulsar otra política económica centrada en la creación de una estructura económica sostenible a medio plazo, con ramas empresariales e industriales tradicionales y nuevas, que permita erradicar el paro estructural y los desequilibrios territoriales, junto con la dependencia del monocultivo del turismo y la construcción.

Una verdadera banca pública financiada fundamentalmente con los ahorros, **tendrá que ser controlada democráticamente y tener como objetivo la finalidad social.** Debe conllevar la más absoluta transparencia en sus políticas y debe estar caracterizada por el rendimiento público y transparente de sus cuentas anuales en un lenguaje asequible para el conjunto de la ciudadanía. Eso implica definir un modelo de gestión distinto al visto en las cajas de ahorro que tenga en cuenta criterios sociales y de financiación de la economía productiva eficaces. Solo así podrá ponerse en marcha un plan estratégico de salida social a la crisis, redimensionando el sistema financiero hasta cotas que no amenacen a los ciudadanos como hasta ahora.

¹² Página 12.

NUESTRA PROPUESTA SOBRE EL DEBATE EN ANDALUCÍA

En consecuencia, no compartimos el proyecto en los términos en los que se plantea ahora, pero creemos que sería posible transformarlo durante su tramitación parlamentaria en el sentido en el que acabamos de exponer. **La primera medida que el Gobierno andaluz debería plantear en el proyecto de Ley para la creación de un Banco público sería negociar con el Gobierno central la consolidación como banca pública integrada de todas las entidades nacionalizadas por el Estado, de tal forma que la gestión de la misma en Andalucía pase a ser dirigida democráticamente por la Junta, transformándose en un pilar central de la política económica en todo el territorio, priorizando el desarrollo económico y social.**

Además, debería aprovecharse la tramitación de la ley para exponer la necesidad de que todas las cajas de ahorros y sus bancos participados sean nacionalizadas y se incorporen a esa banca pública. Y de que todas las ayudas públicas al resto de bancos privados den pie a la entrada de representantes públicos en sus consejos de administración. Y, finalmente, plantear la necesidad de una auditoría pública y fidedigna de cual es la situación financiera real de dichas entidades y que se saneen prioritariamente a costa de sus accionistas y acreedores, y no del erario público.

Evidentemente, no podemos esperar que semejante medida cuente con el apoyo del PP, pero tampoco es probable que brinde fondos del FROB para dicha iniciativa. Sin embargo, si debería ponerse sobre la mesa un acuerdo entre el PSOE e IU en estos términos, para aplicar esa medida en caso de que gane las generales, puesto que en menos de dos años va a haber elecciones generales y el PP podría perder la mayoría absoluta. Algo a lo que, sin duda, contribuiría la defensa de una alternativa real en el terreno económico, con medidas como ésta.

Ésa sería la única forma de conformar una banca pública en Andalucía, realmente capaz de jugar un papel útil para empezar a poner una parte significativa de los ahorros de la sociedad bajo control público y al servicio de políticas de desarrollo económico y social. Cuando menos, y sería mérito de la fuerza que lo defienda, popularizar una alternativa real en el terreno financiero.

Nuestra propuesta implicaría la posibilidad real de que todas las viviendas y suelo de esta entidad —y del SAREB— en Andalucía, pasasen a engrosar el parque público de vivienda. Permitiría poner en marcha la dación en pago con carácter retroactivo y detener la política de desahucios de antemano, tomando medidas que permitan a las familias trabajadoras seguir viviendo en su casa.

Por supuesto, **la tramitación de esta ley debería ir acompañada de una propuesta moratoria en el pago de la deuda de la Junta de Andalucía y una reforma fiscal** que aumentara los impuestos a las grandes empresas y rentas más altas, en la medida que lo permite sus competencias. La moratoria, combinada con la reforma fiscal, permitiría disponer de unos recursos suficientes a corto plazo para evitar recortes e, incluso, aumentar el gasto social, mientras se ponía en marcha una auditoría pública de dicha deuda y se establecía una quita forzosa de la misma. Esta medida debería ponerla IU sobre la mesa de forma inmediata, pues continuar con el pago de la deuda actual conlleva la continuación de los recortes sociales. Es necesario demostrar que no es inevitable elegir entre recortes mayores o menores, que hay otra política distinta a la del “mal menor”, que hay alternativa.

En definitiva, se trata de poner sobre la mesa medidas audaces, acordes con la gravedad de la situación social y económica que vivimos. No podemos pretender arreglar el capitalismo, sino que hemos de explicar la necesidad de superarlo, pues en él está la raíz de nuestros problemas. Cada medida parcial que planteemos, cobrará fuerza si somos capaces de ponerla en esa perspectiva transformadora.

10 de febrero de 2014