

## ¿Una banca pública para luchar contra el Cambio Climático?

### Los orígenes de los bancos, sus funciones básicas y la creación de dinero bancario.

Los banqueros aparecen en el final de la Edad Media, en las ciudades estados de Italia y otras ciudades europeas. Los mercaderes/banqueros se ocupaban primeramente de intercambiar monedas y descontar letras de otros comerciantes, sobre todo por motivos de seguridad recibían en depósito dinero de otras personas. También prestaban dinero a otros comerciantes e incluso a gobernantes para financiar sus guerras, en principio estos préstamos se hacían con su propia fortuna o con la ayuda de otros ricos, pero que sabían que los fondos prestados estaban al albur de derrotas y de naufragios, etc. Actualmente, se pueden distinguir los bancos entre bancos de depósitos (o minoristas), bancos de negocios (o industriales), bancos mixtos (o universales) y otros.

Un concepto muy tratado en la actualidad, e incluso denostado en determinados ambientes en el llamado de “la creación de dinero por los bancos de la nada”. Los banqueros en seguida descubrieron que del total de dinero depositado por sus clientes, una gran parte no se disponía y se los prestaban a otros clientes, en la idea de que nuevos depósitos o las devoluciones de préstamos cubrieran las retiradas de fondos. Pero cuando se concedía un crédito el cliente éste depositaba el importe en ese o en otro banco, directa o indirectamente. Con ese importe, el banco en cuestión concedía un nuevo crédito, creándose así una rueda de nuevo dinero, llamado “dinero bancario”.

## La causa fundamental de las crisis bancarias y las medidas establecidas para evitar sus consecuencias. Revisión de la reciente crisis de las Cajas de Ahorro.

Se dice que hay una crisis bancaria cuando en un breve plazo un número significativo de bancos pueden llegar a la suspensión de pagos, porque los clientes retiran más dinero que el ingresan y el banco en cuestión no dispone de alternativas para compensar el desfase. Esto suele ocurrir cuando corren rumores de que la entidad puede estar en quiebra técnica. En la mayoría de los casos esta situación ha venido precedida de pérdidas cuantiosas durante varios ejercicios, aunque puedan haberse ocultado, a su vez las pérdidas se deben a que el banco ha corrido grandes riesgos y estos se han materializado. Se puede dar el caso de que la crisis de un solo banco produzca un efecto de contagio y la retirada de fondos afecte a muchos o todos los bancos del sistema, esto se llama crisis sistémica y el banco que puede originarla sistémico. Los riesgos que corren un banco son de diversa naturaleza, pero los más significativos son el de insolvencia, que los clientes no devuelvan sus créditos, y el de mercado, al invertir el banco en los mercados de valores y derivados, y a veces ambos riesgos están relacionados.

Las autoridades públicas han venido desarrollando medidas para evitar, infructuosamente, las crisis bancarias. Para ello se establecieron a nivel internacional unas normas de buen gobierno de las entidades, promulgadas en el seno del Banco Internacional de Pagos, y que fueron conocidas como los acuerdos de Basilea el I, el II que está en vigor y el III que entrará en el 2017. Aunque las normas son muy amplias quizá el concepto más importante es de los Tier 1 y 2, que son conceptos que representan la relación entre los recursos propios de los bancos y los riesgos que corren, de manera que supuestamente las pérdidas derivadas de dichos riesgos puedan ser absorbidas por el banco sin afectar a los depositantes. Esto implica que el crecimiento de un banco y por tanto el de sus riesgos obligue a un crecimiento de sus recursos propios, lo que supone una menor rentabilidad para sus accionistas.

Existen presiones corporativas de los bancos para que los Acuerdos de Basilea afecten lo menos posible a los dividendos de los bancos o al importe de los "bonus" a sus directivos, pero lo peor de todo es que el cálculo de coeficiente de recursos propios tiene dos "trampas" que reducen mucho su eficacia. Por parte del numerador se consideran como recursos propios, pasivos que contablemente no los son y por parte del denominador muchos tipos de inversiones se consideran de riesgo nulo o ponderado por debajo de la unidad.

Para paliar los efectos de la quiebra de uno o más bancos para los ciudadanos, los Estados de los países desarrollados han creado Organismos que garantizan el reembolso, hasta un importe determinado, de los depósitos efectuados en aquellos. De esto se derivan dos hechos significativos: a) el llamado riesgo moral que es que los bancos saben que la mayoría de sus clientes van a cobrar si quiebran y se arriesgan más y b) que el coste de reembolsar los depósitos sea tan elevado, que los Estados prefieren reflotar el banco en cuestión.

La causa de la reciente crisis de muchas Cajas de ahorros se ha debido a que se habían sobre endeudado en los mercados interbancarios para financiar el sector inmobiliario, generando a su vez una “burbuja” con circunstancias muy negativas para la economía. Este sobreendeudamiento también se ha dado en el resto de entidades bancarias, pero el efecto ha sido menor y además han sido más protegidas por el Estado, que ha buscado un chivo expiatorio en las Cajas. Además, muchas de las Cajas con problemas habían acometido proyectos faraónicos como aeropuertos, parque de atracciones, etc., también ligados a lo inmobiliario, que agravaron su situación.

La problemática de las Cajas de Ahorro ha supuesto para la ciudadanía un caso especial, ya que tenían una gran raigambre popular y además llevaban a cabo una meritoria labor asistencial y cultural, por lo que eran vistas de forma diferente a los bancos. En los años veinte del siglo pasado se estableció una legislación moderna de estas instituciones, que era muy restrictiva desde el punto de vista de las inversiones que podían llevar a cabo, la mayoría en Deuda pública, y muy permisiva en cuanto a su gestión, que estaba en manos de políticos y de vulgarmente caciques locales. A pesar de ello las Cajas fueron creciendo y aumentando su cuota de mercado hasta alcanzar la de los bancos privados. En 1977 se modifica la normativa de las Cajas para hacer su gestión más democrática, y se van eliminando todas las trabas para su actividad hasta llegar a convertirse en bancos de hecho.

No es cierto que las Cajas de Ahorros no hayan padecido situaciones críticas, pero no han sido generalizadas y se han ido solventando mediante absorciones vendidas como fusiones entre entidades de ámbito geográfico compartido. Por ello del casi centenar de Cajas de ahorros que había en los años 80, pasaron a ser solo 43 en el año 2009. Como consecuencia inmediata al estallido de la burbuja inmobiliaria surgen dudas sobre la solvencia y la rentabilidad de muchas Cajas de ahorros, y desde el Banco de España se intenta resolver el problema formando grupos de Cajas *iii* afines políticamente *iii* en un nuevo tipo de entidad que se llamó Sistemas Institucionales de Protección (SIP) con un estatuto jurídico específico. El remedio es peor que la enfermedad porque de los once SIP creados, ha habido que rescatar siete con dinero

público, inyectando en sus recursos propios casi 62.000 millones de euros, más otros tipos de ayudas, existiendo el consenso de que ya se han perdido definitivamente 43.000 millones.

### La llamada Banca Oficial existente en España hasta 1991 y su entronque en el sistema bancario público histórico español.

Conviene empezar este apartado definiendo la Banca Pública de un Estado, como el conjunto de las entidades consideradas como bancos públicos dentro del mismo. Sin embargo, existen controversias acerca de que entidades se pueden considerar bancos públicos y cuáles no, por ejemplo, muchas personas opinan que las Cajas de ahorros si lo eran, sin serlo, y a su vez no reconocen como tales a los Institutos Públicos de Crédito, que actúan como bancos industriales. Según mi criterio, para que una entidad bancaria se pueda considerar banco público debe cumplir tres requisitos: a) que todo su capital sea propiedad del Estado; b) que esté controlada por instituciones públicas y c) que su finalidad esté claramente orientada a los intereses generales de los ciudadanos.

Las Cajas de ahorros vuelven a ser un tema controvertido, ya que muchas personas piensan que eran públicas y precisamente por eso piden la reversión de su estatus. Cuando se fundaron la mayoría de las Cajas de Ahorros muchas si se podrían considerar como un banco público, pero esto no era así a partir de 1977, cuando se definen como fundaciones privadas y dejan de depender en todos los casos de las Instituciones públicas, a pasar del inmenso poder de estas en la designación de sus administradores. La Caja Postal de Ahorros hasta su desaparición de hecho si era un banco público de libro.

La llamada Banca Oficial estaba formada por un conjunto de entidades en un principio independientes entre sí, constituidas la mayoría en los años veinte del pasado siglo, con la finalidad de financiar determinados sectores que por cualquier motivo no eran atendidos por la banca existente en esos momentos. La mayoría de dichos bancos eran sociedades anónimas privadas, aunque estaban muy controladas por el Estado, debido a los privilegios concedidos en el momento de fundarlas. Estas entidades pasaron por diversas etapas hasta que en año 1962 todas las existentes, salvo el Banco Exterior de España, fueron nacionalizadas comprando es Estado todas sus acciones en circulación. Desaparecieron al fusionarse en al año 1991 con el Banco Exterior de España, dando lugar a un nuevo banco llamado Argentaria. Este último a su vez se fusionó en el año 2000 con el Banco Bilbao Vizcaya.

Vamos a extendernos en el Banco de Crédito Local de España porque puede servir de modelo a la entidad cuya creación se propone. Esta entidad fue creada en el año 1926 partiendo de una idea propuesta por el propietario del Banco de Barcelona y su objetivo principal era la de conseguir financiación para los ayuntamientos y diputaciones, con el fin de llevar a cabo un programa de construcción de caminos. Los

beneficios de esas inversiones eran evidentes: la mejoría de las comunicaciones y el incremento de la inversión pública en un sector intensivo en mano de obra. Además, como beneficio colateral se creó para la conservación de los caminos el cuerpo de peones camineros. Los préstamos concedidos por el Banco gozaban de la garantía de las transferencias del Estado a favor de los ayuntamientos y de los impuestos que recaudaran aquellos. Por otra parte, la amortización y los intereses de los préstamos eran sufragados por el Estado con cargo a los Presupuestos generales de varios años.

El Banco en si mismo se financiaba emitiendo renta fija, que como se ha dicho era suscrita en gran parte por bancos, que la pignoraban en el Banco de España a un tipo de interés menor que el que cobraban del Banco de Crédito Local. Una vez realizada la red de caminos el banco siguió apoyando a las entidades locales, incluso para refinanciación de deudas, iij A que nos suena esto iij. Es importante señalar que durante muchos años cuando había una catástrofe, los ayuntamientos afectados dejaban de pagar sus préstamos de oficio, lo que hubiera sido impensable en un banco privado.

### Objetivos de un Instituto Financiero Contra el Cambio Climático.

Teniendo en cuenta el auditorio presente no parece necesario extenderse sobre las consecuencias negativas del cambio climático, dando por hecho que no hay aquí ningún negacionista al estilo del Sr. Trump, pero sí el recordar la secuencia principal de fenómenos que dan lugar al mismo. El primero sería la combustión de carbón, de derivados del petróleo y del gas natural que genera CO<sub>2</sub> en abundancia, el cual se mantiene en la atmósfera. El incremento de CO<sub>2</sub> da lugar al llamado efecto invernadero, por el que se reduce drásticamente la energía solar que la Tierra refleja al espacio exterior. Así se está produciendo un continuo calentamiento de la tierra como no se tenía registrado con anterioridad, lo que a su vez explicaría fenómenos, entre otros, como la subida del nivel del agua del mar y la modificación del régimen de precipitaciones. Para resumir, las autoridades científicas han establecido que un incremento de la temperatura media de la Tierra de 2 °C supondría el punto de no retorno para desencadenar un caos universal.

Visto lo anterior es evidente que la única manera de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> es limitar la combustión de combustibles fósiles que actualmente se lleva a cabo tanto para producir electricidad como para la automoción, proceso que se ha llamado descarbonización. Otra forma indirecta de afrontar el problema es reducir el consumo global de energía, ya que en el caso muy hipotético este cayera a niveles de las épocas previas a la industrialización, aún utilizando fuentes energéticas fósiles el impacto sería mínimo, pero esto es imposible. Por tanto al final de lo que se trata es de producir la electricidad de fuentes renovables y de incrementar la eficiencia en el uso de la misma, y como cualquier actividad con contenido económico se precisa financiación para llevarla a cabo.

### Recursos del Instituto Financiero contra el Cambio Climático.

Es muy importante remarcar que, aunque en el título de la charla se hace referencia a Banca Pública la Institución que se propone no podría denominarse “banco”, por estar esta denominación restringida a las entidades obligadas a cumplir la normativa de los acuerdos de Basilea III, como por ejemplo los requerimientos de capital. Si bien se puede sugerir que por principio esta nueva entidad tendría incluso un exceso de recursos propios, esto no es seguro, y en todo caso estaría supervisada por el Banco de España y el Banco Central Europeo, lo que podría limitar sus actividades. Es un hecho que si cuando se fundaron las Cajas de ahorros o los bancos oficiales hubiera existido la normativa actual, ninguno de los que aquí estamos los hubiera conocido. Por ello vamos a denominar a la entidad que se propone Instituto Financiero Contra el Cambio Climático (IF3C), si no hay una sugerencia mejor.

En cuanto a las fuentes de financiación del Instituto. La inicial para cubrir su capital fundacional o la figura contable que correspondiese provendría de la Administración Central del Estado, a través del ICO o de la SEPI en la actualidad. Seguidamente para la financiación de las operaciones se podría acudir al mercado de capitales, colocando obligaciones, bonos y similares y también al Estado, que podría vehicular subvenciones a través de la entidad. Pero otra fuente importante de recursos podría provenir de los Presupuestos de las Comunidades Autónomas, para proyectos a ejecutar en su ámbito geográfico. Muy excepcionalmente se podría acudir a particulares para financiar el IF3C.



### Actuaciones concretas que podría llevar a cabo el Instituto en la actualidad.

Ya se ha visto que la finalidad principal del Instituto para la Financiación Contra el Cambio Climático sería movilizar los recursos financieros necesarios para implementar medidas tendentes a alcanzar, directa o indirectamente, un alto grado de descarbonización en la generación y en el uso de la energía así, así como incrementar la eficiencia energética. Entonces se trata de reflexionar acerca de que actuaciones financieras concretas llevar a cabo, teniendo en cuenta que no se trata solo de la “cantidad de financiación”, los millones de euros puestos sobre la mesa, sino también de “calidad”, es decir que las condiciones en las que esa financiación fuera ofrecida o cual sería el beneficiario directo de la misma. Según ello podría ser más conveniente una financiación a largo plazo del 50% de un proyecto que otra del 100% a corto plazo. Otro aspecto muy importante es que, de alguna manera de forma similar a la banca ética, los proyectos financiados deberían tener una rentabilidad energética elevada, este sería el primer filtro que deberían pasar para su consideración.

Las líneas de financiación adecuadas en estos momentos podrían ser las que figuran a continuación, sin que esta relación tenga carácter limitativo: a) promoción del autoconsumo de electricidad, bien a propietarios de cubiertas o bien a instaladores; b) promoción de la utilización de energía solar térmica, geotérmica y biomasa para usos domésticos e industriales; c) desarrollo de instalaciones de energía termo solar a diferentes niveles; d) desarrollo de producción de biogás de vertederos y aguas residuales y por último una que es de justicia, recomprar o refinanciar las instalaciones de energía solar fotovoltaica de los pequeños inversores atrapados en la retroactividad promulgada por el PP. Para adaptarse a las circunstancias concretas las modalidades de financiación deben ser variadas, desde préstamos o créditos ordinarios, pasando por préstamos participativos y hasta inversiones directas en el capital de empresas o incluso subvenciones a fondo perdido. Las subvenciones podrían nutrirse de los beneficios que el IF3C vaya obteniendo. El Instituto también podría actuar como asegurador de procesos individuales de préstamos o capitalizaciones colaborativas (crowlending y crowdfunding)

Madrid, 16 de febrero del 2017.