

Banca e industria en España. 1939-1985: la influencia de la banca universal en el crecimiento económico

● M^a ÁNGELES PONS
Universidad de Valencia

Introducción: las instituciones financieras y el crecimiento económico

Una de las preocupaciones básicas de la historia económica es analizar las fuentes del crecimiento y, en ese sentido, muchos han sido los esfuerzos realizados por economistas e historiadores para estudiar la influencia de los intermediarios financieros en el desarrollo económico. Pese a ello, el debate sobre el papel desempeñado por el sistema financiero sigue abierto¹. Aunque ni la teoría ni la evidencia empírica nos permite afirmar que el sistema financiero es un factor crítico para entender el crecimiento económico, hay una base teórica bastante sólida que permite ilustrar los cauces a través de los cuales las instituciones financieras influyen en el desarrollo económico. La influencia de los intermediarios financieros en el crecimiento económico proviene de tres fuentes diferentes: a) los intermediarios financieros aumentan el ahorro. Los bancos pueden combinar el pago de intereses con otros servicios para atraer a ahorradores con preferencias y circunstancias muy diferentes, fomentando de ese modo el ahorro, b) facilitan los fondos necesarios para financiar la formación de capital, y c) permiten una asignación eficiente de los recursos.

Si la falta de consenso sobre el papel de los intermediarios financieros en el crecimiento económico es importante, el problema es todavía más acusado cuando estamos hablando de la denominada banca mixta o banca universal. El primer problema surge de la propia definición de banca mixta, ya que en muchas ocasiones es muy difícil delimitar cuáles son las actividades típicas de la banca comercial y cuáles las propias de la banca mixta². El término «banca mixta» o «banca universal» suele utilizarse para definir a aquellas entidades que poseen

1. Levine (1997), p. 1.
2. Edwards y Fischer (1994), p. 1.

participaciones industriales, y que pueden influir en industrias no bancarias a través de su cartera, por el derecho de voto que les ceden parte de los accionistas que tienen depositadas sus acciones en estas entidades, y mediante los representantes que poseen en los consejos de administración de las empresas participadas³.

Los vínculos entre «banca universal» y empresas industriales pueden ser una espada de doble filo. Esta relación puede tener efectos positivos. En primer lugar, los bancos mixtos se enfrentan mejor a los problemas de información asimétrica, ya que la existencia de representantes de los bancos en los consejos de administración de las empresas industriales permite a los bancos aprovechar las economías de escala y de alcance derivadas de la recopilación de información⁴. En segundo lugar, se supone que los bancos «universales» son más propensos a establecer relaciones de largo plazo con sus clientes⁵. Sin embargo, los vínculos entre los bancos universales y las empresas también pueden tener efectos negativos. En primer lugar, los bancos mixtos representan una gran concentración de poder y esta concentración de poder reduce la competencia. En segundo lugar, un sistema de banca universal tiene mayor nivel de riesgo que un sistema de banca comercial por diversos motivos: a) la participación industrial puede aumentar el nivel de riesgo cuando los bancos prestan un porcentaje importante de sus fondos a empresas subsidiarias⁶, y b) la participación industrial aumenta el nivel de riesgo en períodos con alta volatilidad en el mercado de valores.

Paulet⁷ sugiere que se han sobrestimado las ventajas de bancos universales y sus desventajas se han minimizado. Benston⁸ defiende, sin embargo, que los bancos universales pueden proporcionar ganancias considerables y suponen pocos problemas para la economía. En cualquier caso, lo que queda de manifiesto es que es difícil evaluar cuál es la influencia de las instituciones financieras en el crecimiento económico y la financiación de la actividad industrial y que esta tarea es aún más compleja cuando hablamos de los bancos mixtos o universales. Tal y como señala Temin⁹ es muy difícil establecer la bondad o maldad de una determinada institución financiera si no tenemos en cuenta cuál es el contexto específico en el que esta funciona. Por esta razón, antes de analizar la influencia de la banca en el desarrollo económico español, es necesario considerar cuáles eran los principales rasgos políticos y económicos del período que nos ocupa. En la sección 2 se resumen las principales características de la economía española y del sector financiero en el período 1939-1985. En la sección 3 se exponen las principales tesis que se han mantenido sobre el papel de la banca en el crecimiento eco-

3. Steinher (1996), p. 4 o Krummel (1980), p. 35.
4. Edward y Fischer (1994), pp. 22-48.
5. Fohlin (1998), p. 37.
6. Bennet (1996), p. 663.
7. Paulet (1996), p. 20.
8. Benston (1994), p. 123.
9. Temin (1998), p. 50.

nómico español y se hace un examen crítico sobre los problemas que presenta el actual «estado de la cuestión». Fundamentalmente me centraré en el análisis del papel de los bancos en la financiación empresarial. Las principales conclusiones se resumen en la sección 4.

La economía española y el sector financiero, 1939-1985

Tras la Guerra Civil española (1939), el régimen de Franco introdujo numerosas medidas con objeto de reorganizar la actividad económica. En los difíciles años de posguerra el gobierno optó por un aumento de la intervención estatal y por una política de crecimiento hacia adentro o crecimiento autárquico con objeto de fomentar la industrialización —en alguna medida, condicionados también por la actitud exterior hacia la dictadura franquista. De ese modo, los controles se expandieron por todo el sistema: las autoridades establecieron barreras de entrada en la industria y el sector bancario, así como controles sobre las importaciones, la inversión o las condiciones de trabajo, entre otros.

Las medidas de política económica del régimen de Franco causaron serios estrangulamientos. El proceso de industrialización acelerada se hizo a costa de una reducción fuerte del consumo y una distribución del ingreso regresiva¹⁰, y la expansión de industrias básicas como la electricidad, el hierro, el acero o el cemento no se hizo de acuerdo con los planes del régimen¹¹. En este contexto la colaboración del sistema financiero era esencial para el gobierno¹². Los intermediarios financieros eran un medio para obtener financiación pública barata y reasignar los recursos de acuerdo con los intereses del gobierno. Por ese motivo, el marco legislativo va a ser utilizado con objeto de favorecer la «colaboración» entre el sistema financiero y la política franquista. La importancia de dicha colaboración era todavía más necesaria en una economía como la española en la que el mercado de capitales estaba muy poco desarrollado.

Las características del sistema financiero van a estar fuertemente condicionadas tanto por el marco legal, que analizaré a continuación, como por el contexto económico. Después de la Guerra Civil, España tenía un sistema financiero relativamente pequeño¹³, sin embargo, experimentó un crecimiento importante durante los años cincuenta, si bien éste se concentró en el sector de la banca privada. Este hecho fue una consecuencia directa de un marco legislativo que protegió al sector bancario e impidió el desarrollo de otros intermediarios financieros alternativos, con la única excepción de las cajas de ahorros, que pese a tener una legislación claramente discriminatoria consiguieron una expansión considerable¹⁴.

10. Morella (1992), p. 131.

11. Carreras (1992), p. 177.

12. Informes del Banco de España (1933-1945), D-6421.

13. Martín Aceña y Pons (1994).

El papel de la banca privada en el sistema financiero era esencial. La contribución de los bancos públicos a la financiación total de la economía en los años cincuenta se situaba en torno al 9-11 por ciento y disminuyó en los años setenta a un 6-8 por ciento¹⁴. Con respecto a las cajas de ahorro, en términos de depósitos las cajas captaban durante los años cincuenta aproximadamente un 28-30 por ciento de los recursos, aumentando este porcentaje durante los años sesenta y su actividad se concentraba fundamentalmente en los préstamos hipotecarios a la vivienda, y en la compra de fondos públicos y valores de renta fija. Como señala Titos Martínez¹⁵, desde muy temprano los poderes públicos se dieron cuenta de las posibilidades de financiación que las cajas de ahorro ofrecían, si bien va a ser desde principios de los cincuenta cuando van a aumentar la intervención sobre este sector, hasta tal punto que sólo una parte relativamente pequeña de sus recursos va a quedar a la libre disposición de las cajas. Este factor es muy importante, ya que aunque para las autoridades económicas el sector financiero era un mecanismo esencial para poder instrumentar su política de industrialización, el hecho de que controlasen de manera casi absoluta a las cajas, no sólo limitaba la capacidad de competir de estas con los bancos sino que daba un cierto margen de actuación a las autoridades a la hora de conceder determinados beneficios a la banca.

La banca española era de carácter mixto. Son varios los argumentos que se han utilizado para explicar la vinculación de los bancos españoles con la actividad industrial. Entre ellos podemos destacar varios. En primer lugar, siguiendo a Torrero¹⁷, los poderes públicos en España han asumido un papel muy activo en el impulso del desarrollo industrial, y eso ha favorecido que la banca se involucrase en la industria. Para Prados Arrarte¹⁸ el papel del sector público no puede desvincularse de la inexistencia de una clase empresarial lo suficientemente activa, lo que habría favorecido la participación de los bancos en la promoción de empresas. Finalmente no debemos olvidar que como señala Ridruejo¹⁹, el propio subdesarrollo del sistema financiero condicionó la conducta de los bancos: «no tiene la nación una formación de ahorro suficiente para permitir el desarrollo industrial del país sin el concurso de una parte de la renta nacional depositada en dichas instituciones (los bancos), y por que no hay bastante negocio para que la mayoría de las empresas bancarias de España pueda ser rentable si estas se dedican a operaciones exclusivamente comerciales». El hecho de que el mercado interno estuviese muy protegido aseguraba la rentabilidad de muchas empresas nacionales, y eso hacía que las inversiones fueran atractivas para los bancos (más atractivas, en ocasiones, que la propia intermediación financiera).

14. Caminal, Gual y Vives (1990), p. 275.

15. Memorias del Crédito Oficial, (1941-1975).

16. Titos Martínez (1999), p. 151.

17. Torrero (1991), p. 18.

18. Prados Arrarte (1958), pp. 52-53.

19. Ridruejo (1954).

CUADRO 1
PRINCIPALES MEDIDAS QUE AFECTABAN A LA CONDUCTA
DE LOS BANCOS ESPAÑOLES 1939-1985

1) Legislación bancaria 1939-1985

a) *Regulación estructural: BARRERAS de ENTRADA*

- Muy restrictivo, 1939-1962.
- Tímida liberalización, 1962-1975 (se mantuvieron barreras a la entrada para los bancos extranjeros).
- Aumento de la presencia de la banca extranjera, 1978-1985 (aunque el paso más importante en éste área no se produce hasta 1988).

b) *Regulación de la conducta:*

1. Sobre los tipos de interés:

- Tipos de interés sobre los depósitos:
 - 1939-1969: un tipo de interés máximo.
 - 1969-1973: un tipo de interés máximo, liberalizándose el tipo de interés para los depósitos a más de dos años. Desde 1969 todos los tipos de interés se vincularon a la tasa de redescuento del Banco de España.
 - 1973: un tipo de interés máximo para todo tipo de depósitos.
 - 1974: se liberalizaron los tipos de interés sobre los depósitos a más de dos años. Es en 1987 cuando todos los tipos de interés son totalmente desregulados.
- Tipos de interés sobre los créditos:
 - 1939-1969: tipo de interés mínimo, con muchas excepciones («sectores de interés nacional»).
 - 1969-1974: tipo de interés máximo y tipos «preferenciales». El tipo de interés a más de dos años se liberalizó. El tipo de interés se liberaliza en 1987.

2. Otros controles sobre el crédito

- tipos de interés preferenciales (para «sectores de interés nacional»)
- coeficientes:
 - coeficiente de garantía: 1963-1979. Se redefine en 1980 y se suprime en 1985, creándose el coeficiente de recursos propios.
 - coeficiente de liquidez: 1963-1970
 - coeficiente de caja 1970-1985
 - coeficiente de inversión: 1971-1985
 - coeficiente de reserva: 1960-1975
 - coeficiente de fondos públicos:
 - 1939-1958: regulación «informal» o medidas de «persuasión».
 - 1958-1965: porcentaje máximo y mínimo de fondos públicos (nunca fue efectivo).
 - 1965-1970: coeficiente legal (se eliminó en 1970).
 - introducción de un seguro de depósitos en 1978.

3. Límites a la estructura temporal de los activos y pasivos

- 1939-1960: los bancos sólo podían proporcionar crédito a corto plazo (con madurez inferior a 90 días). Esta restricción se eliminó en 1960.

4. Restricciones a la apertura de oficinas

- 1939-1962: período con legislación muy restrictiva.
- 1962-1975: liberalización, sobre todo a partir de 1974. Desaparición de las restricciones al número de oficinas en 1985 (1989 para las cajas de ahorros).
- 1978: se liberaliza (de forma moderada) la creación de sucursales y filiales de entidades extranjeras.

5. Otras medidas legislativas

- 1962: especialización forzosa (bancos comerciales e industriales). Eliminado en 1974.

2) **Otras medidas que afectan a las entidades financieras**

- legislación del resto de intermediarios financieros, especialmente las cajas de ahorro.
- medidas destinadas a la protección y defensa de determinadas industrias de interés nacional.

Como muestra el cuadro 1, la banca estaba muy regulada. De un lado, existía todo un conjunto de medidas legales que regulaban la actividad tanto del sector bancario como del resto de intermediarios financieros (en especial, las cajas de ahorro). De otro lado, se establecieron toda una serie de medidas de política industrial que van a condicionar la actuación de los intermediarios financieros, no necesariamente a través de mecanismos coercitivos sino también mediante la creación de todo un sistema de incentivos (las líneas de redescuento especial, la asimilación de los valores públicos a efectos de cómputo de las inversiones obligatorias...) que favorecía el desvío de recursos hacia aquellas industrias que, según las autoridades, tenían mayor interés para la economía nacional. Como contrapartida a este marco legislativo que, entre otras cosas, limitaba la expansión geográfica de los bancos y controlaba el tipo de operaciones que podían llevar a cabo los distintos intermediarios, ¿qué ventajas obtenía el sector bancario? La legislación permitía, gracias al establecimiento del denominado *statu quo* bancario, reducir el nivel de riesgo con el que operaban las entidades bancarias. Además, la política de tipos de interés que se estableció no impedía, como veremos a continuación, la adopción de acuerdos colusivos entre las entidades bancarias²⁰. Finalmente, los bancos reorientaron su política de inversiones con objeto de aprovecharse de las ventajas derivadas de invertir en determinados sectores apoyados por el gobierno. Por tanto, el marco existente era el resultado de un «consenso» en el que el gobierno conseguía reasignar los recursos en función de sus intereses, y los bancos conseguían minimizar riesgos y disminuir al máximo el nivel de competencia en el sector.

Desde principios de los años sesenta el sistema financiero español experimentó serias transformaciones²¹. En primer lugar, no podemos separar la Ley de Bases de 1962 del resto de cambios políticos y económicos que tienen lugar en España a finales de los cincuenta, y en concreto del Plan de Estabilización de 1959. En segundo lugar, es necesario considerar la influencia que pudieron tener las presiones extranjeras. Los informes de distintos organismos internacionales como la OCDE o el FMI eran tremendamente críticos con la estructura financiera española y recomendaban una reforma urgente del marco legislativo²². Finalmente, no debemos olvidar que la década de los sesenta fue un período de liberalización financiera en muchos países europeos. Como señala Anderson²³ muchas de las actuaciones de los tecnócratas se basaron en la «importación» de medidas e instituciones que previamente se habían creado en Francia. Además, en este período se realizaron reformas financieras en países

20. Pons (1999).

21. Para un análisis más detallado de la Ley de Bases de 1962 y las disposiciones subsiguientes, tanto en lo que se refiere al origen de la reforma como a la aplicación de la misma, ver el capítulo 4 del libro de Pons (2002).

22. Informe del Comité Económico sobre la ejecución del Programa de Estabilización, Informe D-1191 Banco de España (1960), sección 8.

23. Anderson (1970), pp. 164-167.

con regímenes políticos muy diferentes al español, como Francia, Noruega o Suecia²⁴.

Según el preámbulo de la Ley de Bases de 1962 el sistema financiero español tenía una serie de deficiencias. En primer lugar, que el Banco de España carecía de poder suficiente para operar como un verdadero banco central. En segundo lugar, la falta de mecanismos de financiación a largo plazo. En tercer lugar, la Ley consideraba que el sistema de banca mixta no había sido capaz de fomentar el desarrollo industrial y creía necesario impulsar un proceso de especialización. Por último, se insistía en la necesidad de reforzar el papel de la banca pública.

La Ley de Bases de 1962 y las disposiciones subsiguientes trataron de solventar esas deficiencias mediante la nacionalización del Banco de España, la creación de instrumentos monetarios que garantizaran la solvencia de las empresas bancarias e introdujesen instrumentos de control de la política monetaria, el establecimiento de una política de apertura de oficinas más flexible, así como la introducción de toda una serie de medidas que forzaban a la especialización de la banca mediante la separación entre bancos comerciales, especializados en el crédito comercial (no superior a 18 meses) y bancos industriales que se centrarían en la financiación a largo plazo y a los que se les permitiría mantener una cartera importante de valores industriales. Sardá²⁵ consideraba que el principal objetivo de este proceso de especialización era resolver el importante problema del crédito a medio plazo y la promoción de negocios industriales con inversiones a largo plazo. Sin embargo, pese a las intenciones de los legisladores, los malos resultados de esta iniciativa llevaron a que esta separación se eliminase en 1974²⁶.

El cambio asociado a la Ley de Bases de 1962 va a tener una doble vertiente. De una lado, se produjo una pequeña liberalización en el sector financiero, que se va a reflejar fundamentalmente en una política de apertura de oficinas más flexible. De otro lado, en este período se va a producir lo que se ha conocido como el *boom* de la financiación intervenida. Este aumento del intervencionismo estatal va a operar a través de distintos mecanismos de intervención como son: el redescuento especial de determinadas operaciones de los bancos, el destino obligado de reservas para las cajas de ahorro, y de fondos públicos para los bancos, la calificación de las obligaciones para el cómputo en el coeficiente de fondos públicos de las cajas de ahorro, etc²⁷. En ese sentido no deberíamos hablar de liberalización del sistema finan-

24. Pérez (1997), p. 69.

25. Sardá (1964), p. 356.

26. Hablamos de malos resultados en el sentido de que los principales bancos eran a su vez los propietarios de los nuevos bancos industriales que se creaban y, por tanto, la distinción era claramente artificial.

27. Según Cuadrado Roura (1977, p. 124) al principio de los sesenta el porcentaje de los recursos totales proporcionado por el sistema financiero y controlado por el gobierno a través de coeficientes obligatorios y otros mecanismos se situaba en torno al 25 por ciento. Al final de los años sesenta este porcentaje era del 40 por ciento.

ciero durante los años sesenta, ya que esta no se produce hasta los años setenta. Hubo algunos tímidos intentos de flexibilización vinculados a la Ley de Bases de 1962, pero estos se vieron más que compensados por la introducción de otra serie de medidas de carácter intervencionista que van a condicionar sobremanera la actuación de los intermediarios financieros. Hay que esperar a los años setenta para que se produzca una disminución gradual de los coeficientes de inversión obligatoria (que se inicia en 1977, pero cuya reducción no finaliza hasta 1992), una liberalización de los tipos de interés, una disminución de las discriminaciones entre los distintos tipos de entidades (en especial, las cajas de ahorro), y una autorización —con importantes limitaciones— a la banca extranjera para operar en España.

Como consecuencia de los cambios legislativos asociados a la Ley de Bases de 1962 se produjo una importante expansión en el número de oficinas bancarias (la relación del número de oficinas por cada 10.000 habitantes pasa de 0,8 en 1950 a 2,03 en 1975) así como una reducción en el nivel de concentración del sector bancario (en 1959 el 67,5 por ciento de los depósitos totales estaba en manos de los cinco grandes mientras que en 1975 este porcentaje pasa a ser del 49,12 por ciento). Finalmente, las diferencias legislativas entre los bancos y las cajas de ahorro se redujeron, especialmente a partir de 1977. Aunque en teoría se facilitó la entrada de nuevos bancos en el sector, en la práctica no se produjo ningún cambio esencial y los bancos extranjeros se encontraron con serias restricciones hasta 1986²⁸.

Tal y como señala Cuervo²⁹, este tímido proceso de liberalización que se origina a partir de 1962 hizo que la competencia entre las entidades se centrara fundamentalmente en la apertura de nuevas oficinas. Esto provocó que el sistema financiero se sobredimensionara y que el aumento de costes fuese muy importante. Va a ser precisamente la falta de competencia junto con un marco legal inadecuado lo que va a favorecer la transmisión de la crisis bancaria que se produce entre 1977 y 1985. Es cierto que España sufrió el impacto de la crisis de los setenta más severamente que otros países industrializados: los factores económicos, tecnológicos, sociales y políticos tuvieron efectos extraordinarios en la actuación de las empresas. Sin embargo, la elevada concentración de riesgo de los bancos españoles, y el importante volumen de préstamos impagados, hizo que la crisis en el sector real tuviese un gran impacto en el sector bancario. Los bancos también se vieron seriamente golpeados por la caída en el mercado de valores³⁰. Sin embargo, la crisis bancaria sólo se explica parcialmente por la crisis en el sector real. Como señala Cuervo³¹, las causas internas (falta de profesionalidad, conductas temerarias e incluso ilegales de determinados banqueros) favorecieron este

28. Carbó (1994), p. 15.

29. Cuervo (1988), p. 199.

30. Rodríguez (1989), p. 1035.

31. Cuervo (1988), p. 199.

proceso. De nuevo, la ausencia de un marco legal adecuado impidió que el Banco de España pudiese actuar con objeto de amortiguar los efectos de la crisis.

La crisis fue muy importante. Al final de 1977 había 110 bancos privados y en los años que siguieron a la crisis 56 bancos tuvieron problemas de solvencia en mayor o menor grado, aunque el Fondo de Garantía de Depósitos sólo intervino en 29³². La crisis afectó al 27,67 por cien de los trabajadores del sector bancario³³. Esta situación, como veremos en la siguiente sección, va a obligar a muchos bancos a replantearse su estrategia inversora y a evaluar la conveniencia de participar o no en empresas industriales.

Principales puntos de vista sobre el papel del sector bancario español durante el régimen de Franco ¿Obstáculo o impulso del crecimiento económico?

Una de las principales discusiones sobre la economía española durante el régimen de Franco ha sido el papel desempeñado por el sistema bancario, en qué medida contribuyó o retrasó esta transformación económica. Las afirmaciones más extendidas sobre la actuación de la banca española durante el régimen de Franco son tres. En primer lugar, los bancos actuaron monopolísticamente fijando los tipos de interés de los préstamos y depósitos. El poder de la banca se vio reforzado y asegurado tanto por el marco legislativo como por la existencia de miembros comunes en los consejos de administración de las empresas y los bancos³⁴. En segundo lugar, el sistema financiero no proporcionó el capital requerido por algunos sectores, especialmente la agricultura y las pequeñas empresas. La utilización de prácticas crediticias muy conservadoras –su predilección por los préstamos a corto plazo y la discriminación crediticia– supuestamente retrasó la recuperación de la economía española en los años cuarenta³⁵. En tercer lugar, los bancos discriminaron a favor de los sectores en los que estaban directamente involucrados como la electricidad, o la industria siderúrgica, entre otros. Por tanto, la valoración que se ha hecho sobre el papel de la banca en la economía española en el período que nos ocupa ha sido negativa, tanto por la falta de eficiencia de los intermediarios como consecuencia de su actuación oligopolista como por su ineficacia en el proceso de financiación de las empresas.

En las páginas siguientes vamos a analizar cuál es la evidencia empírica exis-

32. El Fondo de Garantía de Depósitos se instituyó en respuesta a la crisis con dos funciones: a) asegurar los depósitos por encima de 1.5 millones de pesetas y b) intervenir en caso de problemas (Caminal, Gual y Vives 1990, p. 278).

33. Cuervo (1988), p. 27.

34. Muñoz (1969).

35. Wright (1977).

tente sobre estas cuestiones y examinaremos cuál pudo ser la influencia del sector bancario español en la industrialización española.

El poder monopolista de la industria bancaria española: algunos indicadores

La influencia potencial de los bancos universales en la actividad económica se establece a través de tres mecanismos: su participación directa en la actividad industrial o cartera de valores industriales, el control que ejercen gracias a que los accionistas que depositan sus acciones en los bancos les delegan su derecho de voto y, por último, el dominio que ejercen gracias a que mantienen representantes en los consejos de administración de las empresas en las que participan³⁶. Los principales indicadores del «poder» de la banca española han sido: a) el nivel de concentración de la industria bancaria, b) la participación de los bancos en las empresas no bancarias, c) la delegación de votos por parte de los accionistas, d) su presencia en los consejos de administración de las empresas industriales, e) la conducta monopolista de los bancos a la hora de fijar los tipos de interés de los depósitos y los créditos y, en último lugar, f) la existencia de beneficios extraordinarios en la industria bancaria. Aunque sería muy extenso revisar con detalle todas estas cuestiones, realizaremos un breve repaso a las más importantes.

Con respecto al nivel de concentración, esta variable se ha utilizado como un indicador del nivel de competencia de la industria bancaria española³⁷. Aunque el nivel de concentración de la banca española era considerable³⁸, especialmente hasta mediados de los cincuenta, un número significativo de pequeños bancos consiguió permanecer en el mercado. Pueyo³⁹ muestra cómo desde finales de la Guerra Civil hasta mediados de los cincuenta el nivel de concentración de la industria bancaria española aumentó. Sin embargo, desde 1954 la concentración disminuye de forma ininterrumpida. No podemos identificar esta disminución en el nivel de concentración con un aumento en el nivel de competencia. Un sector bancario más concentrado puede ser el resultado de acuerdos de colusión o, alternativamente, puede ser el resultado de la existencia de economías de escala en dicho sector. Por otro lado, es difícil establecer si esta disminución de la concentración se produjo también para los grupos bancarios, aunque las estimaciones realizadas por Pueyo⁴⁰ del índice de

36. Benston (1994), p. 134.

37. Por ejemplo, véase De la Sierra (1953), Muñoz (1969), Fanjul y Maravall (1985) o Caminal, Gual y Vives (1990).

38. El sector bancario español estaba menos concentrado que el británico -aunque en este caso la diversificación del sistema financiero era más alta-, era similar al sistema francés y estaba más concentrado que el italiano. Alhadeff (1968), p. 131 y Biscani (1979), p. 117.

39. Pueyo (1999).

Hirschman-Herfindahl muestran también una tendencia similar (1948: 0,1665, 1961: 0,1373 y 1965: 0,1095). Entre 1973 y 1985 el nivel de concentración se mantiene estancado, ya que pese a que tras 1979 se inicia la apertura del sistema financiero a las entidades extranjeras, el pequeño tamaño de las mismas hace que en términos de concentración no se produzcan alteraciones relevantes. Es ya en los años noventa, con las fusiones de algunos de los principales bancos del país cuando este panorama general se altera. Por tanto, la primera conclusión que podemos avanzar es que poco podemos decir sobre el nivel de competencia de la banca española a la luz de la información que nos ofrece la concentración bancaria.

Con respecto a la cartera de valores industriales, una de las principales características de los bancos mixtos es que poseen participaciones de otras empresas. Hay dos aspectos que debemos considerar. En primer lugar, la importancia de las acciones no bancarias. En segundo lugar, en qué medida los bancos españoles actuaron como representantes de los pequeños accionistas que tenían depositadas sus acciones en el banco («guarda del valores»). Es necesario distinguir, por tanto, entre «propiedad» y «control».

La cartera industrial de los bancos españoles era más pequeña que la de los bancos alemanes o italianos⁴¹. Esta representaba sólo un pequeño porcentaje de sus activos totales (ver Cuadro 2) y además este porcentaje disminuyó continuamente desde 1943 a 1970, en especial si lo comparamos con cual fue la evolución de su cartera de fondos públicos. En ese sentido, la estructura de los activos y pasivos de los bancos españoles era más similar a la de los bancos comerciales que a la de la banca universal.

La crisis de los setenta afectó a la conducta de los bancos en dos sentidos. En primer lugar, desde mediados de los setenta hasta 1986 se produjo una importante reducción en el porcentaje de participaciones industriales en la cartera de los bancos (representaban un 33 por ciento en 1975 y en 1986 el porcentaje pasó a ser del 12 por ciento). En segundo lugar, los bancos alteraron la composición de su cartera, disminuyendo las participaciones privadas y aumentando sustancialmente los fondos públicos⁴². Es a partir de 1985, cuando la actividad económica se recupera y las empresas aumentan su porcentaje de autofinanciación, cuando los bancos reorientaron su política de inversión y aumentaron de nuevo sus participaciones industriales. Aunque hay serias diferencias entre los bancos, en general los bancos siguieron un proceso de «selección racional» vendiendo participaciones en sectores de baja rentabilidad y aumentando su presencia en sectores «estratégicos» como la electricidad, la construcción, la industria química o las comunicaciones⁴³. Sin embargo, la dura experiencia de la crisis bancaria no siempre implicó una pru-

40. Pueyo (1999).

41. Martín Aceña y Pons (1994).

42. Martín, Carbó y Saez (1995), p. 36.

dencia mayor en las decisiones de inversión de los bancos, como lo muestra los problemas del Banco Español de Crédito (BANESTO) y la intervención del Banco de España en esta entidad en 1993.

¿Cuál fue la importancia de la denominada «guarda de valores»? Muchos accionistas privados que tienen depositadas sus acciones en un banco delegan su derecho de voto en dichas entidades. Algunos banqueros importantes como Ignacio Villalonga, presidente del Banco Central, reconocían que un gran parte de los accionistas (sobre todo, los que poseían menos acciones) delegaban sus votos en los bancos donde tenían depositadas sus acciones, especialmente en las Juntas de Accionistas en las que se elegía el consejo de administración⁴⁴. Villalonga destacaba el «poder» que estos votos habían dado a los bancos españoles en términos de control sobre los consejos de administración de las empresas participadas. Por consiguiente, aunque debemos relativizar el carácter mixto de los principales bancos españoles dada su «modesta» cartera de valores industriales, es necesario considerar la influencia que los bancos ejercieron en algunas compañías gracias al derecho de voto que les cedieron algunos accionistas.

Otro indicador de poder es la presencia de los bancos en los consejos de administración de las empresas. El cuadro 3 resume la información disponible sobre las conexiones entre los principales bancos mixtos y las empresas industriales. Este cuadro muestra el número de empresas participadas, el número de consejeros y cuántos de los miembros de los consejos de administración de los bancos eran presidentes de otra empresa industrial a partir de la información suministrada por De la Sierra, Muñoz y Muñoz, Roldán y García Delgado⁴⁵. Desgraciadamente la información que obtenemos de estas tres fuentes no es homogénea, de manera que los datos deben ser interpretados con cautela. Además, es muy difícil evaluar cuál es la influencia real que podía tener un banco en una determinada empresa basándonos exclusivamente en el número de representantes que tenía en la misma.

Las diferencias más significativas entre los años de posguerra y los sesenta son dos. En primer lugar, un aumento en el número de sectores en los cuales los bancos participaron. A los sectores tradicionales (electricidad, o acero, entre otros) se agregaron nuevos sectores tales como las compañías de seguros, inmobiliarias o la industria del automóvil. En segundo lugar, una intensificación de los vínculos entre los bancos y industria. Aunque la información de De la Sierra⁴⁶ infravalora el número total de consejeros ya que utilizó una muestra de empresas, parece obvio que se produjo un aumento importante en el número de empresas en las que los bancos tenían representantes. En ambos periodos los bancos estaban más interesados en las grandes corporaciones. Por ejemplo, en 1921 los siete grandes ban-

43. Chuliá (1990), p. 95.

44. Villalonga (1962), p. 108.

45. De la Sierra (1953), Muñoz (1969) y Muñoz, Roldán y García Delgado (1973).

46. De la Sierra (1953).

CUADRO 3
LA REPRESENTACIÓN DE LOS BANCOS ESPAÑOLA
EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN

Banco	19		1946		19	
	Empresas	Consejeros (1)	Empresas	Consejeros (1)	Empresas	Consejeros (1)
Hispano	28	36	15	30(1)	143	184 (53)
Español	47	63	25	41(8)	271	358 (95)
Central			10	23(3)	220	354 (69)
Bilbao	91	128	15	31(5)	232	388 (78)
Vizcaya	64	150	19	60(5)	254	429 (90)
Urquijo	67	107	13	24(6)	178	219 (66)

Notas:

(1) Incluye el número total de presidentes, vicepresidentes y consejeros de los Consejos de Administración de una muestra de empresas.

Fuente: 1922: Muñoz, Roldán

cos se encontraban en los consejos de administración de 274 empresas cuyo capital representaba el 49 por cien del total del capital de todas las empresas españolas, aunque numéricamente estuviésemos hablando sólo del 7.2 por cien de las empresas⁴⁷. En 1967, los seis grandes bancos (Español de Crédito, Hispano Americano, Central, Bilbao, Vizcaya, Urquijo) estaban en el consejo de administración de 955 empresas que aunque numéricamente sólo representaban el 4.6 por cien de las empresas españolas, su capital representaba el 70.6 por cien del capital total de las empresas españolas⁴⁸.

El siguiente indicador del poder monopolista de los bancos españoles es su conducta a la hora de fijar los tipos de interés de los depósitos y los préstamos. La regulación estableció un tipo de interés máximo sobre los depósitos y un tipo de interés mínimo sobre los préstamos. Por consiguiente, el marco regulador no evitó las actuaciones monopolistas. El Consejo Superior Bancario⁴⁹ señala la existencia de varios acuerdos entre los bancos privados para fijar los tipos de interés⁵⁰. La evidencia empírica muestra que los bancos españoles se saltaron dichos acuerdos y pagaron «extra-tipos»⁵¹. A la misma conclusión llega el Informe del Banco de Inglaterra⁵² Informe de 14 de abril de 1962 OV61/7 p. 8, Archivo del Banco de Inglaterra) sobre la evolución del sistema bancario español. Desde finales de los

47. Muñoz, Roldán y García Delgado (1973), p. 263.

48. Muñoz (1969), pp. 235 y 292.

49. Consejo Superior Bancario (1952), 1 diciembre, Circular 431.

50. 1.476 Consejo Superior Bancario llamó estos acuerdos «Ordenación Reguladora de Condiciones Mínimas». La primera referencia sobre éstos acuerdos «formales» aparece en España Económica y Financiera el 19 de noviembre de 1949 (Tortella y García Ruiz (1993), p. 153, aunque es imposible saber si hubieron acuerdos anteriores.

51. Pons (2001).

sesenta y principios de los setenta, sin embargo, los bancos van a volver a realizar un esfuerzo por «coordinar» sus actuaciones. De ahí que a principios de los setenta, los principales bancos españoles crearan el denominado por la prensa, «Club de los Siete Grandes», que reunía semanalmente a los siete mayores bancos con el gobernador del Banco de España para coordinar sus acciones⁵³, si bien es cierto que, como señalan Tortella y García Ruiz⁵⁴, el origen de estas reuniones se encuentra en unas comidas mensuales organizadas desde 1962 por Ignacio Villalonga. En cualquier caso, desde mediados de los setenta dicho club empezó a disolverse, y todo parece indicar que su funcionamiento no fue muy eficaz⁵⁵.

Pese a que en el mercado de captación de depósitos la evidencia muestra que tanto a través de la apertura de nuevas oficinas como de los tipos de interés, los bancos trataron de competir, toda una serie de circunstancias permitieron que las entidades bancarias utilizaran su poder de oligopolio y repercutiesen los costes derivados de esta política sobre sus clientes. Tal y como veremos en el siguiente apartado, una de las principales características de las empresas españolas era su bajo nivel de autofinanciación y su alta dependencia con respecto al sector bancario. Estas circunstancias permitieron a los bancos transferir una gran parte del aumento de los costes derivados tanto de la política de apertura de oficinas como del aumento de la insolvencia al sector real de la economía. El poder del sector bancario permitió que estas entidades pudieran aumentar sus costes de intermediación y «compensar» estos mayores costes⁵⁶.

La importancia de los créditos bancarios en la financiación de la inversión en España

Las empresas españolas tenían un nivel muy bajo de autofinanciación si lo comparamos con las empresas de otros países europeos. El Informe de las Cámaras de Comercio⁵⁷ señalaba que el nivel de autofinanciación de las empresas españolas estaba en torno al 25-28 por ciento. Como Collins⁵⁸ muestra, en el Reino Unido este porcentaje se situaba en torno al 60 e incluso al 70 por ciento. Según Edwards y Fischer⁵⁹ en Alemania para el período 1950-1989, los fondos generados internamente por las empresas representaban alrededor del 64 por cien entre 1950-1959 y del 62 por cien entre 1960-69. Por el contrario, la principal

52. Informe del Foreign Office escrito por Macgilliaray (1954), OV61/5, 21 mayo, p. 11 e. Informe de 14 de abril de 1962 OV 61/7, p. 8.

53. Lukauskas (1997).

54. Tortella y García Ruiz (1999), p. 30.

55. Tortella y García Ruiz (1993), p. 277.

56. Cuervo (1990), p. 69.

57. Ministerio de Hacienda (1961), p. 7.

58. Collins (1991), pp. 60-63.

59. Edwards y Fischer (1994), pp. 54-55.

fuente de financiación de las empresas españolas era el crédito. LLuch⁶⁰ calculó el nivel de autofinanciación como porcentaje del total de financiación para una muestra de empresas. Los resultados aparecen en el cuadro 4.

Sardá⁶¹ estimó el nivel de autofinanciación de algunos países de menor desarrollo económico como Grecia, Portugal o Yugoslavia entre 1963-1965. Según sus estimaciones el nivel de autofinanciación en España (27 por el ciento) estaba más próximo a Grecia (31,2 por ciento) o Portugal, que a los países más desarrollados (con un promedio alrededor del 50 por ciento). Por consiguiente, la información empírica muestra que el porcentaje de inversión financiada a través del crédito en España era más alto que en otros países con un sistema de banca universal. En cualquier caso, el porcentaje de autofinanciación de las empresas españolas estuvo condicionado por su tamaño. Así, las pequeñas empresas tenían un nivel de autofinanciación muy superior a las grandes empresas. Desafortunadamente no existen cifras desagregadas sobre niveles de autofinanciación para distintos tamaños de empresas.

La composición de los préstamos

Los datos españoles no son fácilmente comparables con los de otros países debido a que los criterios contables no son homogéneos. De un lado, la madurez de los préstamos a largo plazo en España era muy corta comparada con la de otros países. La LOB de 1946, el estatuto del Banco de España y el Código del Comercio obligó a los bancos a proporcionar únicamente créditos a corto plazo (créditos de menos de 90 días)⁶². Sólo el crédito para algunos sectores considerados de «interés nacional» o «privilegiados» fue excluido de esta regla general. Por otro lado, los bancos españoles proporcionaron una parte importante de créditos a corto plazo en forma de letras de cambio⁶³.

Sanchez Pedreño⁶⁴ reestimó el volumen de préstamos a largo plazo, para hacer las series comparables con el caso alemán e italiano. Según sus estimaciones, en España la proporción de crédito a largo plazo con respecto a los recursos totales era inferior a la de Italia y Alemania⁶⁵. Sólo el 1,4 por ciento de sus recursos eran préstamos a largo plazo en contraste con el 14 por ciento en Alemania o el 8-12 por cien en Italia. De nuevo observamos cómo el sistema bancario español tenía una estructura del activo más similar a la de países con bancos comer-

60. Lluch (1974), p. 57.

61. Sardá (1968), p. 43.

62. Esta restricción desaparece con el Decreto Ley 7/1960.

63. Prados Arrarte 1958, p. 46.

64. Sanchez Pedreño (1961).

65. Martín Aceña y Pons 1994, pp. 133

CUADRO 4
AUTOFINANCIACIÓN COMO PORCENTAJE DEL TOTAL
DE FINANCIACIÓN DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL

España (1964-1970)	27
Alemania Oriental (1968-1970)	49
Inglaterra (1969-1970)	42
Italia (1968-1970)	41
Suecia (1967-1968)	56
EE.UU. (1967-1968)	54

Fuente: Lluich (1974, p.57)

ciales que a la de los países en los que predominaba la banca universal. Por consiguiente, la importancia de los préstamos a corto plazo en la industria española es incuestionable. Aunque en la práctica los bancos renovaron los créditos a corto plazo continuamente y los transformaron *de facto* en créditos a largo plazo⁶⁶, estas prácticas crediticias aumentaban la incertidumbre, sobre todo en empresas pequeñas que carecían de otros medios de financiación. En otros países, donde un número pequeño de bancos dominaba el sistema bancario, un mercado monopolista no significa un monopolio sobre la totalidad del crédito. En España, donde no había otras fuentes de financiación alternativas —teniendo en cuenta la falta de diversificación del sistema financiero y el tamaño tan pequeño del mercado de capitales— los bancos tenían un poder de mercado extraordinario en esta área.

En resumen, la principal fuente de financiación de las empresas españolas era el crédito (principalmente, créditos a corto plazo). Una gran provisión de fondos no es una condición suficiente para asegurar una elevada tasa de inversión, pero si puede considerarse un requisito previo esencial. Es por eso que muchos autores consideran que la falta de adecuación de los bancos españoles como prestamistas a largo plazo es una explicación del retraso en el proceso de industrialización del país⁶⁷. Hay varios aspectos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de evaluar esta afirmación.

Si no consideramos la posible existencia de fallos en el mercado, es difícil justificar porqué una demanda insatisfecha (la demanda de préstamos a largo plazo) no provocó una respuesta por el lado de la oferta. Si el origen de este problema estuvo en la falta de efectividad de las fuerzas competitivas, debemos buscar cuál fue el origen de esta ineficacia.

Una primera explicación sería el papel de legislación. Como he señalado, la regulación afectó a las condiciones de préstamo de los bancos. A los bancos no se

66. Prados Arrarte (1958), p. 45.

67. Lieberman (1982), p. 246 o Informe del Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación para contestar al Memorandum del Ministerio de la Hacienda de 12/9/1961 sobre el sistema bancario y crediticio, Ministerio de la Hacienda (1961), p. 4.

les permitió ni prestar ni aceptar depósitos a largo plazo. Además, las restricciones de entrada y la discriminación legal contra las instituciones no bancarias, redujeron el nivel de competencia. Los bancos no se vieron obligados a mejorar las condiciones del crédito porque ejercían una posición dominante como proveedores de fondos. En este sentido, el poder monopolista ejercido por los bancos españoles gracias a la regulación evitó una repuesta por el lado de la oferta de crédito ante variaciones en la demanda.

Si aceptamos que la conducta bancaria estuvo condicionada por la regulación, debemos tener en cuenta la responsabilidad del gobierno en este posible «fracaso» del sector bancario en la financiación de la industria española. Se ha argumentado que algunos sectores, como el de las pequeñas empresas, tuvieron serias dificultades para obtener fondos en comparación con otros sectores como la electricidad, en los que los bancos tenían intereses económicos. Si la intervención gubernamental —con la definición de «sectores privilegiados» y el establecimiento de medidas para financiar a estos sectores— no consiguió resolver estos problemas, no podemos considerar a los bancos como los únicos responsables de ese fracaso.

Los bancos españoles eran instituciones financiera mixtas, bancos comerciales con estrechos vínculos con el sector industrial. Dado que los rendimientos esperados de las inversiones se vieron distorsionados por la regulación a través de los mecanismos de protección, la política de «sectores privilegiados» y otras medidas, los bancos se aprovecharon de esta situación. Los bancos españoles eran empresas privadas que trataban, ante todo, de maximizar beneficios, y para ello trataron de influir en la regulación con objeto de obtener un marco legislativo favorable y sacar partido del mismo. Sin embargo, aunque las presiones de la banca para modificar el marco legislativo en su propio provecho existieron, la legislación financiera no fue sólo el resultado de las presiones de los bancos y las empresas industriales⁶⁸ sino que fue el resultado de los esfuerzos realizados por el gobierno de Franco para involucrar al sector bancario en su programa de industrialización y obtener financiación pública barata. Es evidente que en ese contexto los bancos y otros grupos industriales intentaron aprovecharse del marco legislativo vigente y de hecho las entidades bancarias que siguieron una estrategia de crecimiento basada en la inversión en industrias protegidas —la banca mixta— lograron mejores resultados que los bancos comerciales⁶⁹.

Las afirmaciones sobre el fracaso de los bancos españoles en la financiación de la industria no tienen en cuenta lo que pasó por el lado de la demanda del mercado. Cuando los bancos maximizan beneficios deben considerar diferentes factores tales como la viabilidad de la inversión, la capacidad de la empresa para reembolsar el crédito o qué se ofrece como garantía subsidiaria del préstamo.

68. Pons (1999).

69. Tortella y García Ruiz (1994).

Desde el punto de vista de un banco, el tamaño pequeño de muchas empresas españolas significaba que la probabilidad de reembolso del préstamo podía ser baja. Finalmente, para entender el papel del sistema bancario en el proceso de industrialización debemos considerar la influencia de dos elementos adicionales: las consecuencias de la guerra (en términos de destrucción física y bajos ingresos) y el impacto de la inflación en la demanda y oferta de créditos. La primera cuestión (la situación de postguerra) hace referencia a la debilidad de la demanda. En cuanto a la inflación, un elevado crecimiento de los precios provoca varios efectos. En primer lugar, erosiona el ahorro. En segundo lugar, favorece a los deudores. En la etapa franquista la economía española experimentó elevadas tasas de inflación, y estas se dispararon durante el período de crisis que se inicia a mediados de los años setenta. En ese sentido, las estimaciones de Cuervo⁷⁰ muestran que los tipos de interés reales fueron negativos durante gran parte del período y que sólo a partir de 1980 los tipos de interés reales son positivos. Dado que los tipos de interés fueron negativos, es de esperar que la demanda de crédito superase continuamente a la oferta, con lo que nos encontraríamos con una situación de racionamiento crediticio continuada.

Por consiguiente, en los años cuarenta y cincuenta con un nivel relativamente bajo de fondos en manos de los intermediarios financieros y una demanda de créditos de empresas financieramente débiles y con un alto nivel de riesgo y con continuas tensiones inflacionistas, es difícil considerar sólo al sector bancario como responsable de la posible falta de recursos financieros de la industria española. Es más, los bajos niveles de autofinanciación de las empresas españolas no nos permiten considerar que los bancos no desempeñaron un papel importante en el proceso de financiación de la economía española.

Otro aspecto diferente es no la cantidad sino las características de los préstamos y la influencia de éstas condiciones crediticias en la inversión. Las condiciones del crédito obligaron a las empresas españolas a financiar inversión a largo plazo con crédito a corto plazo; esta situación aumentó el riesgo (las empresas trabajaron con una incertidumbre muy alta porque no sabían con absoluta certeza si un préstamo se iba a renovar o no) y fortaleció la dependencia de las empresas de las decisiones de la banca. Comín y Martín Aceña⁷¹ vinculan los problemas de expansión de algunas industrias básicas con las condiciones del crédito. Por ejemplo, según Antolín⁷² los principales mecanismos de financiación de la inversión de capital de Hidroeléctrica Ibérica fueron los préstamos a corto plazo y las obligaciones. Esta estrategia de financiación impuso costes financieros muy altos a esta empresa (alrededor de 55 por el ciento de los costes totales) y aumentó su dependencia con respecto al Banco de Vizcaya. A similares conclusiones llega Bernal⁷³

70. Cuervo (1988), p. 49.

71. Comín y Martín Aceña (1996), p. 25.

72. Antolín (1996), p. 251.

en su estudio sobre la Compañía Sevillana de Electricidad cuando afirma: «Sevillana dependió casi en exclusividad de los créditos bancarios a corto plazo, salvo contados años en que dispuso de exceso de liquidez por el impago forzado de los dividendos, de intereses de obligaciones y de obligaciones amortizadas y no cobradas» y señala que incluso «podría decirse que Sevillana trabajaba casi en beneficio exclusivo de los bancos acreedores». A pesar de ello, es importante destacar que, como señala el autor esta situación no fue el resultado de la política franquista sino que su origen es anterior: en 1930 la carga financiera de la empresa representaba un 27,4 por ciento, y pasa a estar en torno al 10 por ciento en 1940, para situarse en el 5,2 por ciento a principios de los cincuenta. Por consiguiente, las condiciones del crédito aumentaron el riesgo, fortalecieron la dependencia de las empresas de las decisiones bancarias e impusieron costes financieros muy altos.

Una de las principales consecuencias de la crisis de los setenta fue una caída en las tasas de autofinanciación de las empresas españolas y una necesidad de aumentar los recursos ajenos. Esto va a suponer un importante incremento de la carga financiera de las empresas españolas, en un momento en el que se estaba produciendo una importante caída de la demanda interna. El resultado de esta situación va a ser un importante aumento de la morosidad y de las insolvencias bancarias⁷⁴.

La existencia de discriminación crediticia

Con la información que ofrecía la Central de Información de Riesgos, Rubio, Barbé, Taules y Aranguren⁷⁵ analizaron la existencia de discriminación crediticia en el sector bancario español. La hipótesis que contrastaron era si los bancos durante los períodos de crisis proporcionaron mayores cantidades de préstamo a las grandes empresas (en las que los bancos tenían una participación más alta) que a las empresas pequeñas. La evidencia disponible les permitía, bajo su punto de vista, aceptar esta hipótesis. Sin embargo, en la mayoría de los casos las empresas pequeñas implican mayores riesgos que las empresas grandes. Por tanto, reducir el volumen de los créditos proporcionados a las empresas pequeñas en períodos de crisis puede ser el resultado de una conducta maximizadora de beneficios y no necesariamente de la existencia de discriminación crediticia a favor de las empresas participadas.

De Miguel y Linz⁷⁶ entrevistaron a 466 empresas con objeto de establecer la actitud de los empresarios hacia los bancos. Las principales conclusiones que

73. Bernal (1994), p. 196.

74. Cuervo (1988), p. 39.

75. Rubio, Barbé, Taules y Aranguren (1972).

obtuvieron de dicho estudio eran tres. En primer lugar, que las empresas grandes estaban más satisfechas con los servicios proporcionados por el sector bancario que las pequeñas. En segundo lugar, que las empresas con participación bancaria tenían un volumen más alto de crédito que las no participadas. Finalmente, que las características del empresariado (edad, educación, provincia, etc) eran muy significativas de cara a entender su conducta en el mercado de préstamos.

En resumen, la información disponible indica con bastante claridad que las empresas participadas obtuvieron mayores volúmenes de crédito que las no participadas. Este hecho podría ser el resultado de un problema de discriminación crediticia o ser la consecuencia del mayor riesgo que implicaba prestar a una empresa pequeña. Por consiguiente, el problema de la discriminación en el crédito por parte de los bancos españoles es todavía una cuestión abierta. Para conocer cuáles fueron realmente los criterios de los bancos españoles a la hora de conceder un crédito es necesario disponer de mayor información. En este sentido, sólo los archivos bancarios pueden ofrecer evidencia empírica adecuada sobre cuál fue el papel de bancos españoles en la financiación de la actividad industrial, información que en la mayoría de los casos continúa siendo confidencial. Aún así, las posibilidades de obtener una conclusión clara tanto sobre el problemas del racionamiento como de la discriminación crediticia son escasas, especialmente porque estamos analizando un período en el que al menos durante los años cuarenta, cincuenta e incluso sesenta, el sistema financiero estaba poco desarrollado y todavía no se había producido lo que algunos autores identifican como proceso de «democratización» del crédito, de manera que existía una escasa cultura financiera y muchos individuos e incluso empresas ni tan siquiera se planteaban la posibilidad de solicitar un crédito.

En cualquier caso, hay que insistir en que la discriminación crediticia en sí misma no tiene por qué ser un factor negativo ya que como he señalado, la relación entre la banca y las empresas puede hacer que los bancos tengan un mejor conocimiento sobre las mismas. El problema se plantearía cuando esa discriminación crediticia no tuviese ningún fundamento económico, bien en el momento en que el que los bancos deciden prestar a una determinada empresa, bien a largo plazo, cuando las entidades bancarias deben decidir sobre la conveniencia o no de renovar determinado tipo de operaciones con las empresas en las que tienen participación, ya que como señala Torrero⁷⁷, en muchas ocasiones la implicación de los bancos en la actividad empresarial provocó, especialmente durante la crisis económica del período 1975-1985 una especie de «huida hacia delante» al continuar y ampliar la financiación a empresas con muy graves problemas con el único objetivo de no perder lo ya invertido. En este caso, la propia actuación de los bancos agravó los problemas, si bien es cierto que como el mismo autor señala, en los

76. De Miguel y Linz (1961).

77. Torrero (1991), p. 20.

casos en que la empresa si era viable a largo plazo, los bancos favorecieron la reestructuración de las empresas y tuvieron un papel decisivo para que estas empresas pudieran hacer frente a una mala coyuntura.

Conclusión

¿Fueron los bancos españoles un factor positivo para el crecimiento económico? Este papel muestra dos argumentos relacionados. El primero es que las dificultades que las empresas pequeñas y algunos sectores particulares experimentaron de cara a obtener financiación no fueron una consecuencia única y exclusivamente del fracaso de los mercados del crédito. Los elevados niveles de riesgo de algunos sectores y empresas (sobre todo en los años de posguerra) muestran que su exclusión pudo ser una medida de prudencia del sistema bancario. Esta afirmación no significa que la conducta crediticia de los bancos españoles siempre siguiera el criterio de eficiencia. Es un hecho que las empresas participadas obtuvieron mayores volúmenes de crédito que las empresas no participadas, y este fenómeno pudo ser el resultado de la existencia de discriminación crediticia. Sin embargo, la información empírica al respecto es muy débil y es necesario seguir investigando en esta área para obtener una conclusión sobre la importancia de la discriminación crediticia a favor de las empresas participadas. Por otra parte, el papel de la regulación y la responsabilidad del programa económico franquista deben tenerse en cuenta en estos «fracasos».

Los bancos españoles y los conglomerados financiero-industriales representaron una gran concentración de poder económico⁷⁸. Sin embargo, como señala Temin⁷⁹, es necesario tener en cuenta si realmente había otra alternativa. Por ejemplo, en Gran Bretaña el tamaño del mercado financiero permitió a los bancos especializarse. Sin embargo en un país con un mercado financiero tan estrecho como el español, habría que preguntarse hasta qué punto el sistema bancario podía permitir dicha especialización. Además, el carácter mixto de los bancos españoles podía tener algunas ventajas, como las derivadas de la reducción de los problemas de información asimétrica entre prestatarios y prestamistas, o el hecho de que favorecía el establecimiento de una relación más estable con los bancos en un sistema financiero en el que el marco legal no favorecía estas relaciones de largo plazo. ¿Quiere esto decir que considero que el sistema existente era el mejor posible? Evidentemente no. Lo que trato de poner de manifiesto es que la estructura financiera de un país no es independiente del contexto en el que se genera. Por tanto, los efectos negativos de un sistema de banca universal deben ser tenidos en cuenta (poder monopolista de los bancos, dicriminación crediticia, etc) , pero hay

78. Muñoz (1969).

79. Temin (1998).

que valorar si la economía española desde el final de la guerra civil hasta mediados de los setenta realmente podría haber tenido un sistema de banca mayoritariamente comercial. No hay que olvidar que como señala García Ruiz⁸⁰, «sin el concurso de la banca mixta posiblemente muchas empresas no habrían existido nunca». Lo que la economía española si podría haber tenido es un sistema bancario mucho más competitivo y, por tanto, más eficiente, en el que las decisiones de inversión no se hubiesen visto condicionadas por un marco legal que distorsionaba completamente los rendimientos de las distintas inversiones, y en el que los bancos no hubieran tenido la capacidad para trasladar todo tipo de costes a sus clientes, pero esa es una cuestión diferente, y en la que la responsabilidad de un marco legal inadecuado es prácticamente absoluta.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

- ALHADEFF, D.A (1968), *Competition and Controls in Banking, a Study of the Regulation of Bank Competition in Italy, France and England*. University of California Press. Los Angeles.
- ANDERSON, CH. W. (1970), *The Political Economy of Modern Spain, Policy Making in an Authoritarian System*. Madison, Milwaukee & London. The University of Wisconsin Press.
- ANTOLÍN, F. (1996), «Hidroeléctrica Ibérica y la electrificación del País Vasco», in Comín F and Martín Aceña P: *La empresa en la historia de España*. Ed. Civitas. Madrid. pp. 237-264.
- BANCO DE ESPAÑA, *Boletín Estadístico*.
- (1933-45), *Informe sobre la situación económica, la reconstrucción y el crédito*. Informe D-6.421.
- (1960), Informe del comité económico sobre la ejecución del programa de estabilización, informe D-1.191.
- BANK OF ENGLAND REPORTS, OV61/5 and OV61/7. Bank of England Archives.
- BENNET, P. (1996), «Information Asymmetries, Speed and Risk Concentration», en Saunder A y Walter I: *Universal Banking*. Stern. New York University Salomon Center, pp. 661-670.
- BENSTON, (1994), «Universal Banking». *Journal of Economic Perspective*. V.8, nº 3, pp. 121-143.
- BERNAL, A.M. (1994), «Historia de la Compañía Sevillana de Electricidad (1894-1983)», en Alcaide et al: *Compañía Sevillana de Electricidad. Cien años de historia*. Sevillana de Electricidad. Sevilla. pp. 126-272.
- BISCANI, (1979), «La estructura finanziaria. Aspetti quantitativi du lungo periodo», in Vicarelli F:

80. García Ruiz (2000).

- Capitale industrial e capital finanziario. Il caso Italiano.* Il Mulino. Bologne, pp. 93-134.
- CAMINAL, R. GUAL J. y VIVES, X. (1990), «Competition in Spanish Banking», en Dermine J, ed (1990), *European Banking in the 1990's*. Basil Blackwell. Oxford. p. 261.
- CARBÓ, S. (1994), Institutional, Structural and Supervisory Developments in Spanish Banking. Research Papers on Banking and Finance. Institute of European Finance. University College of Wangor. N° 18.
- CARRERAS, A. (1992), «La producción industrial en el muy largo plazo: una comparación entre España e Italia de 1861 a 1980», en Prados de la Escosura L. and Zamagni V eds: *El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica*. Madrid. Alianza Universidad, pp. 173-210.
- CHULIÁ, C. (1990), «Las participaciones del sistema bancario en las empresas no financieras». *Papeles de Economía Española*, n° 44, pp. 73-86.
- COLLINS, M. (1991), *Banks and Industrial Finance in Britain (1800-1939)*. London. MacMilan.
- COMÍN, F. y MARTÍN ACEÑA, P. (1996), *Los rasgos históricos de las empresas en España: un panorama*. Fundación Empresa pública, Documento de trabajo 9.605.
- CONSEJO SUPERIOR BANCARIO, *Balances Consolidados de la Banca privada*.
- CONSEJO SUPERIOR BANCARIO, *Recopilación de Circulares*.
- CUADRADO ROURA J.R. (1977), «Financiación privilegiada al sector privado y desequilibrios regionales». *Información Comercial Española*. n° 526-27, p. 120.
- CUERVO, A. (1990), «Banca, industria y crisis bancarias». *Economía Industrial*. Marzo. pp. 65-74.
- (1988), *La crisis bancaria en España, 1977-85: causas, sistemas de tratamiento y coste*. Ariel. Barcelona.
- DE LA SIERRA, F. (1953), *La concentración económica de las industrias básicas españolas*. Instituto de Estudios Políticos.
- DE MIGUEL, A. y LINZ, J. (1963), «Los empresarios españoles y la banca». *Moneda y Crédito*, n.84, pp. 3-112.
- EDWARDS, J. y FISCHER, K. (1994), *Banks, Finance and Investment in Germany*. Cambridge University press. Cambridge.
- FANJUL, O. y MARAVALL, F. (1985), *La eficiencia del sistema financiero español*. Alianza ed. Madrid
- FOHLIN, C. (1998), «Banking Systems and Economic Growth: Lessons from Britain and Germany in the Pre-World War I Era». *Federal Reserve of St. Louis Review*. May. pp. 37-47.

- KRUMMEL, H.J. (1980), «German Universal Banking Scrutinized». *Journal of Banking and Finance*, vol. 4, pp. 33-55.
- LEVINE, R. (1997), «Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda». *Journal of Economic Literature*. vol XXXV (June), pp. 688-726.
- LIEBERMAN, S. (1982), *The Contemporary Spanish Economy: a Historical Perspective*. London. George Allen & Unwin.
- LUKAUSKAS, A.J. (1997), *Regulating Finance : the Political Economy of Spanish Financial Policy from Franco to Democracy*. Ann Arbor : University of Michigan Press, 1997
- LLUCH, C. (1974), *La industria española del futuro*. Ed. Guadiana. Madrid.
- MARTÍN ACEÑA, P. y PONS, M.A. (1994), «Spanish Banking after the Civil War, 1940-1962». *Financial History Review*. n.1, pp. 121-138.
- MARTÍN M., CARBÓ, S. Y SÁEZ, F.J., (1995), *Las participaciones accionarias de las entidades de depósito españolas, 1962-1992*. Fundación FIES. Documento de Trabajo 114.
- MEMORIAS DEL CRÉDITO OFICIAL 1941-1975.
- MINISTERIO DE HACIENDA (1961), *Informe del Banco de España, Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, Consejo Superior Bancario, Organización Sindical, Instituto de Estudios Políticos, CECA, Consejo de Economía Nacional, sobre el Memorandum del Ministerio de hacienda sobre el sistema bancario y crediticio*. Ministerio de Hacienda. Madrid.
- MORELLÀ, E. (1992), «El producto industrial de posguerra: una revisión (Índices sectoriales, 1940-58)». *Revista de Historia Económica*. n° 1, pp. 125-43.
- MUÑOZ, J. (1969), *El poder de la banca en España*. Ed. Zero. Madrid.
- MUÑOZ, J., ROLDÁN, S. y GARCÍA DELGADO, J.L. (1973), *La formación de la sociedad capitalista en España*. Confederación de Cajas de Ahorro. Madrid.
- PAULET, E. (1996), *Universal Banks and the European Banking system: prospects and problems*. European University Institute. Working Paper. N° 96/54.
- PEREZ, S.A. (1997), *Banking on Privilege. The Politics of Spanish Financial Reform. Ithaca and London*. Cornell University Press.
- PRADOS ARRARTE, J. (1958), *El sistema bancario español*. Ed. Aguilar. Madrid.
- PONS, M.A. (2002), *Regulating the Spanish Banking System, 1940-1975*. Ashgate. Aldershot.
- (1999), «Capture or Agreement? Why Spanish Banking was Regulated under the Franco Regime, 1939-1975» *Financial History Review*. n° 6, pp. 25-46.
- PUEYO, J. (1998), «La concentración económica de la banca privada en España en el s.XX». versión revisada del trabajo presentado a la 3ª sesión del VI Congreso de Historia Económica de Gerona, 15-17 de septiembre de 1997.

- RIDRUEJO, E. (1954). «The Spanish Banking System» in The Seventh International Banking Summer School: *The Post War Function of Banking Returns to Normal ?*. Consejo Superior Bancario. Otro de Ridruejo (comprobar)
- RODRIGUEZ, J.M. (1989), «The Crisis in Spanish Private Banks: an Empirical Analysis». *Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali*. vol 36, n° 10-11, pp. 1033-55.
- RUBIO, M., BARBÉ, L., TAULES, M. y ARANGUREN, J. (1972), *Discriminación y crédito bancario*. Banco de España.
- SANCHEZ PEDREÑO, A.J. (1961), «Tres casos de banca comparada». *Revista de banca y seguros*. II trimestre.
- SARDÁ, J. (1968), *Le financement du development industrial*. OCDE. Paris.
- (1964), «El sistema financiero en España». *Boletín de Estudios Económicos de Deusto*, n° 62, mayo-agosto.
- STEINHER, A. (1996), «Performance of Universal Banks: Historical Review and Appraisal» en Saunders A and Walter I eds: *Universal banking: financialsystem design reconsidered*. Chicago, London & Singapur. Irwin, pp. 2-30.
- TEMIN, P. (1998), «Comentary to Fohlin». *Federal Reserve of St. Louis Review*. May. pp. 49-51.
- TITOS MARTÍNEZ, M. (1999), «Las Cajas de Ahorros, 1853-1962», en Martín Aceña, P y Titos Martínez, M: *El sistema financiero en España. Una síntesis histórica*. Granada, Universidad de Granada, pp. 135-162.
- TORRERO, A. dir, y ARIAS MOREJIRA, J.C. col (1991), *Relaciones banca industria: la experiencia española*. Espasa Calpe. Madrid.
- TORTELLA, G y GARCÍA RUIZ, J.L. (1993), *Una Historia de los bancos Central e Hispano Americano (1901-1991)*. *Noventa años de gran banca en España* (con fuentes externas).
- (1994), *Divergent, Parallel and Convergent Trajectories: the History of the Hispanoamericano and the Banco Central, 1901-1965*. Colloquium of the European Association for banking History. Zurich.
- (2000), «Banca comercial versus banca mixta: la actividad de dos grandes bancos españoles del siglo XX (1900-1980)». Mimeo.
- VILLALONGA, I. (1962), «La banca española en lo que va de siglo». *Arbor*. n° 189-190.
- WRIGHT, A. (1977), *The Spanish Economy, 1959-1976*. The MacMillan press LLd. London.

Banks and industry in Spain, 1939-1985: the influence of mixed banks on economic growth

ABSTRACT

The relationship between financial systems and the real economy attracts a great deal of attention from historians and economists. There remains, however, much disagreement about the ways financial development can promote growth. This problem is even more complex when we are considering «universal» or mixed banks. Mixed banks represent a huge concentration of power and this concentration of power may reduce competition. In this discussion the analysis of the Spanish banking sector from the end of the Civil War to the mid-1980s has special relevance. Firstly, because the Spanish banking played a very important role during the Franco regime. Secondly, Spanish banks were «universal» or mixed banks. In the 1960s and 1970s, criticisms against the Spanish banking sector were very strong. The main reasons of these criticisms were two. Firstly, the financial system failed to provide the capital required in some sectors. The maturity of loans (short-term loans) and the existence of credit discrimination in favour of those sectors where banks had economic interest delayed –according to this literature– the recovery of the Spanish economy. Secondly, Spanish banks behaved monopolistically. This paper has two main objectives. Firstly, to re-evaluate these views. Secondly, to analyse whether empirical evidence allow us to consider that the character of mixed banks contributed (or retarded) the Spanish industrialisation in this period.

KEY WORDS: *Mixed Banks, Economic Growth, Credit, Financial Monopoly.*



Banca e industria en España. 1939-1985: la influencia de la banca universal en el crecimiento económico

RESUMEN

Muchos han sido los esfuerzos realizados por economistas e historiadores para estudiar las relaciones entre el sistema financiero y el sector real de la economía. Pese a ello, el debate sobre el papel desempeñado por el sistema financiero en el crecimiento económico sigue abierto. Esa falta de consenso es todavía más palpable cuando estamos hablando de bancos «mixtos» o «universales». La literatura financiera resalta las consecuencias negativas asociadas a un sistema de banca mixta tanto por la concentración de poder en manos de estas entidades como por el elevado nivel de riesgo que, en ocasiones, han asumido este tipo de instituciones. En este contexto, el estudio de la banca española y su contribución al crecimiento económico tiene un especial interés. En primer lugar, la banca española desempeñó un papel muy relevante durante la etapa franquista. En segundo lugar, la banca española tiene las características de un sistema de banca mixta. El objetivo de este trabajo es doble. En primer lugar, analizar las principales aportaciones que se han realizado sobre la contribución de la banca española al crecimiento económico desde el final de la guerra civil hasta mediados de los setenta y, en segundo lugar, establecer hasta qué punto la evidencia empírica disponible permite evaluar si el carácter «universal» de los bancos españoles fue perjudicial (o no) para el crecimiento de la economía española.

PALABRAS CLAVE: *Banca mixta, Crecimiento económico, Crédito, Monopolio bancario.*