

# ESTUDIO DE OPINIÓN SOBRE UNA ENTIDAD FINANCIERA DE CARÁCTER PÚBLICO EN NAVARRA

Noviembre 2017



# ÍNDICE

	<u>Pág</u>
I. Objeto y alcance de los trabajos	3
II. Diseño metodológico	4
III. Técnicas para la recolección de la información	6
IV. Análisis de la información	7
V. Resultados	10
5.1 Definición de banca pública	10
5.2 Necesidad / Hueco del mercado	12
5.3 Justificación de la creación de una banca pública	17
5.4 Modelo	27
5.5 Limitaciones	37
VI. Matriz DAFO	42
6.1 Matriz DAFO: Banca Pública	42
6.2 Matriz DAFO: Instrumento financiero	43
VII. Análisis transversal de las opiniones	45
ANEXOS	
I. Relación de entidades entrevistadas	51
II. Guion de entrevistas	52
III. Negativa	54

## I. **OB**JETO Y ALCANCE DE LOS TRABAJOS

Tal y como se recoge en el Pliego de Condiciones Técnicas, el objeto del trabajo es la recogida de las actitudes, opiniones y expectativas de una serie de agentes informantes mediante técnicas de investigación cualitativas con el fin de perfilar los ámbitos económicos y espacios sociales donde una entidad financiera de carácter público podría crear valor.

El alcance de la investigación abarca todos los trabajos necesarios para la obtención de la información objeto de estudio y se puede sintetizar en las siguientes fases:

- Programación de los trabajos.
- Realización de entrevistas a las entidades/grupos de interés identificados.
- Procesamiento y análisis de toda la información.
- Redacción de un documento final sobre las posibilidades de una institución financiera pública en Navarra en base a la información recogida en las entrevistas.

## II. DISEÑO METODOLÓGICO



### Fase de programación

En ella se establecieron las actuaciones posibles frente a los imprevistos y el seguimiento de los diferentes trabajos. Para ello se elaboró un protocolo de actuación y se dotó al personal técnico de la consultora con una carta acreditativa que además explicaba la metodología de trabajo.

A esta fase también es atribuible la elaboración del guion de la entrevista a los diferentes agentes.

**BIZILAN S.A** ha contactado con todas las personas entrevistables para establecer una fecha y hora de realización de las entrevistas. En general, estas se efectuaron en las instalaciones de las entidades a excepción de dos de ellas, una realizada vía telefónica y otra por video conferencia. Una de las entidades seleccionadas para la realización de la entrevista declinó su participación en el estudio (Instituto Catalán de Finanzas). En el anexo III se recoge el email de su negativa.



### Fase cualitativa: Realización de entrevistas

Esta fase, a su vez, se divide en tres momentos diferentes, uno relativo a la realización de la entrevista, otro relacionado con la redacción del acta de la reunión, y un tercero vinculado a la gestión del envío y recepción de la misma con su validación por parte de la persona entrevistada.

- ❖ **Realización de las actas:** Las entrevistas han sido cumplimentadas en las fechas y horas acordadas con las personas entrevistadas, adaptándonos a su disponibilidad. El trabajo de campo se ha realizado desde el 21 de septiembre hasta el 2 de noviembre por tres consultores/as de Bizilan con experiencia en el trabajo cualitativo.
- ❖ **Confección de las actas** Todas las entrevistas han sido grabadas con el fin de facilitar la redacción del acta. En base a las grabaciones se ha procedido a la redacción de las mismas en el modelo (anexo II) pactado con la dirección del estudio. En ellas se plasma la opinión de la personas entrevistadas - representantes de las diferentes entidades - ante las preguntas formuladas en el guion, completándose con la información adicional emitida por las mencionadas personas.
- ❖ **Envío y validación de actas:** Una vez realizada el acta se remitió vía email para su validación. Fueron enviadas en formato Word para posibilitar su concreción, remodelación y/o corrección. La validación por parte de la persona entrevistada se materializó con la devolución de la misma vía email.



### Fase de análisis

En base a la información recogida en las entrevistas, **BIZILAN, S.A.** ha procesado los contenidos y analizado toda la información necesaria para la correcta realización del diagnóstico de situación y conclusiones. Para ello ha desarrollado una doble lectura, de la información de contenidos y otra conceptual o de mensaje. Con ambos tipos de lectura se ha procedido a la codificación de la misma, agrupando la información en categorías. Un tercer paso lo ha constituido el establecimiento de la relación entre las categorías para la elaboración de una explicación integrada. Un último paso ha sido la incorporación de la información más relevante a un mapa de carácter conceptual. Además, el análisis de la información permite resumir la misma en un análisis DAFO

	PUNTOS FUERTES	PUNTOS DEBILES
INTERNOS	<b>F</b> FORTALEZAS	<b>D</b> DEBILIDADES
EXTERNOS	<b>O</b> OPORTUNIDADES	<b>A</b> AMENAZAS



### Fase de Redacción de informe

Entrega de un informe con los objetivos, la metodología de trabajo utilizada, la información de la realización del trabajo de campo y las principales conclusiones obtenidas según el guion de entrevistas. Además, se incluye el mapa conceptual y el análisis DAFO.

### III. TÉCNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

<b>METODOLOGÍA</b>	Entrevista en profundidad con guion abierto
<b>MUESTRA RECOGIDA</b>	27 entrevista realizadas
<b>TRABAJO DE CAMPO</b>	Del 21 de septiembre al 2 de noviembre
<b>ENTIDADES</b>	PES, Plataforma de Entidades Sociales de Navarra
	ATA, Asociación de Autónomos
	CEN, Confederación de Empresarios de Navarra
	SONAGAR, Sociedad de Garantía Recíproca de Navarra
	SODENA, Sociedad de Desarrollo de Navarra
	FNMC, Federación Navarra de Municipios y Concejos
	Instituto Valenciano de Finanzas
	Instituto Catalán de Finanzas
	FIARE, Banca Ética
	ELKARGI
	ATTAC, Justicia Económica Global Navarra
	CAIXABANK
	CAJA RURAL
	LABORAL KUTXA
	Cámara de Navarra
	ANEL, Empresas de Economía Social de Navarra
	Hacienda Gobierno de Navarra
	Instituto Vasco de Finanzas
	Sindicato CC.OO
	Asociación de Jóvenes Empresarios
	Economistas UPNA-NUP
	Comerciantes de Navarra / Nafarroako Merkatari Elkartea
	EROSKI
	ADEFAN, Asociación para el Desarrollo de la Empresa Familiar Navarra
	NASUVINSA, Navarra de Suelo y Vivienda
	Sindicato UGT
	Sindicato LAB
	Sindicato ELA

6

De las 28 entidades propuestas para participar en la investigación se ha podido entrevistar a 27. El Instituto Catalán de Finanzas ha declinado su participación en la investigación. En el anexo III se adjunta el email enviado desde la institución.

## IV. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis de resultados corresponde a la matriz de doble entrada, donde se conjugan dos ámbitos, por una parte las variables de caracterización de las entidades entrevistadas y por otra parte los conceptos investigados.

<b>ENTIDADES</b>	Entidades sociales	PES, Plataforma de Entidades Sociales de Navarra
		FIARE, Banca Ética
		ATTAC, Justicia Económica Global Navarra
	Asociaciones de carácter empresarial	ATA, Asociación de Autónomos
		CEN, Confederación de Empresarios de Navarra
		AJE Asociación de Jóvenes Empresarios
		ANEL, Empresas de Economía Social de Navarra
		Comerciantes de Navarra
		ADEFAN, Asociación para el Desarrollo de la Empresa Familiar Navarra
	Entidades sindicales	CC.OO
		ELA
		UGT
		LAB
	Entidades financieras	SODENA, Sociedad de Desarrollo de Navarra
		SONAGAR, Sociedad de Garantía Recíproca de Navarra
		Instituto Valenciano de Finanzas
		Instituto Catalán de Finanzas
		Instituto Vasco de Finanzas
		ELKARGI
	Banca comercial	LABORAL KUTXA
		CAIXABANK
		CAJA RURAL
	Entidades de opinión transversal	Cámara de Navarra
Hacienda Gobierno de Navarra		
FNMC, Federación Navarra de Municipios y Concejos		
Economista UPNA-NUP		
EROSKI		
NASUVINSA, Navarra de Suelo y Vivienda		

7

- **Conceptos analizados:**
  - Definición de banca pública
  - Necesidad / Huecos de mercado
  - Justificación de la creación de una banca pública
  - Modelo
  - Limitaciones
  - Otros aspectos



Los conceptos objeto tienen su correlación en las preguntas del guion de entrevistas tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

CONCEPTOS	CUESTIONES DEL GUIÓN
<b>Definición de banca pública</b>	Extrapolación del discurso de cada entidad
<b>Necesidad / huecos de mercado</b>	¿Es necesario crear nuevas vías de financiación para la Administración Pública, las familias y las empresas?
	¿Es el estímulo al crédito una necesidad de la economía Navarra?
	¿En qué ámbitos existe déficit de financiación?
	¿Algún tipo de solicitantes (empresas, familias, Administración Pública) presenta alguna necesidad no atendida?
	¿Cree usted que necesitamos una banca pública para poder llegar a las familias y a los pequeños inversores en la medida en que la banca privada no está satisfaciendo las necesidades que éstos tienen?
<b>Justificación de la creación de una banca pública</b>	¿Tiene Navarra capacidad económica para poner en marcha una banca pública?
	¿Qué grado de prioridad le concede a la creación de una banca pública Navarra?
	¿Hasta qué punto una banca pública en Navarra colocaría a esta Comunidad Autónoma en una posición competitiva frente a otras zonas?
	¿Una banca pública mejoraría significativamente el nivel de bienestar general de Navarra?
	¿Qué ventajas aportaría una banca pública al desarrollo de las políticas públicas de Navarra?
	¿Hasta qué punto serviría para impulsar sectores estratégicos?
	¿Hasta qué punto sería un instrumento financiero útil para implantar la política económica del gobierno de Navarra?
	¿Aumentaría significativamente la canalización del ahorro navarro hacia la inversión en Navarra?
	En definitiva, ¿Necesita Navarra una banca pública?
	Una institución financiera pública, ¿Hasta qué punto podría corregir estos déficits?
	¿Hasta qué punto una banca pública mejoraría lo que actualmente está ofreciendo el mercado financiero?
	¿Sería posible una banca pública que no estuviera a merced de los vaivenes del mercado o de los intereses de determinados inversores?
<b>Modelo</b>	Teniendo en cuenta la actual oferta financiera existente, ¿Qué función alternativa podría jugar una banca pública?
	¿Qué aportaría de innovación y de adecuación financiera a las nuevas realidades empresariales y económicas de Navarra?
	¿Hasta qué punto una banca pública navarra debería ser autosuficiente y rentable?
	¿Es razonable que la banca pública ofrezca mejores condiciones de financiación y de depósito que las entidades privadas?
	¿Una banca pública debe de tomar riesgos que rechaza el mercado?
	¿Hasta qué punto debe una banca pública operar con parámetros diferentes a la de la banca privada en cuanto a rendimientos, rentabilidad, morosidad, riesgos y solvencia?
	¿Una banca pública puede perder dinero?, ¿Y debe de ganar tanto como una banca privada?
	¿Qué modelo de entidad pública se debe crear?: ¿Con participación pública en alguna de las entidades financieras existentes?, ¿Partiendo desde cero y sin vinculación alguna a proyectos anteriores?
	¿Qué tipo se debe implantar: Entidad - Empresa o sociedad 100% pública, Entidad pública empresarial de la Comunidad Foral, Establecimiento financiero de crédito o entidad bancaria?
	¿Quién ha de supervisar la gestión de la entidad?: ¿El Gobierno de Navarra?, ¿El Parlamento de Navarra?, ¿Los Ayuntamientos?, ¿La ciudadanía y las entidades sociales?
	¿Quién ha de promoverla?: ¿El Gobierno de Navarra?, ¿Los partidos políticos?, ¿Los agentes sociales?, ¿La ciudadanía?
	¿Una banca pública deber tener entre sus cometidos y funciones, un marcado carácter social? (Tal como pueden ser los Microcréditos.)



CONCEPTOS	CUESTIONES DEL GUION
<b>Modelo</b>	¿Hasta qué punto la creación de una banca pública serviría de “colchón” ante una crisis bancaria o una burbuja financiera?
	¿Hasta qué punto una banca pública orientará nuevas formas de políticas públicas que desarrollen una sociedad más justa y equitativa?
	¿Puede y debe ser una banca pública un elemento de transformación social?
<b>Limitaciones</b>	¿Pueden ser compatibles los criterios técnico-financieros con los criterios ético-sociales?
	¿Es una contradicción un banco como servicio público y con ánimo de lucro?
	¿Una banca pública puede servir para reorientar el crédito a proyectos de “impacto social positivo”?
	¿Una banca pública puede financiar un cambio de modelo productivo?
	¿La creación de una banca pública es una decisión política?
	¿Quién aportaría los 18M de euros que se necesitan para poner en marcha la banca pública: la ciudadanía o el Gobierno?
	¿Esto sólo puede interesar a la ciudadanía de a pie pero no a las grandes empresas?
	¿Una banca pública limitaría el poder de los grandes bancos?
	¿La pasada experiencia de la CAN predispone a favor o en contra de la creación de una banca pública navarra?
	¿Cree usted probable la autorización de una banca pública navarra por el Banco de España y del Banco Central Europeo?
<b>Otros aspectos</b>	¿El acceso a vías de cobro y pago es un derecho de la ciudadanía que ha de garantizarse desde el sector público?
	¿Es razonable la actual oferta de financiación para particulares y empresas?
	En la actual situación de la oferta-demanda de crédito y de depósitos, ¿Es de esperar que haya movimientos significativos de la clientela de la banca privada hacia la banca pública?
	¿Se captaría una magnitud de capitales que garantizaría su funcionalidad?

# V. RESULTADOS

## 5.1 Definición de banca pública

La generalidad de las entidades entrevistadas ante el tema de investigación, la “banca pública”, plantean muchas dudas e incertidumbre hacia el concepto, por ello parten de una definición propia.

En la definición que ofrecen las entidades se formulan dos criterios principales de clasificación:

- La titularidad de las entidades
- Su actividad.

En relación a la titularidad de la entidad, ésta se definirá extensamente en el apartado del informe correspondiente al modelo de la entidad. En relación a su actividad, se describen algunos instrumentos financieros que se asimilan a banca pública, como puede ser el ICO o los organismos reguladores de normativas bancarias.

En este sentido, en las diferentes entrevistas se configura la banca pública de diferentes maneras. Si definimos banca pública como la entidad que está en manos de los poderes públicos nos referimos a las Cajas de Ahorros; si el accionariado mayoritario es el Gobierno nos podemos estar refiriendo a los bancos privados intervenidos. Los instrumentos que utilizan los gobiernos para ofrecer algún servicio financiero como el ICO, también pueden entenderse como banca pública; y si la identificamos con un organismo regulador de normativas bancarias, estamos hablando del Instituto Valenciano de Finanzas, del Instituto Catalán de Finanzas, ...

Si se organizan y estructuran los diferentes discursos en relación a las definiciones recogidas se observan tres tipologías diferentes:

- Un **banco** como una institución de tipo financiero que, por un lado, administra el dinero que dejan en custodia sus clientes y, por el otro, utiliza éste para prestárselo a otras personas o empresas aplicándoles un interés. En esta definición se aprecian semejanzas a las cajas de ahorro.
- **Sistema financiero:** Un organismo que tenga capacidad de moldear y organizar el sistema financiero, por lo que tendrá que disponer de competencias normativas.
- **Instrumento financiero:** Institución de carácter público que centra su actividad en ofrecer financiación como instrumento de las políticas públicas.

Hay un grupo de entidades que apuesta por la no creación de **corporaciones** públicas de carácter financiero, entendiendo como más práctica la colaboración desde la administración con las entidades financieras de carácter privado.

La opinión con mayor peso entre las entidades entrevistadas es la centrada en el apoyo de instrumentos financieros. En este sentido, se menciona repetidamente la necesidad de potenciar instrumentos existentes actualmente en Navarra, como puede ser SODENA.

En el análisis de este aspecto no se ha encontrado una opinión unánime asignable a una tipología de categoría de entidades, si bien las de carácter social presentan una mayor inclinación hacia la creación de una banca pública en la que se incluyan los depósitos y los créditos.



A través del siguiente cuadro se pone en valora los diferentes modelos de banca pública que han expuesto las entidades entrevistadas.

	ENTIDADES FINANCIERAS				ENTIDADES SOCIALES				SINDICATOS				OPINIÓN TRANSVERSAL				ASOCIACIONES EMPRESARIALES				BANCA COMERCIAL			
Instrumento financiero	[Red]				[Red]				[Red]				[Red]				[Red]							
Banca pública	[Red]				[Red]				[Red]				[Red]				[Red]							
Sistema financiero	[Red]				[Red]				[Red]				[Red]				[Red]							
Ya existe	[Red]				[Red]				[Red]				[Red]				[Red]							
Duda de la conveniencia	[Red]				[Red]				[Red]				[Red]				[Red]							
Colaboración público - privado	[Red]				[Red]				[Red]				[Red]				[Red]							

La idea de crear una banca pública está más arraigada entre las entidades de carácter social, bien sean entidades sociales propiamente dichas o sindicatos. También apoyan esta tipo de infraestructuras las de carácter transversal.

## 5.2 Necesidad / Huecos de mercado

Bajo el epígrafe de necesidades y huecos del mercado se desgranar varias preguntas del guion relativas a intentar objetivar la tipología o ámbitos del trabajo de la banca pública. En concreto, se pueden establecer tres bloques, uno relacionado con los déficits de vías de financiación y crédito, un segundo bloque en el que intenta determinar en qué ámbitos y tipos de solicitantes, y un tercero relativo a la necesidad de la creación de una banca pública.

<b>Déficit de financiación y crédito</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Es el estímulo al crédito una necesidad de la economía Navarra?</li> <li>▪ ¿Es necesario crear nuevas vías de financiación para la Administración Pública, las familias y las empresas?</li> <li>▪ ¿Es razonable la actual oferta de financiación para particulares y empresas?</li> </ul>
<b>Ámbitos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿En qué ámbitos existe déficit de financiación?</li> <li>▪ ¿Algún tipo de solicitantes (empresas, familias, Administración Pública) presenta alguna necesidad no atendida?</li> </ul>
<b>Necesidad de una banca pública</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿El acceso a vías de cobro y pago es un derecho de la ciudadanía que ha de garantizarse desde el sector público?</li> <li>▪ ¿Cree usted que necesitamos una banca pública para poder llegar a las familias y a los pequeños inversores en la medida en que la banca privada no están satisfaciendo las necesidades que estos tienen?</li> </ul>

12

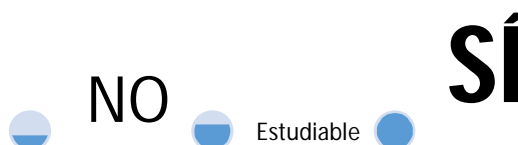
### 5.2.1 Déficit de financiación y crédito

**ESTÍMULO AL CRÉDITO**

#### ¿Es el estímulo al crédito una necesidad de la economía Navarra?

En general, la necesidad de estímulo al crédito no es, en opinión de las entidades entrevistada, un aspecto relevante. Consideran que existe exceso de crédito, que las entidades financieras tienen suficiente liquidez y encuentran problemas para encontrar proyectos rentables. En este sentido, se plantea que la dificultad estriba en el reparto que se hace del mismo, destacando que existen sectores a los que es necesario estimular, tal como puede ser el emprendimiento. Algunas entidades plantean que la falta de financiación está vinculada a la poca viabilidad de algunos proyectos. Son las asociaciones de carácter empresarial y las entidades financieras las que opinan en mayor medida que no es necesario el estímulo al crédito.

NECESIDAD DE ESTÍMULO AL CRÉDITO	
SÍ	NO
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinados sectores</li> <li>▪ Para el emprendimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Exceso de crédito</li> <li>▪ Mal distribuido</li> </ul>



Tal y como se ha comentado anteriormente, no parece necesario a nivel general realizar esfuerzos para estimular el crédito, sin embargo es necesario **desarrollar** un esfuerzo en la creación de nuevas vías de financiación para corregir la dificultad de acceso al crédito en diferentes sectores y ámbitos.

**OFERTA DE FINANCIACIÓN**

**¿Es razonable la actual oferta de financiación para particulares y empresas?**

En general, se estima que la actual oferta de financiación para particulares y empresas es razonable, competitiva y diversa. Hay financiación, pero se plantean algunos aspectos a tener en cuenta:

- Por una parte se reconoce la existencia de fallos del mercado que se materializan en la falta de financiación de algunos colectivos por ser cara y por un alto nivel de exigencias en relación a las garantías. Todo ello emana de la búsqueda de rentabilidad a corto plazo por parte de la banca comercial.
- Por otra parte, este enfoque de fallos del mercado se implementa poniendo de manifiesto la falta de cultura, formación y educación frente a las herramientas de carácter financiero. Así, se comenta que a veces no se accede al crédito por desconocer la financiación existente.

## 5.2.2 Ámbitos y tipo de solicitantes

Aunque se entiende que existe abundancia de financiación se reconoce, también, la existencia de fallos de mercado que suponen el no acceso al mismo para determinada tipología de solicitantes y concentrado en diferentes ámbitos de actividad. Así, la limitación de la financiación se centra en los relacionados con los aspectos menos tradicionales y vinculados a la innovación, la tecnología y la inversión a largo plazo. A éstos hay que añadir los aspectos de carácter más social, y en este grupo se engloban todas las inversiones en nuevos modelos de soluciones habitacionales como puede ser el Cohousing<sup>1</sup> o la agroecología.

Si centramos el análisis en las características de los solicitantes, son las empresas junto a los autónomos, las asociaciones de carácter social y las familias, quienes tienen más dificultades de acceso a la financiación. En definitiva, la banca privada motivada por el objetivo de la rentabilidad, ha generado algunos fallos del mercado centralizados en los sectores más débiles.

ÁMBITOS	SOLICITANTES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovación</li> <li>• Inversiones a largo plazo</li> <li>• Social</li> <li>• Fondos de maniobra</li> <li>• Agroecología</li> <li>• Cohousing</li> <li>• Vivienda</li> <li>• Estudios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Familias en riesgo de exclusión</li> <li>• Empresas:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• endeudadas</li> <li>• emprendedores</li> <li>• con fuerte componente de intangibles</li> <li>• tecnológicas</li> </ul> </li> <li>• Inmigrantes</li> <li>• Emprendedores</li> <li>• Autónomos</li> <li>• ONG,s</li> </ul>

Las entidades bancarias comerciales no ven déficit de financiación, consideran que este campo está cubierto, aluden a los programas específicos para colectivos en mayor riesgo o más vulnerables con los que cuentan estas entidades, remarcando la idea que todos los proyectos viables obtienen financiación.

En resumen, aunque se entiende que existe abundancia de financiación hay determinados colectivos y ámbitos que se encuentran con problemas de acceso a la financiación, son los llamados fallos del mercado. Según la opinión de algunas de las personas entrevistadas son generados por la baja rentabilidad de estos proyectos o ámbitos de actuación. Son poco interesantes para la banca privada que busca la rentabilidad a corto plazo.

<sup>1</sup> Cohousing es un modelo de vivienda colaborativa que combina casas privadas con grandes espacios comunes donde se ofertan servicios. Los vecinos, generalmente mayores, se constituyen en cooperativas para invertir y construir viviendas a su gusto.

### 5.2.3 Necesidad de una banca pública

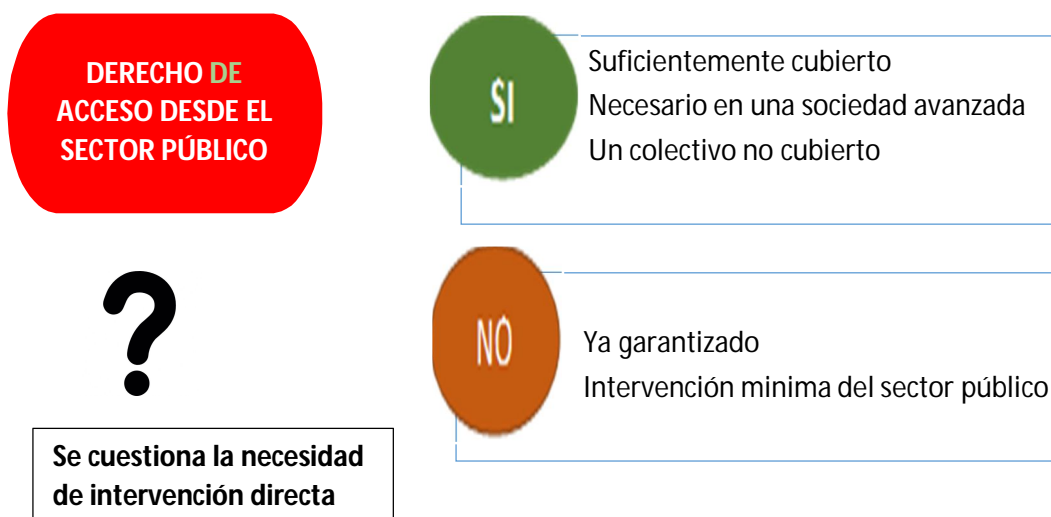
#### ACCESO VÍAS DE COBRO Y PAGO

#### ¿El acceso a vías de cobro y pago es un derecho de la ciudadanía que ha de garantizarse desde el sector público?

De la información recogida queda claro que el acceso a vías de cobro y pago es un elemento importante en una sociedad avanzada y es necesaria para establecer una relación con la administración. A partir de esta afirmación las diferentes entidades ofrecen un abanico de opiniones diversificadas.

- Por una parte están las entidades sociales, que estiman que estos derechos deben ser cubiertos desde el sector público para garantizarlos porque existe un colectivo no atendido desde la banca comercial y estarían en situación de exclusión financiera.
- Otro grupo estima que el objetivo del Gobierno sería realizar una labor garantista, velando por el buen funcionamiento del mercado e incrementando la protección y seguridad de la ciudadanía frente a las instituciones financieras, especialmente en dos casos: de quienes no poseen conocimientos financieros y de las personas que tienen dificultades para pagar su hipoteca. Para estas últimas sería necesario implantar un sistema de apoyo público. Marcar unas directrices comunes en todas las entidades para evitar el abuso al consumidor.
- Por último, se pueden destacar las opiniones de quienes consideran que el acceso está garantizado y no es necesaria la intervención del sector público, cuestionando esta intervención.

15



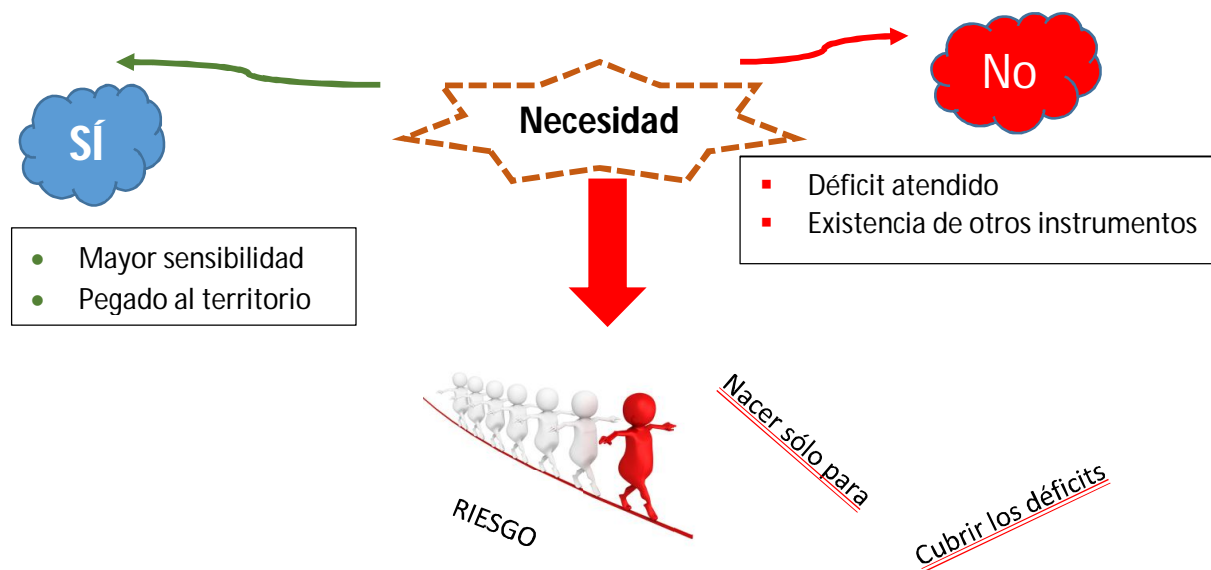
En base a la existencia de diferentes solicitantes, -sectores con déficit de financiación-, se preguntó si estos fallos de mercado podrían solucionarse desde una banca pública y la necesidad de crear una. En aquellas entrevistas en que se mostraron a favor de la banca pública entienden que ésta podría corregir los déficits de financiación siempre y cuando sea parte de su definición, misión y objetivo, ya que podría mitigar la aversión al riesgo de la banca privada, siendo menos



restrictiva al ser más ética y estar vinculada al territorio. Además, según lo aportado por las personas entrevistadas, debería tener una misión-visión más allá de la simple corrección de los fallos del mercado. Hay otro grupo importante que a la hora de plantear la necesidad de crearla orienta la banca pública hacia la creación de un instrumento financiero.

El grupo de entidades que consideran que no hay déficit de financiación sostienen que ya existen instrumentos que cubren estas necesidades, bien desde entidades privadas como son las bancas comerciales y sus programas específicos para determinados colectivos (microcréditos, programas para emprendizaje,...) o bien desde un banco públicos como el ICO, o el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

Dentro de los grupos de interés analizados hay dos que se pueden identificar por tener opiniones claramente divergentes, por una parte las entidades sociales que están a favor de la creación de una banca pública y por otra la banca comercial, que se muestra contraria a la creación de la misma por entender que no existe esa necesidad.



### 5.3 Justificación de la creación de una banca pública

La justificación de la creación de una banca pública se ha materializado dentro del guion de entrevista en las preguntas que explicitamos en el cuadro correspondiente al epígrafe de análisis de la información. A continuación se desgrena cada una de ellas en dos ámbitos, uno referente al contenido y otro a través de un mapa conceptual.

#### CAPACIDAD ECONOMICA

#### ¿Tiene Navarra capacidad económica para poner en marcha una banca pública?

Se constata la existencia de posturas muy diferentes ante esta cuestión:

- A favor, quienes entienden que Navarra tiene capacidad económica para crear una entidad financiera pública, ya que cuenta con el patrimonio heredado de la CAN y una situación financiera saneada.
- En contra, se encuentran las entidades que opinan que no existe tal capacidad y para ello argumentan la falta de masa crítica si la entidad solo va a cubrir las necesidades de la Comunidad Foral.
- Aquellas que plantean su dudas lo hacen desde diferentes ámbitos y se preguntan: si una entidad de estas características podría superar una análisis del coste – beneficio, o si las posibles pérdidas y el coste económico de su puesta en marcha computaría a déficit, o cuál sería el objetivo de esa entidad, que sería necesario analizar el coste de oportunidad, si se dedica el dinero a la creación de una entidad financiera pública ¿qué otras cosas no se podrían realizar?.

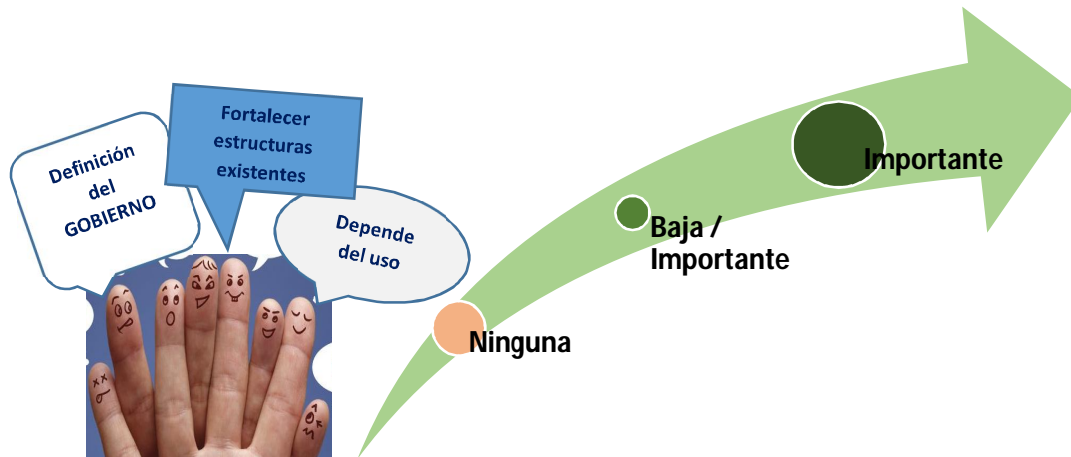


#### PRIORIDAD

#### ¿Qué grado de prioridad le concede a la creación de una banca pública Navarra?

La prioridad para la creación de este proyecto es considerada como importante, aunque no de forma generalizada. Así, es considerada un instrumento a desarrollar a medio – largo plazo y mediatizada por aspectos tales como la definición del servicio que ofrezca el gobierno y el uso que se pueda dar a este servicio/ estructura. Se plantea la duda sobre si este servicio se puede ofrecer mediante el fortalecimiento de las estructuras existentes o con la creación de otros instrumentos /figuras financieras de menor coste de los que puede conllevar la creación de una entidad bancaria similar a la privada. Las entidades que declaran no

otorgar a la creación de una Entidad Pública Navarra ninguna prioridad basan su argumentación en la falta de necesidad, por estar cubierta, y de la mala experiencia anterior que supuso un expolio por parte de los políticos.



**COMPETITIVIDAD**

**¿Hasta qué punto una banca pública en Navarra colocaría a esta Comunidad Autónoma en una posición competitiva frente a otras zonas?**

La creación de una entidad financiera pública - según la opinión más generalizada de las entidades participantes en el estudio- por sí misma no supone un aumento de la competitividad de Navarra frente a otras comunidades. Se entiende que el objetivo de su creación no es mejorar la competitividad, de hecho algunas entidades así lo consideran, y entienden que no aporta nada a este aspecto. Independientemente de la competitividad, la banca pública aportaría: estabilidad, más y mejores instrumentos financieros y en definitiva mejores condiciones de vida. Además, responde a una demanda, que emana de diferentes carencias de financiación. En todo caso, ello dependerá del modelo escogido de banca, la estrategia y su funcionamiento. A estos hay que añadir la duda sobre el posible fracaso de la rentabilidad- estabilidad de la entidad y que de esa manera se pudiera convertir en un lastre para las arcas forales.

**BANCA PÚBLICA** **COMPETITIVIDAD**

**MEJORAR EL NIVEL DE BIENESTAR**

**¿Una banca pública mejoraría significativamente el nivel de bienestar general de Navarra?**

En su mayoría, las entidades consultadas no creen que la creación por sí misma de una entidad financiera influya de forma significativa en la mejora del bienestar general de Navarra, fundamentalmente por el tamaño limitado de la entidad y, menos, si la entidad es gestionada por el estamento político.

los agentes que responden afirmativamente a esta cuestión (la banca pública mejoraría el nivel de bienestar) basan su opinión en que sería precisamente este el objetivo de la entidad y se daría a medio plazo: lo haría al garantizar su sostenibilidad y por reinvertir los beneficios en

nuevos proyectos de interés general. Los más optimistas (todos ellos ajenos al mundo financiero) añaden que así se mejorarían las condiciones de financiación. Como contrapartida, se percibe riesgo de no mejorar el bienestar por el posible fracaso de la entidad al atender demandas fuera de la lógica del mercado (proyectos poco rentables).



**VENTAJAS AL DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**¿Qué ventajas aportaría una banca pública al desarrollo de las políticas públicas de Navarra?**

Uno de los elementos más destacables de las ventajas que supone para las políticas públicas la creación de una entidad financiera pública es por la mejora de las condiciones, -no tanto pensando en unos menores costes, sino pensando en que supondría una menor dependencia del sistema financiero-, de financiación de las políticas públicas, la agilidad en la gestión de los planes estratégicos, así como la financiación inmediata de proyectos prioritarios.

En el ámbito de las desventajas se destaca que la creación de un instrumento financiero de este calado supondría detraer una cantidad económica importante de los presupuestos, lo que podría llevar a una deuda encubierta. Como alternativa se podrían crear otros instrumentos financieros más interesantes – quizás a imagen de los Institutos de Finanzas- para el desarrollo de las políticas públicas o en todo caso utilizar con mayor desarrollo los instrumentos existentes.

Hay un tercer grupo de entidades que plantean serias dudas en referencia a las posibles ventajas, y las establecen en función de la definición y objetivos de esta futura entidad.

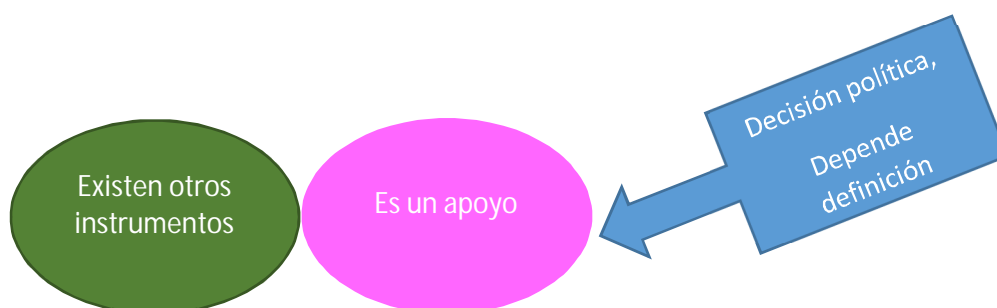


**SECTORES ESTRATÉGICOS**

**¿Hasta qué punto serviría para impulsar sectores estratégicos?**

La creación de una banca pública, según un importante número de entidades, podría ser un apoyo a los sectores estratégicos, por ser un instrumento conectado con las políticas públicas, y podría convertirse en un elemento tractor. Ahora bien, se matiza que dependería de la definición que se haga del instrumento y que para su creación es necesaria la voluntad política.

Por otra parte, la otra mitad de las entidades entiende que en la actualidad existen otros instrumentos financieros que podrían aportar apoyo a los sectores estratégicos sin la necesidad de crear **otros** nuevos. Precisamente, las discrepancias surgen principalmente en el sector bancario, que opina que cualquier proyecto estratégico o sectorial ya está apoyado por las entidades financieras actuales.

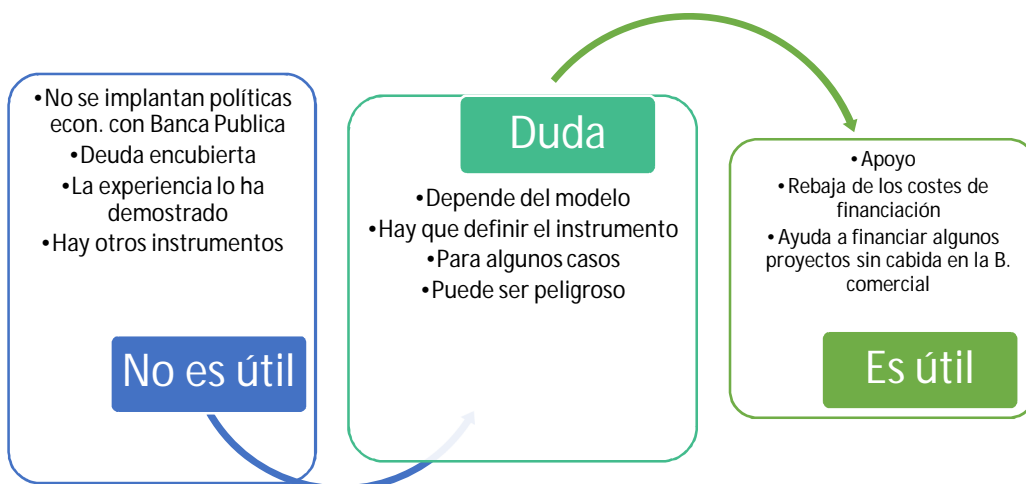


**POLÍTICA  
ECONÓMICA**

**¿Hasta qué punto sería un instrumento financiero útil para implantar la política económica del gobierno de Navarra?**

Las entidades consultadas según su posicionamiento se agrupan en cuatro bloques:

- En primer lugar las que no contestan a la pregunta por considerar que desconocen el tema en profundidad y no tienen una opinión formada.
- En segundo lugar se encuentran las que opinan que una banca pública no es un instrumento útil, bien sea por no considerarlo un instrumento adecuado y/o por entender que puede crear una deuda encubierta, en esta línea expositiva añaden que en la actualidad existen otros instrumentos más adecuados para tal cometido. Asimismo se apunta que la experiencia (referencia a las Cajas de Ahorro) ha demostrado que una banca pública no es capaz de filtrar las malas políticas, a lo que hay que incluir que un gobierno regional no tiene capacidad para hacer política fiscal.
- El tercer grupo que duda sobre la utilidad de la banca pública para este cometido, y lo argumenta desde la propia indefinición del instrumento, *es el* del tipo de modelo. A este razonamiento se añade la consideración de que, *dependiendo* de cómo se utilice puede ser peligroso. Por tanto, es un instrumento que basa su utilidad en su propia identidad.
- En el cuarto bloque están las opiniones de las entidades que juzgan útil la banca pública por considerarla un apoyo a la implantación de la política económica Navarra, por la posible rebaja en los costes de financiación, de negociación y en ayudar a financiar proyectos que, siendo inicialmente posibles objetivos de la política económica, no recibirán apoyo desde la banca comercial por no tener una rentabilidad a corto plazo.



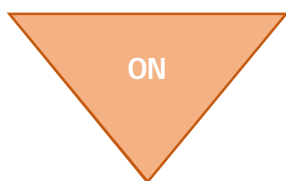
**CANALIZACIÓN DEL AHORRO**

**¿Aumentaría significativamente la canalización del ahorro navarro hacia la inversión de Navarra?**

Más de la mitad de las entidades consultadas entienden que la creación de una banca pública **no** podría canalizar el ahorro de Navarra hacia la inversión en el territorio, su argumentación se basa en que las inversiones buscan rentabilidad y eso supone realizar inversiones fuera del territorio, más aun en un época de excesiva liquidez. Por otra parte, existen otros instrumentos para canalizar el ahorro como puede ser la Deuda pública. Además pesa en la conciencia colectiva la experiencia vivida con la CAN y el resto del panorama bancario.

La argumentación para estimar que se puede producir una canalización del ahorro hacia la inversión se centra en la confluencia entre este objetivo y el que persigue la banca pública, **siempre** conexas con la rentabilidad social dentro del ámbito territorial.

Al igual que en otros parámetros analizados se encuentra un grupo de entidades que condicionan esta canalización a la definición de la propia entidad.



- Se busca la rentabilidad
- La experiencia marca
- Hay otros instrumentos



- Rentabilidad social
- Conexión con el territorio



- Definición

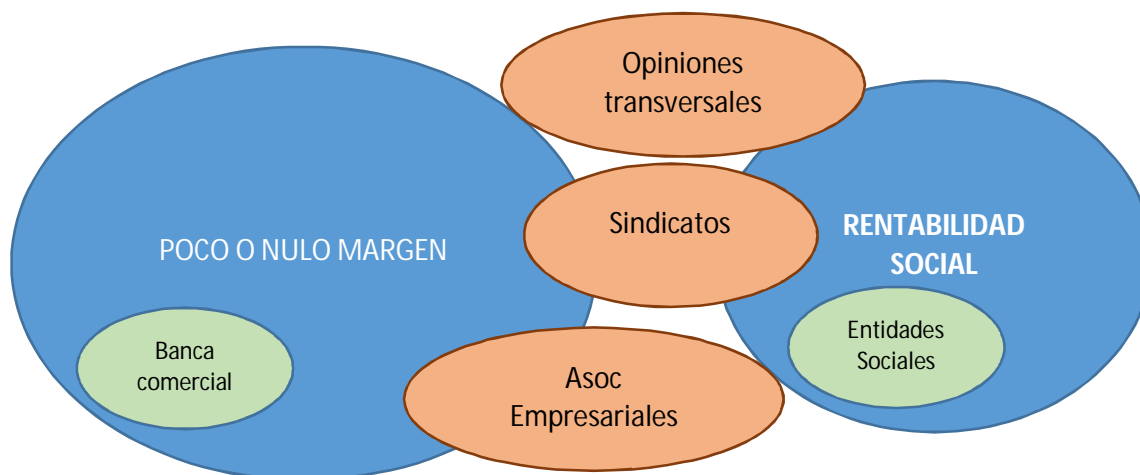


**MEJORA DE LA OFERTA**

**¿Hasta qué punto una banca pública mejoraría lo que actualmente está ofreciendo el mercado financiero?**

Un volumen de opiniones provenientes de todo tipo de entidades consideran que en la situación actual el mercado financiero está muy regulado, altamente competitivo y eficiente para hacer frente a la rentabilidad, que lleva a márgenes de beneficios aquilatados, por lo que el margen de maniobra es escaso o nulo para un nuevo agente. Ésta es una opinión mantenida en mayor media por la banca comercial y un porcentaje considerable de las asociaciones empresariales.

Un número menor de entidades consultadas estima que la banca pública podría ofrecer una mayor rentabilidad social, que se concretaría en convertirse en una banca más ética, con una mayor sensibilización social, que ofrecería mayor plazo para recuperar la inversión, y que realizaría una gestión social del ahorro. Todo ello supondría la distribución o reparto de la riqueza al revertir los beneficios dentro del territorio de manera equitativa. Sería un elemento vertebrador de la Comunidad Autónoma. Con esta opinión se identifican todas las entidades sociales, bastantes de las opiniones de las entidades transversales y la mitad de los sindicatos consultados.

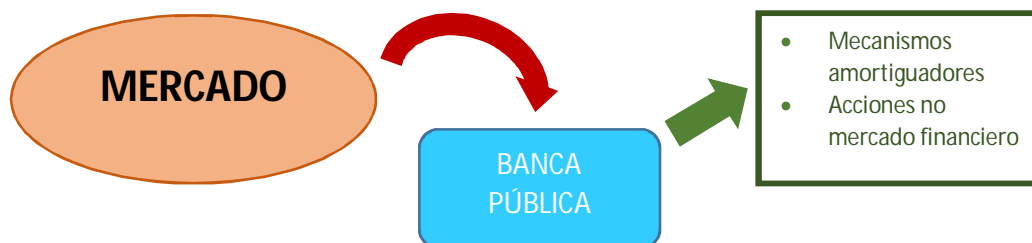


**VULNERABILIDAD**

**¿Sería posible una banca pública que no estuviera a merced de los vaivenes del mercado o de los intereses de determinados inversores?**

La banca pública está siempre a merced de estos fenómenos porque se tiene que financiar igual que la banca privada. Y para ser viable tendrá que trasladar esto a sus clientes y el diferencial es lo que el Gobierno podría compensar con ayudas directas. En un mundo globalizado, con la regulación existente y en la coyuntura actual, es muy difícil operar al margen de los parámetros del mercado y por tanto de las posibles fluctuaciones. Operar con diferentes criterios supondría un incentivo perverso porque conllevaría tomar decisiones de financiación equivocadas. Esta es una opinión generalizada entre las entidades testadas.

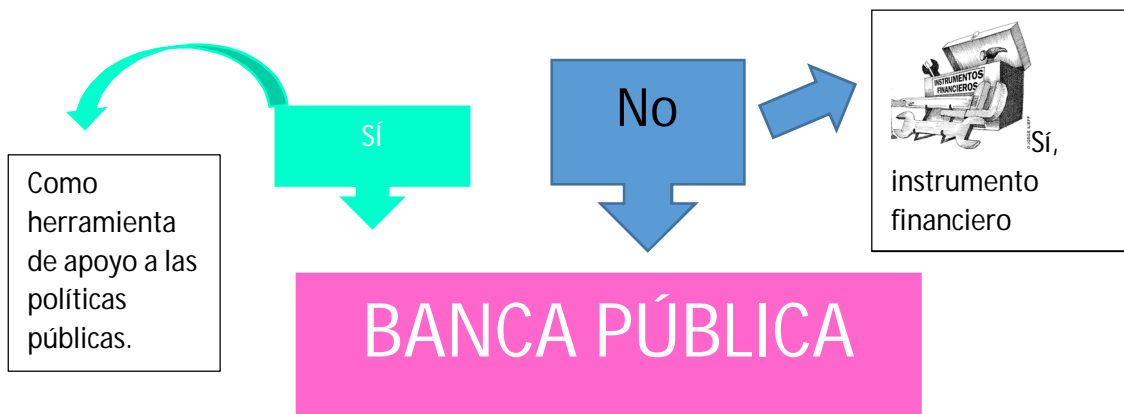
De la opinión anteriormente explicitada se desmarcan las entidades sociales y uno de los sindicatos. Estas organizaciones plantean que es posible que los vaivenes del mercado no afecten tanto y para ello sería necesario crear mecanismos de amortiguación o ir contra corriente, debería ser una entidad anticíclica. Una de las entidades plantea que al no tener las acciones en el mercado financiero están blindadas las caídas en la bolsa y se obtiene más estabilidad, aunque supondría no ganar mucho a corto plazo. Se mantendría la tranquilidad en épocas de crecimiento y un colchón en épocas de crisis.



**NECESIDAD DE BANCA PÚBLICA**

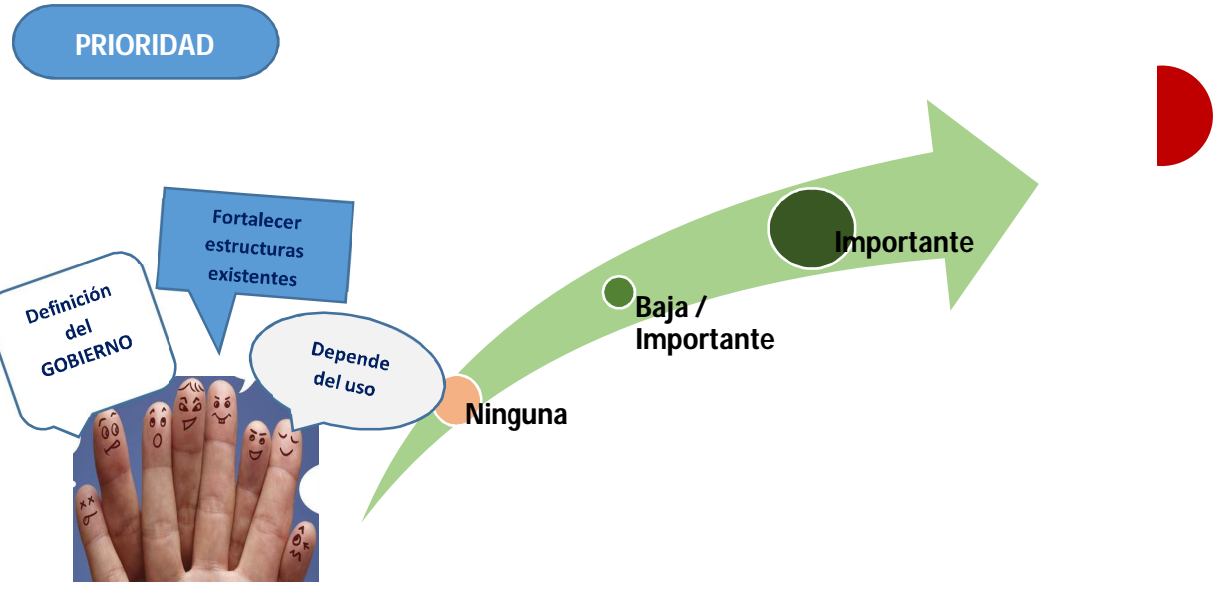
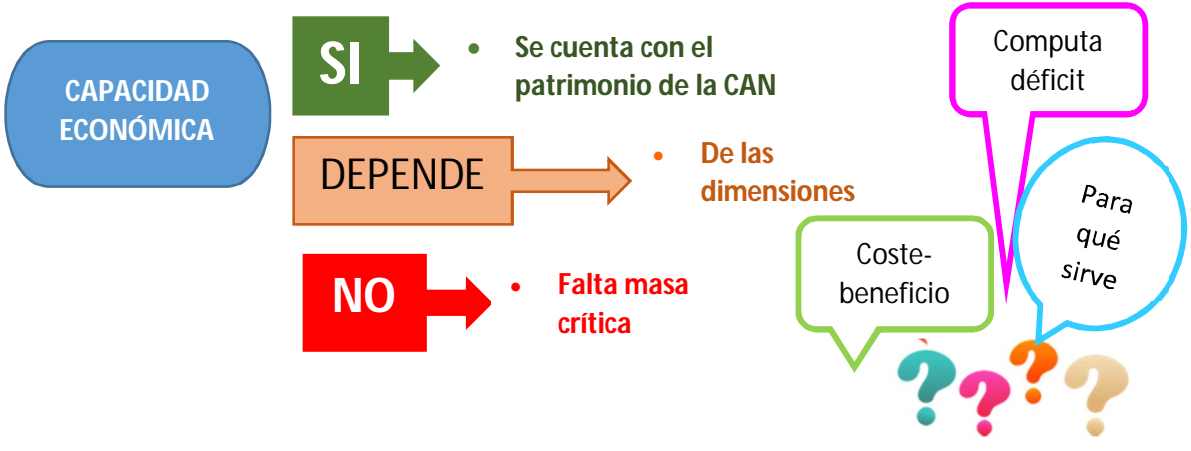
**En definitiva, ¿Necesita Navarra una banca pública?**

La opinión mayoritaria argumenta que no es necesaria la creación de una banca pública por los riesgos que habría que asumir a corto y medio plazo. Se aboga por un instrumento financiero como herramienta de apoyo a las políticas públicas que complemente las carencias del sistema actual, diferente al banco tradicional.



# RESUMEN

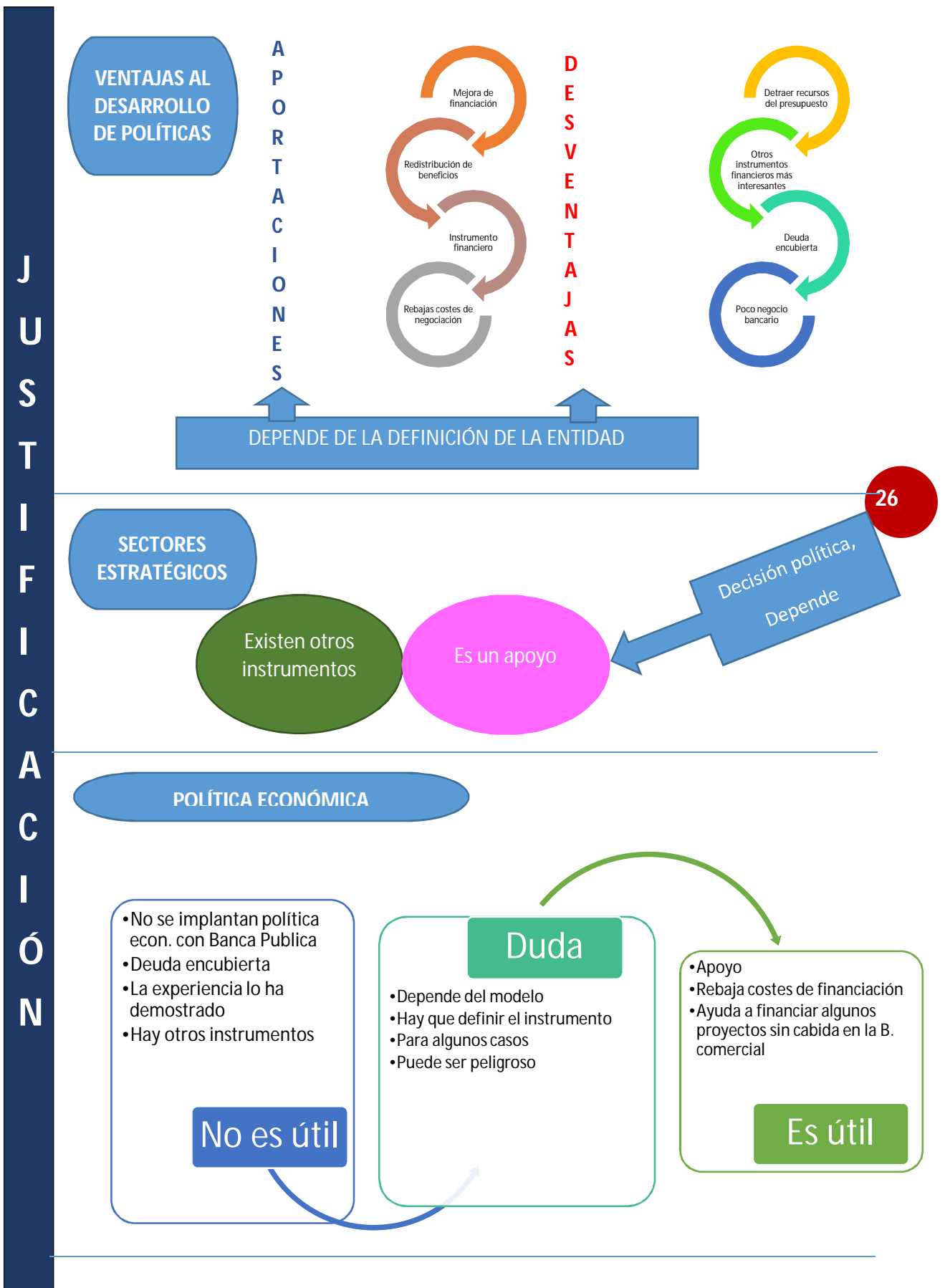
J  
U  
S  
T  
I  
F  
I  
C  
A  
C  
I  
Ó  
N

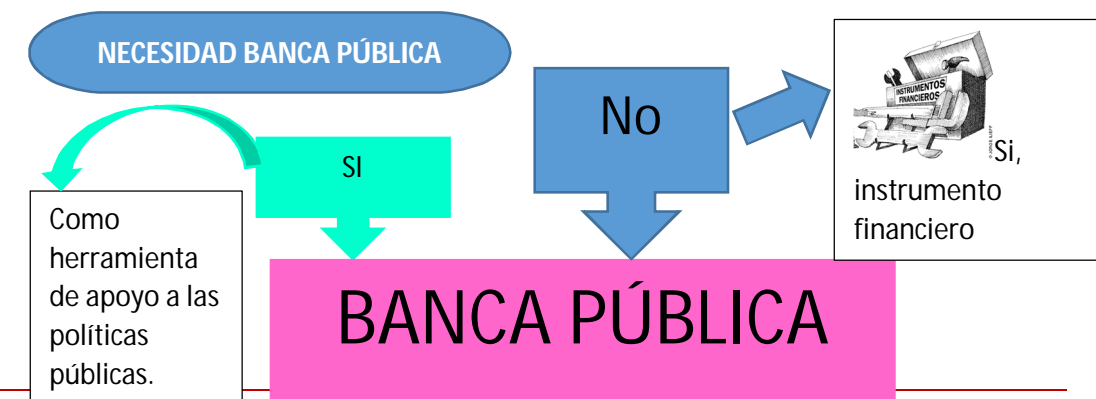
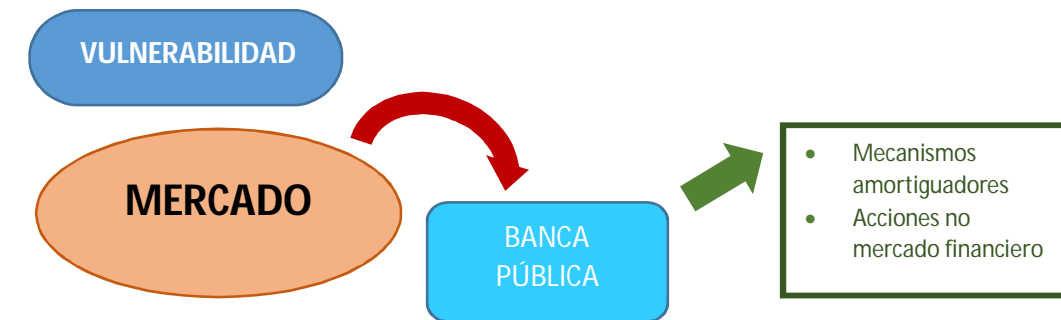
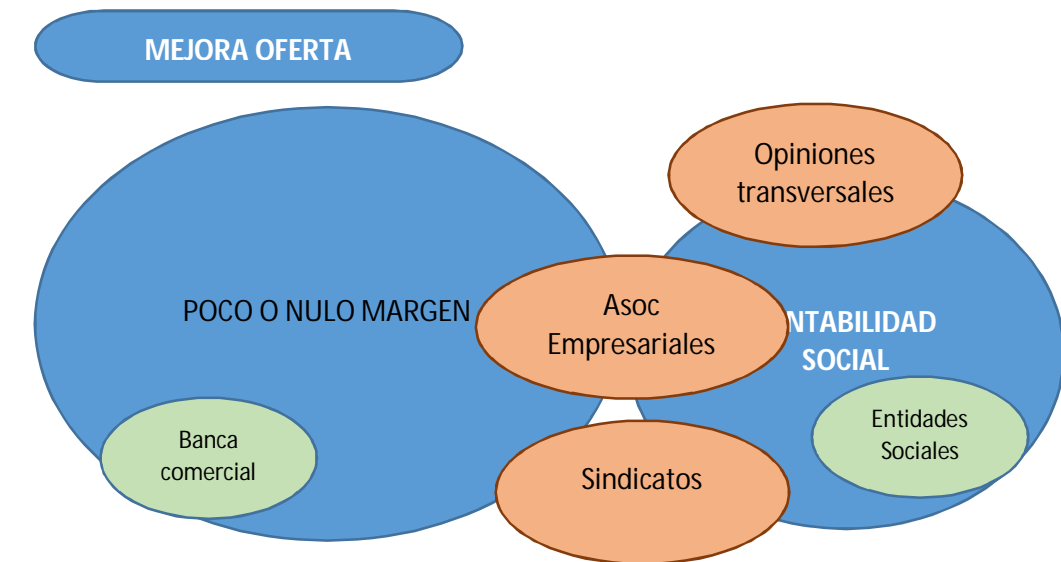
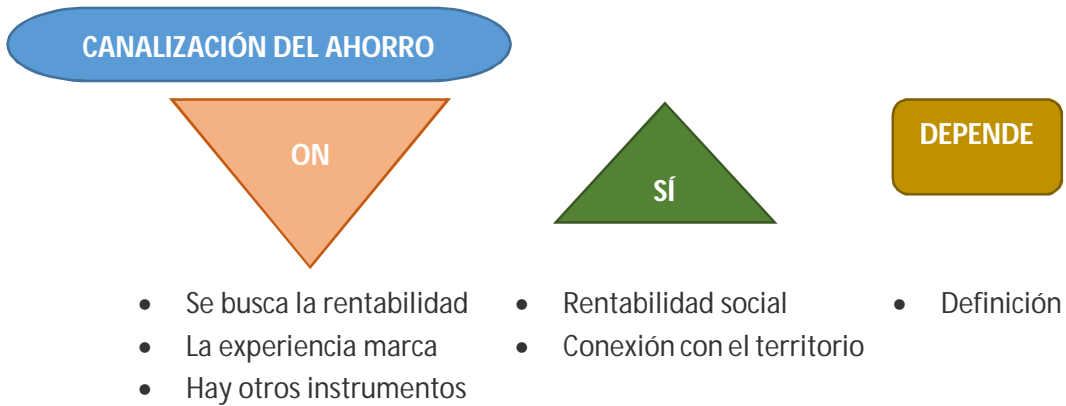


**COMPETITIVIDAD**

**BANCA PÚBLICA** ≠ **COMPETITIVIDAD**







## 5.4 Modelo

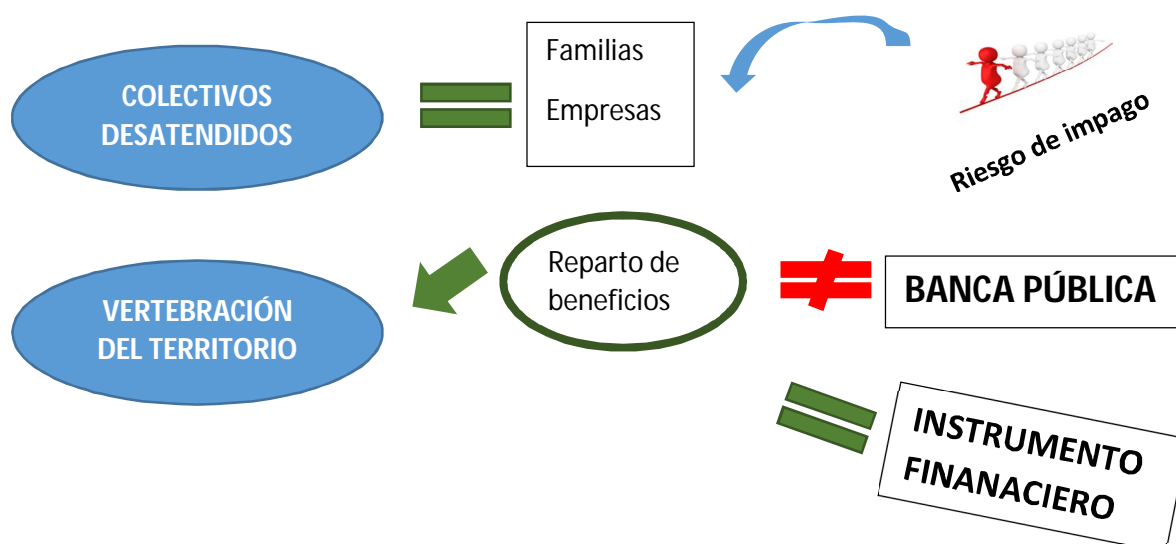
### FUNCIÓN ALTERNATIVA

#### Teniendo en cuenta la actual oferta financiera existente, ¿Qué función alternativa podría jugar una banca pública?

El aspecto planteado en esta pregunta no ha sido un elemento de reflexión con anterioridad a la entrevista para todas las entidades, encontrando ausencia de respuestas o remitiéndose a la contestación de otras preguntas relativas a los déficits del sistema financiero. A ello hay que sumar las entidades que plantean la dificultad de responder por falta de definición previa de la tipología de entidad que se quiere crear.

Entre las contestaciones encontramos que la función alternativa para la banca pública tiene que ver con la atención a colectivos que no son atendidos desde la banca privada, por su falta de garantías en un sistema riguroso para la concesión de crédito o por falta de rentabilidad. Así, se hace referencia a familias, a pequeñas empresas, a nuevas empresas. En este caso se advierte de los riesgos del impago que debería asumir la banca pública por ser considerados estos grupos de alto riesgo. Además, esto podría hacer que la banca privada se inhiba de determinados proyectos al considerar que los va a cubrir la banca pública.

En segundo lugar, se entiende que la función alternativa debería ser la vinculada a la vertebración del territorio realizando una labor de redistribución de la riqueza al repartir los beneficios de la intermediación financiera, lo que supondría un acercamiento a lo local y solventaría el déficit de sensibilidad de la banca actual por su rigurosidad. Pero todo ello se podría materializar desde un instrumento financiero, sin que sea necesaria la creación de banca pública similar a la privada. Se apuntan como instrumentos financieros para desarrollar esta labor a SODENA o a las SOCIEDADES DE GARANTIA RECÍPROCA.







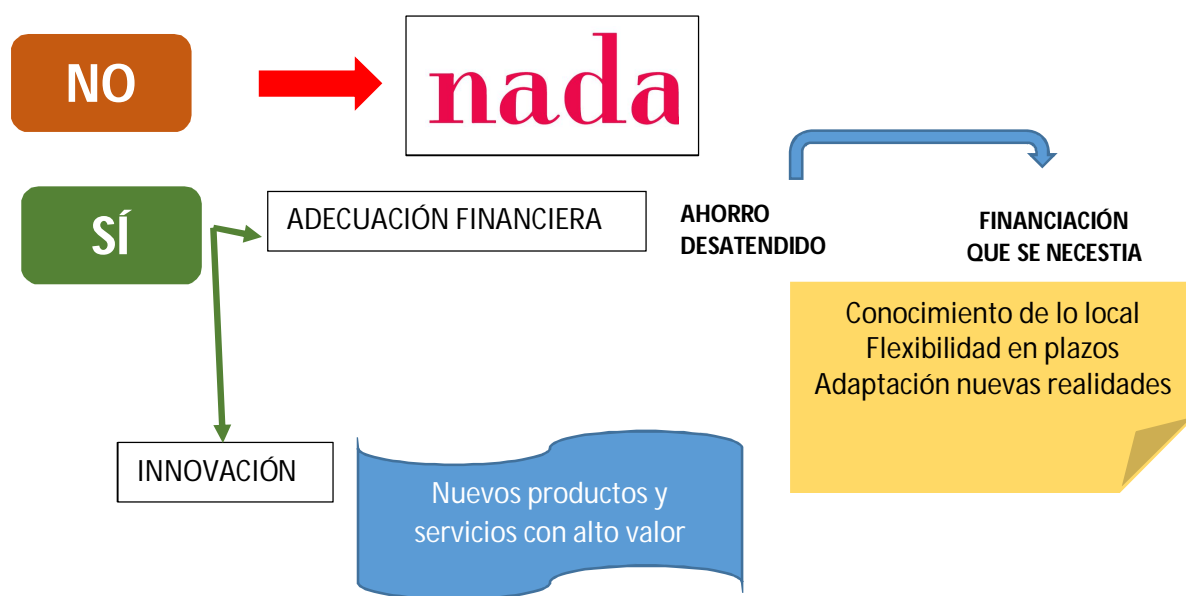
**INNOVACIÓN Y ADECUACIÓN FINANCIERA**

**¿Qué aportaría de innovación y de adecuación financiera a las nuevas realidades empresariales y económicas de Navarra?**

Ante esta pregunta el nivel de ausencia de respuesta es mayor, llegando a ser siete las entidades que no tienen opinión. A éstas hay que sumar las que entienden que en este ámbito la banca pública nada o poco puede aportar, por la pequeña escala de actuación, por ser un campo copado por la banca privada y por la existencia de otros instrumentos (SONAGAR, SODENA). Todas ellas representan a la mitad de las entidades consultadas.

La otra mitad entiende que una entidad pública aportaría innovación y adecuación financiera en cuanto que conectaría el ahorro desatendido con la financiación que se necesita y destacan los campos de I+D+i, la biotecnología, y la ingeniería. Asimismo, aportaría innovación social con nuevos productos y servicios para realidades de alto valor social. Otros aspectos considerados relevantes para la adecuación de la financiación son el conocimiento de lo local, la flexibilidad para adaptarse a los proyectos a largo plazo y la adaptación a las nuevas realidades económicas.

30



**AUTOSUFICIENTES Y RENTABLE**

**¿Hasta qué punto una banca pública navarra debería ser autosuficiente y rentable?**

La autosuficiencia es uno de los elementos que aparece en el discurso de las entidades en mayor número de ocasiones, casi es unánime la opinión de que una banca pública debe ser autosuficiente para permitir que perdure en el tiempo y no sea causante de un aumento del déficit y de la detracción de recursos de las políticas públicas. En este sentido una de las entidades financieras comerciales matiza que según la regulación europea una banca universal por ley tiene que ser rentable y autosuficiente.

De los dos conceptos que se plantean en la pregunta, la rentabilidad es un concepto que es objeto de puntualización, entendiendo que la nueva organización debe ser sostenible desterrando el concepto de rentabilidad. Este último apunte contiene una connotación economicista no acorde con los planteamientos de carácter social que se le da a la entidad. Como matiz de esta última consideración, sería admisible que fuese rentable si ello le permite crecer y reinvertir los beneficios en nuevos proyectos acordes con unos objetivos más sociales que los de la banca comercial.

Por último, dos de las asociaciones empresariales entrevistadas ponen de manifiesto que una entidad de este tipo no sería rentable, por falta de masa crítica y por la poca rentabilidad del sistema financiero.



**¿Es razonable que la banca pública ofrezca mejores condiciones de financiación y de depósito que las entidades privadas?**

**MEJORES CONDICIONES**

Frente a esta cuestión, las entidades consultadas se posicionan en dos grupos diferenciados, el grupo más numeroso, encabezado por la banca comercial, considera que no es posible para la futura banca pública ofrecer mejores condiciones de financiación y de depósitos teniendo en cuenta la situación actual, donde los márgenes son estrechos, y que dar mejores condiciones podría comprometer el futuro de la entidad pública. En este grupo encontramos representantes de todas las tipologías de entidades, siendo las más frecuentes las asociaciones empresariales y las opiniones transversales, además de la banca comercial anteriormente mencionada.

En el otro grupo están las entidades que consideran razonable que la banca pública brinde mejores condiciones. Es un grupo más reducido y su argumentación es diversa y se basa en que es una aspiración deseable, en que es un elemento distintivo frente a otro tipo de banca. En esta línea discursiva se entiende que sería posible por la reinversión de los beneficios, por establecer un modelo que emule a la banca ética, o por crear un instrumento financiero que no debe de competir con la banca privada.

**MÁRGENES ESTRECHOS**

**Reinversión de beneficios  
Modelo que emule la banca ética  
Instrumento financiero**

NO MEJORES CONDICIONES

MEJORES CONDICIONES

**RIESGOS**

**¿Una banca pública debe de tomar riesgos que rechaza el mercado?**

Según el argumentario de las organizaciones consultadas parece razonable que una banca pública/ instrumento financiero deba asumir mayores riesgos que los admitidos por la entidades financieras privadas. No obstante, en su discurso introducen el matiz sobre la tipología del riesgo que se puede asumir. En este sentido, admite como razonable un riesgo cuyo origen estuviera en los fallos del mercado y no tanto en asumir todo tipo de proyectos que pudiese llevar a la entidad a una posible quiebra. A esto habría que añadir controles y supervisiones “de riesgo” para asegurar el mantenimiento de la entidad. Dentro de este grupo hay un subgrupo que entiende que la decisión de asumir los riesgos que rechaza el mercado es de carácter político, alejada de los aspectos técnicos.

Un grupo compuesto por cinco entidades, principalmente asociaciones empresariales y de banca privada, entienden que la asunción de riesgos que rechaza el mercado de forma generalizada puede ser un suicidio para la entidad y no forma parte de su objetivo.

En definitiva, todo el argumentario expresado plantea que la nueva entidad debe nacer con una menor aversión al riesgo, pero debe ser un riesgo controlado para evitar la quiebra de la entidad.

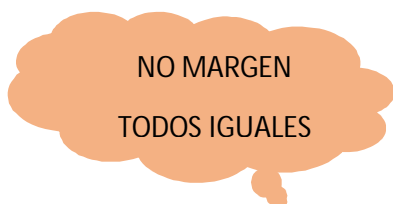


**PARÁMETROS DIFERENTES**

**¿Hasta qué punto debe una banca pública operar con parámetros diferentes a la de la banca privada en cuanto a rendimientos, rentabilidad, morosidad, riesgos y solvencia?**

Dos enfoques diferentes: **Por una parte quienes** entienden que no hay margen de maniobra y, en aras de la regulación existente y **de los órganos supervisores**, consideran que los parámetros en la banca pública y en la privada deben de ser iguales para el mantenimiento y supervivencia de la entidad. Es una opinión minoritaria y más propia de las entidades bancarias comerciales, de algunas entidades financieras y de asociaciones empresariales.

Por otra parte están las entidades con una óptica en la que se plantea la posibilidad de relajar-flexibilizar esos parámetros, argumentando que la entidad pública tiene una menor aversión al riesgo y no tiene tanto afán de rentabilidad. En este orden de cosas se propone incorporar el parámetro de la rentabilidad social, introduciendo criterios de carácter social. Estas entidades abogan en mayor medida por instrumentos financieros diferentes a la banca pública, similar a la banca comercial.



**PÉRDIDA/GANANCIA**

**¿Una banca pública puede perder dinero?, ¿y debe de ganar tanto como una banca privada?**

El sentimiento generalizado de las entidades respecto a las ganancias y pérdidas de esta entidad se puede resumir en “garantizar su viabilidad sin la agresividad de los mercados”. Todas ellas parten DE que no es una entidad para perder dinero, ni que eso es su prioridad. A estas afirmaciones hay que añadir algunas matizaciones, así algunas entidades entienden que la banca pública podría perder dinero pero de forma controlada y en unos parámetros razonables por la incorporación de criterios de rentabilidad social. Además, argumentan que la pérdida de dinero podría suponer la quiebra de la entidad.

**NO**



**MODELO**

**¿Qué modelo de entidad pública se debe crear?: ¿Con participación pública en alguna de las entidades financieras existentes?, ¿Partiendo desde cero y sin vinculación alguna a proyectos anteriores?**

La vinculación a proyectos anteriores no es un aspecto bien visto, cuando además esa vinculación se hace desde la perspectiva de una entidad financiera universal. El éxito de un proyecto como éste depende mucho de la percepción que se genere en la sociedad y los atributos que se otorguen, por ello cualquier vinculación a un proyecto existente debe pasar por dichos filtros y ser estudiado con detenimiento. En este sentido, dos entidades se cuestionan la necesidad de "crear algo"/ una nueva entidad. Sin embargo, cuando la vinculación es con otro tipo de estructuras existentes, como SODENA, SONAGAR, ....se ve más factible la creación de una entidad pública.

Uno de los sindicatos consultados se desmarca de estas afirmaciones y plantea como estrategia la creación de un sistema financiero navarro, donde el Gobierno tenga capacidad legislativa para crear el sistema financiero y puede ejercer control sobre la banca privada. Aunque el control lo lleva el Banco Central, según esta entidad, existen elementos marginales de la supervisión que se podrían hacer en el propio territorio.



**TIPO**

**¿Qué tipo se debe implantar: Entidad - Empresa o sociedad 100% pública, Entidad pública empresarial de la Comunidad Foral, Establecimiento financiero de crédito o entidad bancaria?**



En general, pocas entidades se decantan por alguno de los dos tipos de modalidad propuesto y en todo caso no se produce un discurso argumentado al respecto. Entre las que se inclinan por un tipo lo hacen en mayor número hacia la sociedad 100% pública. Pocos se muestran partidarios del tipo Entidad Pública Empresarial de la Comunidad Foral o el tipo entidad bancaria. Lo que abunda es la indefinición materializada en la respuesta no

sabe, no contesta o depende. Hay un grupo de entidades que hacen un planteamiento distinto a lo propuesto, que se concreta en aspectos relevantes del tipo sin concretarlo en un nombre:

- Seguimiento transparente y que afecte lo menos posible a la economía pública
- Participación pública-privada, gobierno, ciudadanos y empresa
- Cofinanciación del Gobierno de Navarra y ciudadanos con la necesidad de realizar un estudio de mercado para conocer la aceptación de la ciudadanía.

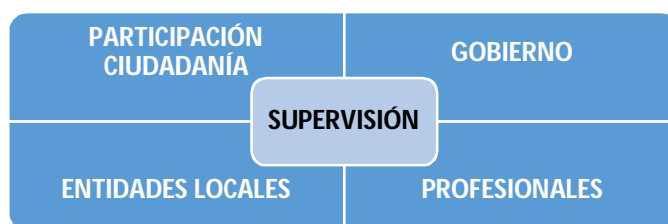
**SUPERVISIÓN**

**¿Quién ha de supervisar la gestión de la entidad?: ¿El Gobierno de Navarra?, ¿El Parlamento de Navarra?, ¿Los Ayuntamientos?, ¿La ciudadanía y las entidades sociales?**

En relación a los agentes que deben supervisar la gestión de la entidad pública hay controversia entre las personas entrevistadas, ya que se contraponen el concepto de profesionalidad (con conocimientos técnicos) frente a la política. En este sentido, se entiende que partiendo de la experiencia de las Cajas de Ahorro es importante que la supervisión sea de carácter profesional y se nombra la supervisión de los Bancos Centrales, el Español y el Europeo. Es decir, una gestión profesionalizada, supervisada también por profesionales del más alto nivel y en todo caso remitiéndose a una supervisión exclusivamente política por parte del Parlamento Navarro.

Dos entidades, una social y un sindicato, abren la supervisión a la ciudadanía, una de ellas de forma directa y la otra a través de la creación de un instrumento de participación.

Entre estos dos planteamientos se nombran diferentes combinaciones, que van desde el Gobierno, el Parlamento, un mix de agentes (Gobierno, entidades locales, ciudadanía, el Parlamento, profesionales independientes).





**PROMOCIÓN**

**¿Quién ha de promoverla?: ¿El Gobierno de Navarra?, ¿Los partidos políticos?, ¿Los agentes sociales?, ¿La ciudadanía?**



Quitando las entidades que no han contestado a la pregunta y las que tienen dudas relativas a la posible creación de una entidad pública, el resto entiende que la promoción de dicha entidad corresponde al Gobierno de Navarra, con diferentes combinaciones, sólo, con el Parlamento, con consenso de la ciudadanía y las entidades sociales.

**CARÁCTER SOCIAL**

**¿Una banca pública deber tener entre sus cometidos, funciones, un marcado carácter social? (Tal como pueden ser los Microcréditos.)**

Se entiende de forma general que la banca pública debe tener entre sus funciones un marcado carácter social, aunque a partir de esta afirmación se plantean diferentes matizaciones. En primer lugar hay quien se cuestiona qué es lo que se entiende por social y le da un carácter más amplio, incluyendo otros sectores que la banca privada no atiende, como puede ser la educación, la vivienda, el I+D. Además, se previene sobre los riesgos de centrar la actuación solo sobre lo social en sentido restrictivo y separarlo claramente de las subvenciones. La función de una banca pública que atiende los microcréditos no es una función original o que no se está haciendo, así las entidades bancarias comerciales plantean que ellas también tienen programas de este tipo, a esto se les une los que ofrecen las entidades de Garantía Recíproca. La cuestión es lo que la hace diferente. La aportación de la banca pública regional se materializa en que la intermediación financiera se lleva a cabo dentro de un territorio. Las personas que aportan financiación, los empresarios y las entidades que reciben esa financiación están asociadas a ese territorio y luego se reparte el beneficio generado de una forma social, equitativa y homogénea, intentando favorecer a los colectivos que están en mayor dificultad, los que tienen más problemas o los que necesitan de esa inversión social o de esa obra social.

El elemento clave es que el negocio bancario público se asociaría a un mismo territorio desde su origen hasta su destino final. Esto es lo que diferencia a una banca pública y no el hecho de tener productos nuevos, o dar un poco más de interés.





## COLCHON ANTICRISIS

### ¿Hasta qué punto la creación de una banca pública serviría de “colchón” ante una crisis bancaria o una burbuja financiera?

Como viene siendo habitual, encontramos dos polos de opinión en relación a la cuestión planteada. Por una parte y de forma mayoritaria se encuentran las entidades que consideran la banca pública como un instrumento de “colchón” ante una crisis bancaria o una burbuja financiera. Alineadas con esta opinión se aglutinan todas las entidades consideradas como opinión transversal, las entidades sociales y tres de los cuatro sindicatos, además de algunas de las entidades financieras. Las argumentaciones que refuerzan la idea se centralizan en entender que ésta es una entidad de carácter anticíclico ya que puede inyectar liquidez y asumir riesgos, lo que proporcionará estabilidad, además, es más fiable por no perseguir como objetivo la rentabilidad “al no ser tan codiciosa”. A esta afirmación de carácter positivo hay que incluir algunas matizaciones. Así se indica que para que la banca pública ejerza de “colchón” en épocas de crisis o de burbuja financiera es necesario que ésta tenga unas dimensiones que se lo permitan, que sea fuerte y con capacidad de intervención.

En el otro polo encontramos las argumentaciones que estiman que una Banca Pública no puede servir de colchón por su pequeño tamaño, por operar en un mundo globalizado que no permite aislarse de las convulsiones de carácter financiero. Además, como comenta una de las entidades entrevistadas, en casos de crisis según la teoría Keynesiana es el Gobierno inyectando dinero el único que puede poner orden y para eso no se necesita una Banca Pública. A todo esto hay que añadir a quien menciona que en la anterior crisis el 100% del dinero público se ha destinado a rescatar a las Cajas de Ahorro y sus filiales y a quien estima que los cambios en legislación favorecen la creación de provisiones para que una crisis financiera no afecte a la capacidad de dar crédito. Las entidades que abanderan esta opinión están formadas por el grupo de organizaciones de la banca comercial y la mayoría de las asociaciones empresariales.

JUSTA Y  
EQUITATIVA**¿Hasta qué punto una banca pública orientará nuevas formas de políticas públicas que desarrollen una sociedad más justa y equitativa?**

La labor que puede hacer una banca pública para orientar nuevas formas de políticas públicas que desarrollen una sociedad más justa y equitativa es visionada por la mayoría de las entidades y así lo han expresado. Según las entidades realiza esta labor cuando ofrece acceso al crédito y facilita financiación a sectores desatendidos o estratégicos de alto riesgo que no son asumidos por la banca comercial, convirtiéndose en el motor del desarrollo económico, no sólo para el ámbito de lo social, sino para el I+D+i, para el desarrollo del tejido productivo, las infraestructuras y todo ello a través del reparto social del beneficio bancario. Esta visión es respaldada por un grupo importante de organizaciones, destacando las entidades financieras donde todas la apoyan, también concuerda con casi todas las opiniones de agentes transversales y la mitad de los sindicatos.

Se separan de esta visión las entidades que opinan que es una labor propia del Gobierno y no ven a la Banca Pública como una herramienta para la consecución de este objetivo loable pero muy amplio. Estas afirmaciones están sustentadas por la mayoría de las asociaciones empresariales y por la opinión de la Banca Comercial.

39

TRANSFORMACIÓN  
SOCIAL**¿Puede y debe ser una banca pública un elemento de transformación social?**

Este es un aspecto controvertido que divide a las entidades entre las que están a favor y las que están en contra. Las entidades de carácter social y la mayoría de los sindicatos entienden que la banca pública puede y debe ser un elemento de transformación social, porque más gente tiene acceso a un servicio esencial. Además, aporta valor añadido en relación a lo que hay en el mercado. En este sentido se concibe como un instrumento de un plan más amplio.

La opinión contraria la mantienen la mitad de las asociaciones empresariales, la misma cantidad de las opiniones transversales y todas las entidades bancarias de carácter comercial. Consideran que los efectos de dicha entidad no serían lo suficientemente relevantes como para llegar a transformar la sociedad. Es un instrumento de transformación económica y no social. Un reto de esa envergadura lo entienden como papel del Gobierno y de sus políticas sociales, además el coste de ello podría resultar inasumible. La gran transformación sería considerar el sector como estratégico y eliminarlo como fuente de negocio, sería un gran beneficio social, pero en este momento sería inútil.

## 5.5 Limitaciones

### CRITERIOS COMPATIBLES

#### ¿Pueden ser compatibles los criterios técnicos-financieros con los criterios éticos-sociales?

Todas las entidades afirman que los criterios técnico -financieros y los criterios éticos- sociales deben ser compatibles y estar en equilibrio. En este sentido se **alega** que en una entidad de carácter público estos elementos son los que dan el valor de la eficiencia y la permite ser sostenible en el tiempo. Además, se apuntilla que también las entidades privadas asumen los criterios de tipo ético sociales como un elemento de rentabilidad en las organizaciones y en este sentido se apela a la Responsabilidad Social Corporativa. Algunas de las entidades hacen referencia al modelo de la Banca Ética como entidad que reúne ambos criterios.

### SERVICIO PÚBLICO / ANIMO DE LUCRO

#### ¿Es una contradicción un banco como servicio público y con ánimo de lucro?

En este apartado se abre un debate en relación al concepto de lucro. A varias entidades con vocación social les chirría el concepto, y en sus argumentaciones separan el lucro del beneficio. Así, para estas entidades se puede tener beneficios pero no lucro, a semejanza del modelo de la banca ética. De todas formas el concepto de lucro genera controversia entre las entidades y muchas de ellas perfilan que entienden por lucro y en qué parámetros se mueven. **Son** las entidades sociales quienes más reparos ponen al lucro y entienden que sólo bajo parámetros de sostenibilidad es posible no entrar en contradicción. El resto de entidades establecen su discurso bajo la argumentación de considerar a éste como un indicador de la eficiencia de la entidad a crear que permite generar reservas para invertir en nuevos proyectos. Aparte de estas matizaciones, parece claro que un banco como servicio público debe generar recursos propios para obtener una cuenta de resultado "cero".

### IMPACTO SOCIAL POSITIVO

#### ¿Una banca pública puede servir para reorientar el crédito a proyectos de "impacto social positivo"?

Existe unanimidad respecto a la pregunta planteada, se estima que la banca pública puede servir para reorientar el crédito a proyectos de impacto social positivo. Sin embargo es en las matizaciones a dicho planteamiento es donde se encuentran las diferencias. Las entidades de carácter bancario argumentan que esa es una actividad que también la hacen ellas, y que es importante diferenciar entre los proyectos que pueden devolver la financiación y los que no, estos últimos lo que tienen que recibir es una subvención. Las entidades calificadas como de opinión transversal apuntan a la necesidad de evaluar el riesgo, es decir incorporar los criterios de viabilidad económica para decidir los proyectos a financiar.

**CAMBIO DE  
MODELO  
PRODUCTIVO****¿Una banca pública puede financiar un cambio de modelo productivo?**

La opinión mayoritaria se instala en considerar a la banca como un elemento importante para la financiación de un cambio de modelo productivo, sumándose la banca comercial e insistiendo que también la banca privada trabaja en estas premisas. Las entidades que muestran una opinión de carácter afirmativo indican que este cambio se hace al incorporar circuitos innovadores mucho más intensos en sostenibilidad, como pueden ser la agroecología y las energías renovables o de otras actividades intangibles y que para ello se deberán adaptar las garantías exigibles a estos peculiares tipo de activos. Las limitaciones a esta empresa (el cambio de modelo productivo) vienen determinadas por considerarla demasiado ambiciosa para una banca desde Navarra, por su pequeña dimensión.

Entre las entidades que consideran que no es posible, centran sus argumentaciones en considerar este un objetivo del Gobierno y no de la banca pública o que el cambio de modelo proviene de las multinacionales. Por último, hay quien considera que es grandilocuente o demasiado pretencioso considerar esta posibilidad.

41

**DECISIÓN POLÍTICA****¿La creación de una banca pública es una decisión política?**

La creación de la banca pública es a los ojos de las personas entrevistadas claramente es una decisión política. Ahora bien, dos entidades hacen las siguientes aportaciones, para una es una mala decisión por las implicaciones que puede tener y para otra es necesario reflexionar sobre si es adecuada la creación de una banca pública para realizar los objetivos establecidas por los políticos en esta materia.

**APORTACIÓN  
ECONÓMICA****¿Quién aportaría los 18M de euros que se necesita para poner en marcha la banca pública, la ciudadanía o el Gobierno?**

Tres posturas diferentes en relación a quien aportaría los 18 Millones necesarios para poner en marcha la banca pública. Por una parte, un grupo reducido de entidades consideran que no es necesaria la compra de una ficha bancaria. Por otra parte, un grupo, el más numeroso, plantea que ese dinero lo debe aportar el Gobierno a través de los presupuestos, es decir, al final con los impuestos recaudados a la ciudadanía. En este sentido se plantea que sería detraer recursos de los presupuestos públicos. Y en tercer lugar, las entidades que consideran que en el capital debería estar abierto, bien a la ciudadanía, bien a la iniciativa privada o bien a una tercera posibilidad con un modelo de carácter cooperativo en el que intervendrían la ciudadanía, las entidades sociales y el Gobierno. Se advierte que la entrada de la ciudadanía en la banca pública supone la creación de dos tipologías de ciudadanía, una de primera que por su nivel económico podría entrar en el accionariado de la entidad y una de segunda con menores recursos que no tendría capacidad para participar en el accionariado.

### CIUDADANÍA / GRANDES EMPRESAS

#### ¿Esto sólo puede interesar a la ciudadanía de a pie pero no a las grandes empresas?

Respecto al interés por la entidad bancaria, la mayoría de las organizaciones testadas manifiestan que tanto la ciudadanía como las grandes empresas podrían estar interesadas en esta entidad. Un grupo menos numeroso considera que las grandes empresas tienen otras vías de financiación y otros recursos y no estarían interesadas en la banca pública. Un tercer discurso plantea que este tipo de entidad solo es interesante para la ciudadanía y para las pequeñas empresas. Existe entre los discursos una opinión indicando que si se explica el coste de la creación de una entidad de estas características no interesaría a nadie.

### LIMITE DEL PODER – GRANDES BANCOS

#### ¿Una banca pública limitaría el poder de los grandes bancos?

La opinión general es pesimista respecto a la limitación que una banca pública podría imponer a los grandes bancos. Para poder limitar su poder sería necesario tener una dimensión importante, además los grandes bancos tienen diversificadas sus inversiones en diferentes países y en forma de oligopolios. Con esta opinión se alinean las asociaciones empresariales y la banca comercial.

La opinión contrapuesta es mantenida por las entidades sociales, y preferentemente en algunas opiniones transversales. Entienden la banca pública, como un agente sustitutorio que permitiría ofrecer una alternativa a la ciudadanía, además favorecería la ruptura del oligopolio. Para llevar estos aspectos a buen término algunas de las entidades consultadas apuntan a que sería necesario crear una entidad con amplias dimensiones, así se menciona que la dimensión para poder limitar el poder de los grandes bancos pasaría por crear una entidad a nivel europeo.

### EXPERIENCIA CAN

#### ¿La pasada experiencia de la CAN predispone a favor o en contra de la creación de una banca pública navarra?

El planteamiento de la pregunta es un futurible que ha generado cierta dificultad en las entidades entrevistadas para posicionarse con claridad, optando muchas de ellas por recordar facetas de la historia reciente para explicar lo sucedido. Esto ha generado un abanico amplio de opiniones, en el cual resulta mayoritario el que hace referencia al peso de carácter limitante que ha tenido la desaparición de la CAN y de las Cajas de ahorro hacia la creación de una nueva entidad, en la medida en que puede suponer una réplica de las mismas. Este peso se materializa en la mala gestión, la injerencia de los políticos y en mostrarse como una herramienta incapaz de filtrar las malas políticas.

Las voces a favor son minoritarias y argumentan que la experiencia demuestra qué es lo que **no** hay que imitar o reproducir de la CAN.

Entre las dos opiniones encontramos un grupo de organizaciones que muestran bipolaridad, entendiendo que la experiencia pasada ha dejado un sentimiento de orfandad pero que todavía es posible recuperar con la creación de una nueva entidad más profesional y no dependiente de la parte política, y por otra parte una opinión en contra de la réplica por sus nefastas consecuencias.

### AUTORIZACIÓN

#### ¿Cree usted probable la autorización de una banca pública navarra por el Banco de España y del Banco Europeo?

Es un elemento controvertido donde podemos encontrar tres posiciones, una positiva, que estima que el cumplimiento de los requisitos de carácter técnico son elementos suficientes que pueden garantizar la obtención de la autorización. Otras dos líneas argumentales de carácter más negativo concluyen que basándose en la experiencia anterior, en la política de concentración bancaria en Europa y lo complicado que son los requisitos por su rigurosidad, se hace difícil o imposible la obtención de una autorización. Además se entiende que hay un componente político en todo este proceso que depende de la voluntad.

Y como se viene mencionando en el resto del informe existe un grupo de entidades que estiman la no conveniencia de crear una banca pública al estilo de la comercial y abogan por otro tipo de instrumento financiero, lo que supondría que no sería necesario solicitar una ficha bancaria.

43

### MOVIMIENTO DE CLIENTELA

#### En la actual situación de la oferta-demanda de crédito y de depósitos, ¿Es de esperar que haya movimientos significativos de la clientela de la banca privada hacia la banca pública?

Según la mayoría de las entidades entrevistadas parece difícil y complicado que se vayan a producir movimientos significativos de clientela desde la banca privada a la banca pública, ello motivado por la falta de credibilidad basada en la experiencia anterior. Para que se produjesen movimientos significativos se apunta la necesidad de establecer condiciones atractivas. Si bien esto parece difícil en la situación actual, existe una amplia gama de servicios, de diferentes tipologías, que harían difícil que la banca pública pudiese ofrecer ventajas claras y ser competitiva. A esta entidad acudirían los rechazados por el mercado viéndose obligada a tener que asumir mayores riesgos, con la consiguiente aparición del fantasma de la intervención.

Aisladamente, hay quien considera que existe mercado para esta entidad y apoyan tal afirmación en la experiencia de la CAN, que tuvo un gran nivel de aceptación en Navarra con una cuota de mercado relevante.

Un último grupo de entidades estaría compuesto por aquellas que plantean dudas, y emplazan el éxito al modelo de banca pública que se cree.

### GARANTIA DE FUNCIONALIDAD

#### ¿Se captaría una magnitud de capitales que garantizaría su funcionalidad?

Se muestra mucha incertidumbre ante la posible captación de capitales, se entiende que es una empresa difícil por desarrollarse en un mercado pequeño, como es el de Navarra; además se requiere de un esfuerzo comercial importante y supone competir con las entidades bancarias comerciales. Todo ello requiere de una entidad solvente que sobre todo inspire confianza.

Aquellas personas que muestran confianza en la captación de capitales suficientes para garantiza la funcionalidad de la nueva entidad apelan a la cuota de mercado que tenía Caja Navarra, y al sentimiento navarro que podría recoger esta entidad.

Aisladamente, una entidad plantea que en un cambio del sistema financiero como el actual sería el momento estratégico de la creación de una banca moderna on line como marca la tendencia del mercado.

# VI. MATRIZ DAFO



A continuación se presentan dos matrices DAFO referentes a los dos modelos de entidad que se podrían crear.

## 6.1 Matriz DAFO: Entidad Bancaria

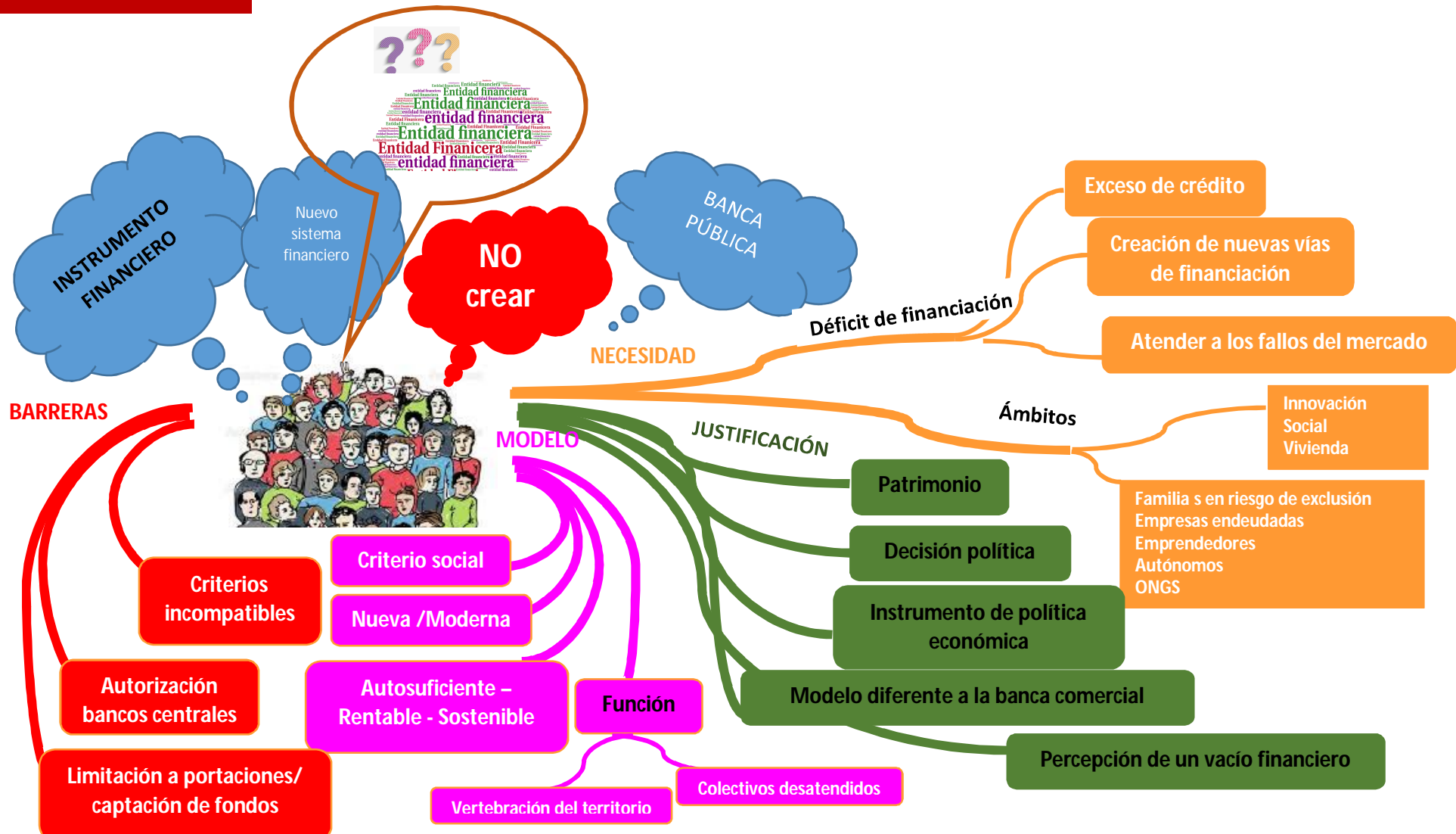




## 6.2 Matriz DAFO: Instrumento financiero

<h3>AMENAZAS</h3> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Manipulación política.</li> <li>▪ Incertidumbre sobre la capacidad de gestión.</li> <li>▪ Una gestión sin aplicación de los criterios técnicos.</li> <li>▪ Mala elección de elementos estratégicos</li> </ul>	<h3>FORTALEZAS</h3> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Intervención en los fallos del mercado.</li> <li>▪ No sometido a la regulación del Banco de España, Banco Europeo.</li> <li>▪ Direccionamiento estratégico.</li> <li>▪ Alineada con la política económica</li> <li>▪ Colaboración con la banca comercial.</li> <li>▪ Colchón ante la crisis, abre el crédito.</li> </ul>
<h3>DEBILIDADES</h3> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No está dirigida a la ciudadanía.</li> <li>▪ No cubre las vías de cobro y pago.</li> <li>▪ Atiende a la financiación.</li> <li>▪ Injerencia política.</li> </ul>	<h3>OPORTUNIDADES</h3> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acceso a créditos blandos del BEI.</li> <li>▪ Vertebrador del territorio.</li> <li>▪ Llega a más proyectos al revertir los beneficios.</li> </ul>

# VII. MA PA CONCEPTUAL



## VIII. ANÁLISIS TRANSVERSAL DE LAS OPINIONES

Bajo este epígrafe se exponen los argumentarios organizados en función de las propuestas generadas.

### Principales axiomas identificados

- ❖ La creación de una banca pública es una **decisión política** con un claro componente de posicionamiento ideológico.
- ❖ Se entiende que Navarra tiene capacidad económica para crearla (obtener la ficha bancaria), si bien no tanto como para garantizar un dimensionamiento posterior que resultase verdaderamente útil, por dos motivos: la dudosa captación de depósitos y la probable escasez de capital propio más allá de esos 18 M€.
- ❖ Se reconoce que en la actualidad existe abundancia de financiación que redundaba en una fuerte competencia. Pero esta abundancia no llega a determinados ámbitos - sectores, por ser considerados desde la banca comercial como poco recomendables, en el sentido de que no presentan una suficiente expectativa de rentabilidad debido al riesgo de mora. Es lo que se ha dado en denominar “fallos de mercado”.

48

### ¿Qué modelo desarrollar?, ¿Con qué funciones?, ¿Con qué recursos?

Todos ellos son aspectos que diferencian las opiniones de los organismos consultados, siendo posible identificar varias visiones. Para cada uno de los discursos se articulan dos ámbitos; por una parte haciendo referencia a las necesidades que cubren y, por otra, referente a las limitaciones – barreras que puede encontrar el modelo planteado para su posible implantación.

#### ¿Cómo Sistema Financiero?

- ❖ **En primer lugar** estaría el planteamiento de la creación de un **Sistema Financiero Público** no subsidiario de la banca privada, sino sustitutorio. El argumento se basa en considerar que el acceso al crédito y al ahorro para la economía y para las personas debe estar protegido y desarrollado públicamente y en este sentido se equipara a los servicios de sanidad o educación. Para ello, es necesario la creación de un organismo que tenga capacidad competencial para organizar el sistema financiero como un elemento sustitutorio de la banca privada, no para cubrir específicamente los nichos de mercado que ahora no son atendidos. El acceso a financiación barata permitiría al sector público la alternativa para desarrollar políticas de infraestructura que sería difícil cubrir con el presupuesto ordinario.

Para poner en marcha este sistema se esgrime que sería necesario tener una herramienta normativa, una legislación propia, insertada en el marco competencial del BCE, donde se articularía todo el modelo público y el control de la banca privada.

Y aunque este sistema de control se ejerce desde Europa, hay elementos marginales de la supervisión que se podrían realizar en el mismo territorio.

El planteamiento ahonda más y estima que si esta idea fuera compartida por la CAPV se podría conseguir una masa crítica importante y sinergias de colaboración. Ello podría ser el embrión de un banco integrado en el Banco Central Europeo, con voz propia. Este tipo de entidad daría más estabilidad en momentos de crisis por no estar sometida a la obtención de rentabilidad a corto plazo y redistribuir los recursos a través de la reinversión de los beneficios. Se encuentra más centrada en el territorio y sería más proclive a financiar proyectos públicos y privados de más largo plazo, estratégicos, que den cohesión a la sociedad navarra. En definitiva, la creación de esta entidad supondría contar con otro modelo diferente al de la banca privada.

Este modelo tiene un componente crítico hacia la banca privada por considerar que existe una importante percepción social que le atribuye carácter especulativo, tener como objetivo la rentabilidad a corto y responder a los intereses de los accionistas.

Las palabras claves que identifican esta argumentación son: *banca sustitutoria, estabilidad, herramienta normativa, rentabilidad social, sostenibilidad*.

## ¿Cómo Banca Pública?

- ❖ **Un segundo planteamiento** centra el discurso en la creación de una **Banca Pública** que permitiría la captación del ahorro y financiación. Se basa en considerar los servicios financieros como esenciales para el buen funcionamiento de la economía y el desarrollo social en las sociedades avanzadas y por ello nace la necesidad de garantizar los medios de pago y cobro a la ciudadanía de forma que éstos puedan integrarse en la misma, no creando exclusiones financieras. Esgrimen a su favor la incompetencia que han demostrado algunas entidades financieras para garantizar la seguridad de los ahorros, la mala gobernanza y las malas prácticas aludiendo a las experiencias vividas en los últimos años.

Para el buen funcionamiento de una banca pública tiene que haber un interés por parte de la ciudadanía. Este interés se materializaría en dar participaciones a la misma para conseguir la cofinanciación. Entienden que esta banca pública podría asemejarse a una banca de carácter ético, que basa sus criterios de actuación en la rentabilidad social y en la sostenibilidad. En definitiva, los objetivos deben ser contribuir al desarrollo económico y ejercer una política redistributiva. Además, permitiría romper el oligopolio existente en este ámbito posibilitando a la ciudadanía la elección de otro modelo.

Se remarca además la importancia de que este tipo de entidad esté totalmente despolitizada para evitar los errores anteriores. El Gobierno podría tener

representación, pero la gestión debe ser realizada por profesionales que garanticen eficiencia. A esto habría que sumar la necesidad ineludible de una gestión transparente para hacer desaparecer el fantasma de las experiencias pasadas.

Esta entidad recogería el sentimiento navarro de tener una entidad propia después de la desaparición de la CAN y recoger a una masa social que desea esa banca. A esta línea se le atribuyen diferentes características: el apego al territorio convirtiendo a esta entidad en vertebradora, al reinvertir los posibles beneficios generados en la región, la cercanía a la ciudadanía y una mayor sensibilidad hacia la problemática de la financiación mejorando en lo posible las condiciones. En este sentido se plantea que debe tomar mayores riesgos que la banca privada pero en ningún caso convertirse en un agujero, para ello debe ser autosuficiente y sostenible y en su gestión debe incorporar los criterios de rentabilidad social. Todo ello se articula desde una menor aversión al riesgo y donde la prioridad no sea el beneficio-rentabilidad a corto plazo. Es decir, a los criterios técnicos habría que añadir los criterios ético-sociales.

De esta manera, el elemento distintivo de la banca pública estaría en la diferente gestión del beneficio. La intermediación financiera se lleva a cabo dentro de un territorio y las personas que aportan financiación y las entidades que las reciben están asociadas a la zona y los beneficios se reparten de una forma social.

Según los diferentes interlocutores el mayor peligro de la creación de una banca pública se centraría en fundamentar la actividad de dicha entidad en los llamados fallos actuales del mercado, las operaciones que conllevan mayor riesgo de impago o centrar dicha actividad únicamente en los sectores menos rentables, dejando de lado los criterios de eficiencia y eficacia.

Las palabras claves que identifican este argumento son: *estabilidad, rentabilidad social, sostenibilidad, oligopolio.*

### ¿Y en forma de un Instrumento Financiero?

Se menciona con gran frecuencia la posibilidad de materializar la banca pública en un **instrumento financiero**. En este sentido se recuerda insistentemente la existencia de este tipo de entidad en Navarra y se nombran a SODENA y las SGR's como operadoras en el territorio. Asimismo, se apela a realizar una reflexión sobre la necesidad de crear una banca pública, en la medida en que se podría caer en una repetición de funciones y actividades por la existencia de las citadas entidades. Se trataría más de potenciar lo ya existente que de crear algo nuevo.

Un instrumento de este tipo supondría una menor dependencia del sistema financiero privado, en el que prima más el criterio de rentabilidad y la exigencia de garantías, si bien podría colaborar con el mismo. Además, este instrumento supondría una herramienta fundamental para el desarrollo de las políticas públicas del Gobierno y debería atender colectivos estratégicos para el desarrollo del territorio, como pueden ser el emprendimiento, los autónomos, la

pymes.... Debe ser entendido como una herramienta de la política económica – industrial del Gobierno. Esta herramienta tiene la versatilidad de poder realizar una intervención de carácter quirúrgico en caso de detectarse problemas en algunos ámbitos, y sectores determinados. Otra de las ventajas que se plantea con este tipo de entidad tiene que ver con la ampliación del ámbito de intervención, en el sentido que al ser eficiente y recuperar parte del dinero invertido se puede llegar a más sectores, entidades, más proyectos...No hace falta una inversión amplia.

Este concepto de entidad financiera se puede concretar en varios instrumentos:

- ❖ Por una parte se habla de potenciar las Sociedades de Garantía Recíproca y de Capital-Riesgo, es decir, proporcionar más recursos a lo que ya existe. Se centraría en SODENA de manera particular, ya que las SGR´s existentes disponen de su propia financiación.
- ❖ Por otra, como idea más ambiciosa, se habla de la creación de un Instituto de Finanzas. Este último modelo sería una banca pública de carácter promocional que tiene como objetivo el estímulo económico centrado en el préstamo. Tiene la ventaja de una mayor eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

51

Ya sean éstas u otras las fórmulas del posible instrumento, para captar recursos se ha sugerido la creación de un fondo en el que fuesen partícipes los particulares (o empresas) que dispongan de un sobrante de liquidez. La retribución del fondo provendría de la fiscalidad, concediendo una desgravación a este tipo de ahorro durante un tiempo. Sería una forma de conseguir financiación no bancaria. Los depósitos adoptarían una fórmula garantista y estarían avalados por el propio sistema.

Bajo este paraguas de instrumento financiero sería posible direccionar las actuaciones para atender nichos concretos. Como ejemplo de este tipo de actuación se menciona con frecuencia la tarea pendiente de facilitar el acceso a la vivienda.

### ¿Es realmente necesario crear una Banca Pública?

Al respecto hay un posicionamiento minoritario ,los opositores basan sus argumentos en los siguientes aspectos

- ❖ Por una parte están las personas a las que la experiencia pasada les pesa mucho y la posible creación de la nueva entidad les trae a colación los fantasmas de la intervención, la detracción de recursos para hacer frente a la ineficacia de la gestión.
- ❖ Por otra parte, están las opiniones de aquéllos que entienden que la creación de una banca pública comercial supondría detraer recursos de los presupuestos públicos, para operar en un mercado muy competitivo, muy regulado y con escaso margen de rentabilidad.
- ❖ Además, en este momento la tendencia en Europa es a la concentración de entidades y las crecientes exigencias de los órganos reguladores, siendo casi imposible la creación de nuevas entidades con una simple ficha bancaria de ámbito regional.

- ❖ A ello hay que añadir la percepción de la existencia de suficiente financiación para los proyectos rentables. En este escenario se plantea la intervención del Gobierno en términos de definición de prioridades, ámbitos estratégicos y la **colaboración con la banca privada** para el facilitar el acceso a esos servicios. Esta colaboración garantizaría la eficiencia de la gestión.
- ❖ No es infrecuente encontrar opiniones al hablar de los "fallos de mercado" y "sectores desfavorecidos": estos nichos habrán de ser atendidos desde una política de subvenciones, algo muy diferente a la labor de una banca pública. Esta idea se complementa con el necesario direccionamiento estratégico (desde la visión emanada de los planes de desarrollo del Gobierno de Navarra) para facilitar la competitividad y el apoyo a proyectos innovadores de larga maduración, por ejemplo.

### ¿Y la gestión /control?

Debajo de la hipotética creación de la Banca Pública Navarra subyace el debate sobre la mejor manera de gestionarla, debate por otra parte generalizado al hablar de los servicios públicos. ¿Qué es mejor, una banca gestionada por personas que en el fondo serían funcionarios públicos o mejor sería establecer acuerdos preferentes en los que el estado vela/controla y deja la provisión del servicio en manos de otras entidades? El debate proviene de la concepción de que lo público interviene cuando hay excesivo riesgo y/o es poco atractivo para lo privado.

52

A continuación, y a modo de resumen, se presentan en un cuadro las dos tipos de entidades que mayor reflexión han recibido por parte de los/as entrevistados/as, aportando las posibles ventajas que supondría su creación y las limitaciones de las mismas

	<b>BANCA PÚBLICA</b>	<b>INSTRUMENTO FINANCIERO</b>
<b>VENTAJAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantiza el acceso a medios de cobro y pago a familias y Administración.</li> <li>• Se rige por criterios de rentabilidad social.</li> <li>• Cercanía. Apegado al territorio.</li> <li>• Recoge el sentimiento de tener una "banca navarra".</li> <li>• Sensibilidad ético-social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escapa del control riguroso del Banco Central.</li> <li>• Es un instrumento que materializa la estrategia económica.</li> <li>• Centrado en la eficiencia y eficacia.</li> <li>• Control del riesgo.</li> <li>• Mayor versatilidad, posibilidad de crear un instrumento a la medida.</li> </ul>
<b>LIMITACIONES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de una aportación importante de capital para su funcionamiento (más allá de los 18M), que distraería recursos públicos. Valorar coste de oportunidad.</li> <li>• Poca masa crítica. Tamaño insuficiente.</li> <li>• Entidad poco competitiva, no puede ofrecer mejores condiciones, riesgo de que quiebre.</li> <li>• Va contra la corriente actual de concentración del sector financiero.</li> <li>• Desconfianza por la experiencia vivida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No resuelve el tema del acceso a los medios de pago y cobro (por otra parte de dudosa importancia actualmente).</li> <li>• No se atiende a los particulares.</li> <li>• Puede ser partidista, en la medida que desatiende lo no estratégico.</li> </ul>



**AN**EXO

# I. RE

## lación de entrevistas

ELKARGI INSTITUTO VASCO DE FINANZAS INSTITUTO VALENCIANO DE FINANZAS SONAGAR SODENA	<b>Entidades financieras</b>
FIARE BANCA ETICA ATTAC – Asociación de Justicia Económica Global de Navarra COORDINADORA ONG	<b>Entidades sociales</b>
LAB CCOO ELA UGT	<b>Sindicatos</b>
ECONOMISTA FEDERACION NAVARRA DE MUNICIPIOS Y CONCEJOS NASUVINSA – Navarra de Vivienda y Suelo EROSKI HACIENDA FORAL CAMARA DE COMERCIO	<b>Opiniones transversales</b>
ADEFAN Asociación para el desarrollo de la empresa familiar Navarra. ASOC COMERCIANTES ANEL Empresas de Economía Social de Navarra AJE Asociación de Jóvenes Empresarios de Navarra ATA Asociación de Autónomos CEN Confederación de Empresarios de Navarra	<b>Asociaciones empresariales</b>
CAIXA CAJA RURAL CAJA LABORAL	<b>Banca comercial</b>

## II. GUI on de entrevistas

### A) Opinión ante una banca pública navarra

- ¿El acceso a vías de cobro y pago es un derecho de la ciudadanía que ha de garantizarse desde el sector público?
- ¿Es necesario crear nuevas vías de financiación para la Administración Pública, las familias y las empresas?
- ¿Es el estímulo del crédito una necesidad de la economía Navarra?
- ¿Tiene Navarra capacidad económica para poner en marcha una banca pública?
- ¿Qué grado de prioridad le concede a la creación de una banca pública Navarra?
- ¿Hasta qué punto una banca pública en Navarra colocaría a esta Comunidad Autónoma en una posición competitiva frente a otras zonas?
- ¿Una banca pública mejoraría significativamente el nivel de bienestar general de Navarra?
- ¿Qué ventajas aportaría una banca pública al desarrollo de las políticas públicas de Navarra?
- ¿Hasta qué punto serviría para impulsar sectores estratégicos?
- ¿Hasta qué punto sería un instrumento financiero útil para implantar la política económica del Gobierno de Navarra?
- ¿Aumentaría significativamente la canalización del ahorro navarro hacia la inversión en Navarra?
- En definitiva, ¿Necesita Navarra una banca pública?

56

### B) Mejora de la oferta de financiación

- ¿Es razonable la actual oferta de financiación para particulares y empresas?
- ¿En qué ámbitos existe déficit de financiación?
- ¿Algún tipo de solicitantes (empresas, familias, Administración Pública) presenta alguna necesidad no atendida?
- Una institución financiera pública, ¿Hasta qué punto podría corregir estos déficits?
- ¿Hasta qué punto una banca pública mejoraría lo que actualmente está ofreciendo el mercado financiero?
- ¿Cree usted que necesitamos una banca pública para poder llegar a las familias y a los pequeños inversores en la medida en que la banca privada no está satisfaciendo las necesidades que éstos tienen?
- Teniendo en cuenta la actual oferta financiera existente, ¿Qué función alternativa podría jugar una banca pública?
- ¿Qué aportaría de innovación y de adecuación financiera a las nuevas realidades empresariales y económicas de Navarra?

### C) Viabilidad de una banca pública

- ¿Hasta qué punto una banca pública navarra debería ser autosuficiente y rentable?
- ¿Es razonable que la banca pública ofrezca mejores condiciones de financiación y de depósito que las entidades privadas?
- ¿Una banca pública debe de tomar riesgos que rechaza el mercado?
- ¿Hasta qué punto debe una banca pública operar con parámetros diferentes a la de la banca privada en cuanto a rendimientos, rentabilidad, morosidad, riesgos y solvencia?
- En la actual situación de la oferta-demanda de crédito y de depósitos, ¿Es de esperar que haya movimientos significativos de la clientela de la banca privada hacia la banca pública?
- ¿Se captaría una magnitud de capitales que garantizaría su funcionalidad?
- ¿Una banca pública puede perder dinero?, ¿Y debe de ganar tanto como una banca privada?
- ¿Sería posible una banca pública que no estuviera a merced de los vaivenes del mercado o de los intereses de determinados inversores?
- ¿Qué modelo de entidad pública se debe crear?: ¿Con participación pública en alguna de las entidades financieras existentes?, ¿Partiendo desde cero y sin vinculación alguna a proyectos anteriores?

- ¿Qué tipo se debe implantar: Entidad - Empresa o sociedad 100% pública, Entidad pública empresarial de la Comunidad Foral, Establecimiento financiero de crédito o entidad bancaria?
- ¿Quién ha de supervisar la gestión de la entidad?: ¿El Gobierno de Navarra?, ¿El Parlamento de Navarra?, ¿Los Ayuntamientos?, ¿La ciudadanía y las entidades sociales?
- ¿Quién ha de promoverla?: ¿El Gobierno de Navarra?, ¿Los partidos políticos?, ¿Los agentes sociales?, ¿La ciudadanía?

#### D) Función social y valores de una banca pública frente a la banca privada

- ¿Una banca pública deber tener entre sus cometidos, funciones, un marcado carácter social? (Tal como pueden ser los Microcréditos.)
- ¿Hasta qué punto la creación de una banca pública serviría de “colchón” ante una crisis bancaria o una burbuja financiera?
- ¿Hasta qué punto una banca pública orientará nuevas formas de políticas públicas que desarrollen una sociedad más justa y equitativa?
- ¿Puede y debe ser una banca pública un elemento de transformación social?
- ¿Pueden ser compatibles los criterios técnico-financieros con los criterios ético-sociales?
- ¿Es una contradicción un banco como servicio público y con ánimo de lucro?
- ¿Una banca pública puede servir para reorientar el crédito a proyectos de “impacto social positivo”?
- ¿Una banca pública puede financiar un cambio de modelo productivo?
- ¿La creación de una banca pública es una decisión política?
- ¿Quién aportaría los 18M de euros que se necesita para poner en marcha la banca pública, la ciudadanía o el Gobierno?
- ¿Esto sólo puede interesar a la ciudadanía de a pie pero no a las grandes empresas?
- ¿Una banca pública limitaría el poder de los grandes bancos?
- ¿La pasada experiencia de la CAN predispone a favor o en contra de la creación de una banca pública navarra?
- ¿Cree usted probable la autorización de una banca pública navarra por el Banco de España y del Banco Central Europeo?

## III. NEgativa

El instituto Catalán de Finanzas declino su participación en el estudio con el siguiente email:

### RE: Solicitud entrevista estudio recogida opiniones - entidad financiera pública

De **BARGALLÓ DOMÈNECH, ANNA** <abargallo@icf.cat>  
Destinatario **t.roca@bizilan.net** <t.roca@bizilan.net>  
Fecha **2017-10-05 12:41**

#### Cuerpo del mensaje

Buenos días,

Muchas gracias por tener en cuenta nuestra institución, pero lamentablemente debemos declinar su petición. Les emplazamos a contactar con el Govern de la Generalitat por si des de el Departamento de Economía pueden atenderles.

Salutaciones cordiales,

**Anna Bargalló Domènech**  
Comunicació i màrqueting

Gran Via de les Corts Catalanes, 635 6a planta | 08010 Barcelona | Tel. 93 343 70 85  
[abargallo@icf.cat](mailto:abargallo@icf.cat) | <http://www.icf.cat>