

Los millones del crédito

EL PROBLEMA



Hemos trazado en el artículo anterior, un primer análisis de la situación creada en el sector de la actividad naval pesquera, por el giro que recientemente ha tomado la política del crédito oficial. Como suponíamos, el problema ha suscitado una reacción de inquietud en los intereses afectados, tanto de los armadores como de los astilleros.

Nos permitimos pensar que el criterio reflejado en la Orden comunicada de 4-7-61, cuyo contenido se ha reproducido en un número anterior, puede no ser definitivo e irrevocable. En tal esperanza encontramos la justificación para insistir en el tema, persuadidos de que con nuestro esfuerzo elucidativo y razonador, podemos contribuir serenamente a encauzar la cuestión fundamental que plantea la necesidad de tecnificar y modernizar la flota pesquera española, en los momentos actuales.

Desde que se implantó el sistema de crédito naval en 1940, han transcurrido veinte años. Los veinte años de mayor expansión de la actividad naval, que se han registrado en la historia económica del país. Dejando a un lado el auge alcanzado por la construcción mercante, debemos recordar que los efectivos de la flota pesquera se han cuadruplicado. La producción de recursos marinos para la despensa nacional se ha elevado desde 350.000 toneladas a más de un millón anuales. Si nuestras unidades de arrastre están hoy en aguas del Senegal por el Sur, Terranova por el Oeste y más allá de Irlanda por el Norte, a los préstamos del Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional se debe principalmente.

El Estado ha puesto miles de millones al servicio de los programas de construcción naval, pero los está recuperando con creces. Ni han fallado las garantías, ni puede decirse que el módico interés y el largo plazo de amortización hayan resultado desfavorables al interés del Tesoro público, cuyos ingresos tributarios se han multiplicado, en gran parte, merced a la inversión dinámica que ha facilitado con los préstamos en el sector marítimo.

Cuando los frutos de esta política positivamente beneficiosa comenzaban a recogerse, y cuando más necesaria era su intensificación, dados los riesgos que se ciernen sobre el porvenir inmediato de las unidades de corto radio, y el progreso que se advierte en los competidores extranjeros, se ha operado inopinadamente un cambio profundo en el sistema. Primero el "impasse" congelatorio, prolongado y desconcertante para los empresarios solicitantes. Después una medida que parece liquidatoria, y de la cual resulta que 26 buques cuyos armadores suponían tener derecho a recibir como préstamo el 80 por ciento de su costo, sólo recibirán el 45% y otros 65 en la misma expectativa, sólo recibirán a fondo perdido el 7% del importe del préstamo que pudieran haber obtenido conforme a la legalidad aplicable.

Creemos que dentro de esta legalidad debe ser examinado el problema.

El derecho al préstamo naval

Haremos este examen sumariamente, puesto que la complejidad del asunto pudiera requerir intervenciones más especializadas. Pero es obvio que la Ley del dos de junio de 1939 sentó por vez primera en España los cimientos de un sistema de crédito naval. En su Art. 1 dice que dicho sistema facilitará "la concesión de préstamos a los navieros y armadores nacionales, que, reuniendo las condiciones que se especificarán oportunamente, procedan, al amparo de esta Ley, a construir o modernizar buques mercantes o pesqueros".

Está claro que el precepto reproducido establece un derecho al préstamo para construcción, si su titular reúne las condiciones, que después ha fijado el art. 3º del Reglamento, de estar matriculado como tal y tener nacionalidad espa-

ñola. Tal derecho no ha sido posteriormente limitado o sometido a condición que en determinados supuestos pudieran representar la anulación del beneficio.

Sin embargo, es cierto que los fondos disponibles para esta forma de financiación se han fijado previamente. Aquella Ley, en 750 millones de pesetas para diez años. Millones de 1940, cuando aún el signo monetario conservaba gran poder liberatorio. Aquella cifra no fué obstáculo para que las necesidades quedasen servidas, hasta que el 12 de mayo de 1956 se dictó la Ley de Protección y renovación de la Flota Mercante Española, cuyo art. 31 dispuso que se consignen en los Presupuestos del Estado las cantidades necesarias, para cumplimiento de lo preceptuado "sobre protección a la navegación y construcción naval".

Esta disposición tuvo su des-

arrollo en otras dos. El Decreto-Ley de 26 de octubre de 1956 autorizó a aquel Instituto para la concesión de préstamos hasta el límite de 1.000 millones de pesetas, en cada uno de los años del quinquenio 1958 a 1962 inclusive. La Ley de 17 de julio de 1958 dispuso que aquella disponibilidad de 1.000 millones por año se entenderá aumentada en 5.000 más, "pudiendo el Instituto de Crédito aprobar expedientes dentro de los límites de dichas autorizaciones y del señalado en el art. 5º de la Ley de 12/5/56". Este se refiere al tonelaje a construir cifrándolo en un millón de tons. desde 1956 a 1965 inclusive.

La primera deducción que se obtiene de los antecedentes legales considerados, consiste en una norma de periodicidad anual en la inversión. Así como en la primera Ley se concedieron 750 millones de pesetas fuertes para un período de diez años, desde la segunda se concedieron 1.000 millones de pesetas débiles para invertir en cada año, ampliables al doble por el Ministerio de Hacienda, "si el ritmo de la construcción naval así lo aconsejara". (Art. 4º).

Disponibilidad año por año

Por consiguiente, cuando las solicitudes producidas en 1960 y 1961 debían teóricamente encontrar una disponibilidad de 2.000 millones de pesetas por año, para préstamos a la construcción mercante y pesquera, la Orden de 4/7/61 en su art. 1º se refiere a un remanente de solo 391,8 millones. Dice que es el disponible de las dotaciones señaladas en el Decreto-Ley de 26/10/56 y la Ley de 17/7/58, lo cual parece indicar que con anterioridad a 1960 se había distribuido ya la mayor parte de la dotación reservada por las leyes precitadas para dicho año y el siguiente, en que nos hallamos.

El caso resulta más desconcer-

DOTACIONES AUTORIZADAS A LOS PRESTAMOS DESTINADOS A LA CONSTRUCCION DE BUQUES MERCANTES Y PESQUEROS

Años	Por D.-L. 26/10/56	Por Ley 17/7/58
1958	1.000	1.000
1959	1.000	1.000
1960	1.000	1.000
1961	1.000	1.000
1962	1.000	600

# DE LAS CONSTRUCCIONES SIN PRESTAMO

tante, porque las concesiones de nuevos préstamos hace muchos meses que estaban suspendidas. El "impasse" congelatorio ya venía existiendo desde antes de promulgarse la Orden del 9 de diciembre de 1960, y después se hizo absoluto. No se encuentra explicación concorde con la planificación anual de la inversión, establecida en las leyes del 56 y el 58, al hecho de que en los dos ejercicios finales del primer quinquenio no se encuentran disponibles las cantidades asignadas para los mismos en el texto de aquéllas.

Es indudable que tales textos regulan la actividad de la Administración. No entra en la esfera de la potestad discrecional, modificar las asignaciones que han establecido las leyes, sujetándolas a un ritmo anual cuantificado, que no puede ser alterado, y menos por una disposición de rango inferior. Este achaque pudiera configurar una causa de nulidad de la Orden últimamente dictada, si con apoyo en los arts. 23 y 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado se invocara en vía contencioso-administrativa.

Así como la Orden 9 de diciembre de 1960, prevé que la dotación para 1962 será la de 1.600 millones de pesetas, más 400 —completando así los 2.000 por año que en principio debían hallarse disponibles en los anteriores—, los de 1960 y 1961 tenían su haber crediticio cuantificado. ¿Cómo pudo quedar reducido con anterioridad a los 391,8 millones?

Y si esto es así, si se dispuso por anticipado de dotaciones asignadas para ejercicios ulteriores, la misma razón habría para disponer en 1961 de los 2.000 millones reservados para 1962, concediéndole préstamos a los 65 buques de la lista segunda, y a alguno más para el cual se ha solicitado y se quedó en el tintero. No creemos que exista razón atendible para aplicar criterio distinto en un quinquenio y en otro, dejando en

las astas del toro a los armadores confiados en obtener los medios de financiación que la ley declaraba disponibles en cada anualidad.

## La reducción del auxilio económico

La Orden del 4 de julio último, no publicada aún en el Boletín Oficial del Estado, tiene dos partes. Concede préstamos para 26 buques del 45% de su valor, y los deniega para 65 cuando menos. La diferencia es voluminosa y, para dulcificarla, a los buques sin crédito naval, se les concede un auxilio económico del 7% del crédito a que pudieran tener derecho.

¿Por qué del 7%? Tampoco entra dentro de las facultades discrecionales de la Administración la posibilidad de elevar o rebajar tal porcentaje. La Ley de 12/5/56 prevé la situación que ahora trata de resolverse, refiriéndose a los armadores que no soliciten crédito naval y construyen por autofinanciación o con capital de préstamo procedente de otras fuentes. Caso análogo al del armador que teniendo en principio derecho al préstamo, éste le es denegado por la razón que sea.

En este punto la Orden a que nos referimos debió acomodarse al mencionado art. 13 de la Ley básica, que fija en el 16% y no en el 7 la cuantía del auxilio económico. La disposición de rango inferior no puede derogar la de superior jerarquía, como es la ley. Por tanto también en orden a este extremo la viabilidad de la reclamación en vía contenciosa pudiera ser un camino provechoso para los perjudicados.

No debemos ocultar que la Orden, en su última parte, facilita el acceso dentro de ciertos límites, al crédito de medio y largo plazo, pero esta es otra cuestión. Nunca puede ajustarse a las necesidades y modalidades de la empresa pesquera, como el crédito especializado, por cuya conservación, fortalecimiento y evolución debemos seguir luchando.

## El crédito sustitutorio

Sin embargo, para completar el comentario, algo debemos añadir sobre la remisión que se hace en el número 3º de la repetida Orden, al Comité de Crédito a medio y largo plazo. El funcionamiento de éste organismo ha sido regulado por

la Orden de 23 de julio, el Decreto-Ley de 10 de agosto y la Orden de 24 de setiembre de 1960. Estas disposiciones autorizan a la Banca Privada y al Banco Exterior de España, para conceder créditos a plazo mayor de 90 días, pero exigiendo la autorización previa de dicho Comité, si la duración de los préstamos excediese de 18 meses.

El número 3º de la Orden no elimina el requisito de tal autorización previa. Tampoco hace concesión especial en cuanto a la autorización de este tipo de créditos por los armadores de buques. Aquellas disposiciones no excluyen de su órbita de aplicación a la Industria de construcción naval. Por tanto, con o sin aquel precepto los armadores podrían tener acceso a la fuente bancaria privada, como otra empresa cualquiera.

Tampoco fija el límite al plazo largo. Por consiguiente, no puede tampoco considerarse como favor, que los préstamos a obtener por ésta vía suplementaria se rijan por "las normas establecidas para los préstamos a la construcción de buques con destino a la exportación". O sea, con plazo de amortización de 7 años, que es menos de la mitad del que se otorgará desde 1962 a las unidades dotadas de instalaciones especiales.

Los efectos destinados a documentar los préstamos son redondeables en el Banco de España. Como éste cobra el interés del 4,60%, se le fija a los Bancos el 5,50%, con una tasa de lucro del 0,90%, que no es ciertamente una minucia para retribuir la intervención bancaria. En el crédito naval ordinario, como es sabido, se limitaba al 2% y desde 1962 se eleva al 4%.

Lo que ninguna de las disposiciones resuelve es el problema de las garantías. ¿Cuáles ha de prestar el Banco concedente al armador usuario del crédito a medio y largo plazo? Aquí comienza la incertidumbre de unos y otros, ya que, se le de forma real o forma documentaria a los préstamos, su costo encarece notoriamente la operación. Solo empresas de muy alta rentabilidad podrían realizar la financiación de nuevas construcciones, con estímulos tan escasamente tutelares.

Tal es el panorama que ofrece el crédito naval, después de la reciente remodelación. Un panorama inspirador de desaliento en la empresa, cuando tanto se echaba de menos el impulso reanimador.

ALMENTE AL I. C. R. N. PARA  
NOVACION DE LAS FLOTAS  
S, DESDE 1958 A 1962

Por Orden 9/12/60	Total millones ptas.
—	2.000
—	2.000
—	2.000
—	2.000
400	2.000