

más ó ménos fuerte el mecanismo metálico de la circulación.<sup>1</sup>

Mr. Maurice Aubry, con más precision que otro cualquiera dice:

“La emision de un signo público de cambio, moneda ó símbolo, dinero ó papel, ha sido considerada en todos los tiempos, en todos los lugares y bajo todos los regímenes como un derecho regaliano, que no podia ser ejercido sino por el Soberano ó por delegacion del Soberano.

“Esta proposicion es elemental, es un axioma de economía social que se afirma en su sencillez racional y en su evidencia histórica.

“Sin duda, los medios de accion, tomados á los intereses particulares no permiten á la emision funcionar á nombre del Soberano como la Justicia, ni bajo su responsabilidad directa como la Administracion; pero el interes público es de tal manera preponderante, en esta funcion delicada, que los Soberanos jamas han abdicado completamente el derecho y el deber de presidir á ella.”<sup>2</sup>

Imposible parece que el desconocimiento de la naturaleza de la emision se lleve á tal extremo, que se admita que el descuento, el depósito y la creacion de los diversos títulos de crédito sean actos de comercio, y se considere la emision del billete como funcion administrativa, cuando éste no puede salir á la circulacion sin la previa creacion de los otros y éstos son su principal si no su única garantía.

Michel Chevalier protestando contra esas tergiversaciones increíbles, decia en el “Journal des Economistes” de Febrero de 1867. Para poder decir con fundamento que la emision de billetes de banco no es un acto de comercio seria necesario que un Banco no fuese una institucion comercial. Ahora bien, un Banco, evidentemente es una casa de comercio; su mercancia es el descuento, son los anticipos, es en general el cré-

1 M. L. Wolowski. La question des Banques, pág. 14.

2 Mr. Maurice Aubry. Obra citada, pág. 55.

dito. En sus operaciones da sus billetes de banco como otro comerciante cualquiera da sus letras de cambio ó sus pagarés á la órden. Trueca sus billetes con obligaciones que los particulares le llevan á descontar y ¿quereis que estos actos no sean actos de comercio? Todavía la emision de billetes tiene más que la letra de cambio el carácter de un acto de comercio, pues es lucrativa por sí misma, lo que no sucede con la letra de cambio ó el pagaré.

La prueba, decís, de que la emision no es un acto de comercio, es que no es un hecho susceptible de concurrencia. Os pido perdon: la emision de billetes es un acto al cual la concurrencia se aplica muy bien; si dos bancos de emision están en presencia uno de otro se hacen la concurrencia como dos comerciantes de trigo, fierro ó vino. La emision de billetes es uno de sus recursos, uno de sus medios de accion, y en consecuencia uno de sus instrumentos de concurrencia.<sup>1</sup>

Mr. Wolowski y sus partidarios han tomado lo que es, por lo que deberia ser y del hecho de que los Gobiernos prohibiendo el reembolso de los billetes y otorgándoles el curso forzoso como si fueran una moneda, han encontrado una fuente inesperada de riqueza que les proporcionaba empréstitos sin interes y sin plazo de amortizacion, han concluido, que la emision debia ser una funcion administrativa del Poder público.

Al contrario; si la accion del Estado no ha hecho más que desnaturalizar el título dándole una funcion que no es suya; si abusando de sus facultades discrecionales ha podido imponer su circulacion á los pueblos, arrojándolos á la bancarrota, no puede ni debe atribuírsele funcion alguna en la emision de dicho título.

Sin duda alguna, es una funcion del Estado crear papel moneda, aunque seria de desearse que jamas hiciera uso de semejante facultad, porque sólo él puede darle curso forzoso,

1 Michel Chevalier. “Journal des Economistes,” Fevrier 1867.

obligando á su aceptacion, como si fuera la moneda misma y sin esperanza de reembolso; pero este valor no es el billete de banco ó si se quiere es el billete de banco desnaturalizado libre de todos los principios que le sirven de salvaguardia y aseguran su circulacion á la par de las especies. El curso forzoso establece una diferencia tan radical entre un título y otro, que no es posible la confusion.

Otro hecho que induce fácilmente á error es el que por medio del billete obtienen los Bancos capitales sin interes que les procuran la consecucion de mayores ganancias que si practicasen sus operaciones con capitales propios; pero esta no puede ser razon plausible para poner la emision bajo los auspicios del Poder público, porque la misma podria ser invocada para atribuirle igual intervencion en la creacion de todos los demas títulos de crédito y en todas las operaciones que con ellos se practican.

En realidad la emision del billete es incomprendible sin las operaciones que con él se llevan á término, y pretender que aquella facultad corresponda al Estado seria lo mismo que convertir á éste en descontador y banquero.

Seguramente, dice Mr. Leon Smith, los bancos pueden recibir depósitos, hacer préstamos, descontar efectos de comercio, abrir cuentas corrientes sin tener necesidad de emitir billetes al portador y á la vista; solamente que entónces no son más que bancos de depósito y descuento; no pueden hacer operaciones, y tomar obligaciones sino en la medida del numerario que poseen en propiedad ó reciben en depósito; sus beneficios se reducen á la diferencia entre el interes que pagan y el que reciben. Por medio de la facultad de emitir billetes al portador, aumentan sus beneficios empleando el capital obtenido con las emisiones, el cual no cuesta más que el grabado y el papel de los billetes. Este acrecentamiento de recursos los pone en aptitud de atraer más los depósitos, de llevar sus préstamos y descuentos á una cifra en mucho superior á la de su capital y de su caja, de tomar un interes

ménos elevado, en una palabra, de hacer mayores servicios y de hacerlos pagar ménos caros.<sup>1</sup>

Estas ideas las explicaba con suma claridad, el Conde de Mollien, autoridad citada por Wolowski en la célebre Nota de 29 de Mayo de 1810 dirigida al Banco de Francia por órden del Emperador Napoleon.

Decia: "Si un Banco emplease su capital en sus descuentos, no tendria necesidad del privilegio de emision; estaria en la condicion comun de todos los descontadores; pero no podria sostener la concurrencia, pues de un lado, hace necesariamente más gastos para descontar y del otro, debe hacer ménos provechos sobre cada descuento, puesto que descuenta á un tipo más moderado. Independientemente de su capital crea con sus billetes su verdadero y su único medio de descuento."

Si la emision del billete tiene por objeto descontar el papel del comercio en un precio más barato, dando á éste mayores facilidades para sus operaciones, no puede concebirse que aquella funcion corresponda al Estado y la del descuento á la industria privada.

A pesar de esto, Mr. Wolowski insistiendo en su tema y no hallando razones suficientes para apoyar su tesis insostenible, agrega: "El Estado sólo tiene el derecho de fabricar ó de hacer fabricar moneda; los billetes de banco tienen el lugar de la moneda, pues el Estado sólo tiene el derecho de emitir por sí mismo ó por delegacion. El Estado no podria permanecer extraño á la emision de billetes que hacen oficio de moneda, porque no se trata de una industria privada, sino de un elemento de órden"<sup>2</sup>

La confusion del billete de banco con la moneda es una teoría que hemos combatido ya, demostrando los errores que la han hecho nacer y si esa teoría es falsa, mucho más inexacto es querer asemejar su emision á la acuñacion de la moneda y por

<sup>1</sup> Leon Smith. Nouveau Dictionnaire d'économie politique mot. Banque, pág. 148.

<sup>2</sup> M. L. Wolowski, obra citada, pág. 12.

el hecho de que el Estado interviene en ésta, pretender que debe también vigilar aquella.

Creer que el Estado es en realidad el que acuña la moneda, es desconocer los hechos tales como se verifican; la misión del Estado en la fabricación de la moneda, no es sino certificar la ley y peso del metal; quien en realidad acuña es el comercio que es quien proporciona la materia con que la moneda se hace, y si el Poder público interviene es por efecto del curso forzoso que atribuye al metal con un peso y una ley determinada. Si la circulación del billete no es forzosa sino voluntaria, puesto que todos tienen el derecho de rehusar recibirlo en pago, no existe, para que el Estado intervenga en su emisión, ni siquiera la razón que puede alegarse para justificar su intervención en la acuñación.

La emisión del billete de banco, es, pues, un acto de comercio semejante al de la emisión de los otros títulos de crédito, y si entre éstos y aquellos hay diferencias esenciales por lo que toca á las funciones que desempeñan en la circulación, esas diferencias no nacen sino de la diversidad de sus formas y en manera alguna de que la naturaleza de entrambos sea distinta.

Tomando las cosas bajo su verdadero punto de vista, decía Mr. Hyppolyte Passy en la Academia de Ciencias Morales y Políticas, "la emisión de billetes reembolsables al portador y á la vista, viniendo á sustituirse en las transacciones á los efectos de comercio de un vencimiento lejano todavía, constituye una verdadera industria que nacida de las necesidades debidas al progreso creciente de la actividad manufacturera y comercial, se desarrolla al mismo tiempo que esta actividad."<sup>1</sup>

¿Quiere esto decir, no obstante, que el Estado no debe intervenir en manera alguna en la práctica de estos actos de comercio? Sin duda que no; ningún economista á excepcion de

<sup>1</sup> Seances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques, Avril de 1864. Citado por Mr. Leon Smith en el Nouveau Dictionnaire d'Economie Politique, pag. 148 mot Banque.

Coquelin ha tenido pretension semejante, y si algunas veces la reivindicacion de estas verdades ha podido producir exageraciones más ó ménos disculpables, jamas se ha llegado á desconocer la accion propia y natural del Estado, ni se ha puesto en duda que sea conveniente que dicte reglas y principios que sirvan de norma al comercio y á la industria.

## III

**La intervencion del Estado en el régimen de los Bancos.**

Fijar las funciones propias del Estado en el orden económico, hallar la fórmula que exprese con precision absoluta el límite de sus atribuciones, ha sido siempre de extraordinaria dificultad, por no decir de absoluta imposibilidad; sin embargo como hay algunas que son indiscutibles y que á él le corresponden, ya porque no pueden ser desempeñadas por el individuo mismo ó porque no puede ejecutarlas con la perfeccion y eficacia con que el Estado lo haria, nadie le disputará su ejercicio.

A esta categoría de funciones corresponde la que atribuye al Estado ser el órgano del derecho que dicta las reglas para normar los actos de la vida civil y comercial; porque en efecto á él le toca definir los derechos y responsabilidades jurídicas que nacen de todos esos actos y hacerlas efectivas por medio de la coaccion de que puede hacer uso.

Reconocido este principio falta saber cómo debe el Estado interpretar esta funcion la más alta entre todas las suyas.

¿El Estado es el soberano absoluto que dicta leyes y principios sin preocuparse de la naturaleza de las cosas sobre las cuales legisla, y que hace nacer los derechos y las obligaciones á voluntad, como resultado de su accion invasora y omnipotente?

El estudio de las leyes positivas revela por desgracia ese abuso de poder, ese desconocimiento de la naturaleza de sus

funciones; porque con frecuencia el Estado organiza artificialmente ántes de estudiar los fenómenos de donde deben nacer las reglas que él ha de promulgar, y despues, para corregir los defectos originados por él, se ve en la necesidad de acrecentar hasta el exceso su intervencion.

Es verdad que la ley no debe ser sino el reconocimiento claro del derecho, porque ella por sí misma no es ni puede ser la creadora de él y su objeto no es otro sino sancionarlo, reglamentar su ejercicio y determinar todas las relaciones que de su mismo reconocimiento se derivan; pero el legislador desconoce comunmente estos sabios principios y creyéndose en realidad el creador y el dispensador del derecho, lo reconoce á medias, lo desnaturaliza y se niega á respetar todo lo que por él no ha sido aceptado.

El hecho, histórica y filosóficamente, es anterior al derecho; nace ántes de ser reglamentado, de una manera espontánea y libre, y la realizacion sucesiva de estos hechos es la que determina una ley que al filósofo toca revelar y al legislador sancionar.

Por eso decia Montesquieu, definiendo las leyes, que eran las relaciones necesarias que se derivaban de la naturaleza de las cosas.

Esta doctrina no necesita de una mayor comprobacion para ser aceptada; por sí sola se impone á la razon como una verdad elemental, como un axioma, y sin embargo el legislador ha hecho alarde siempre de ponerla en olvido y no ha querido elevar al rango de preceptos esas relaciones necesarias derivadas de la naturaleza de las cosas, sino cuando ha visto la imposibilidad de que éstas se sometan dócilmente á sus leyes.

El Estado presuntuoso, no ha permitido, pues, que las cosas sean lo que deben ser y sus leyes se sujeten á ellas; sino que ha pretendido, que sean lo que él ha querido que sean á despecho de las naturales resistencias que ha encontrado.

Pero si esta omnipotencia del Estado se ha revelado en las leyes que rigen los actos de todas las esferas de la actividad

humana, se ha hecho sentir más que en otra alguna en la mercantil.

La intervencion que se ha abrogado en las funciones de los bancos, haciendo de ellos máquinas administrativas, más bien que instituciones comerciales, es una brillante prueba.

Es innegable que si las operaciones que estos establecimientos practican son del todo comerciales, que si la emision del billete no está garantizada sino con la práctica de operaciones sólidas á corto plazo y de esta índole sólo existen las obligaciones de la industria y del comercio, ellos debieron ser reglamentados al igual de las otras instituciones mercantiles; y no obstante, las leyes hicieron de los bancos organismos gubernamentales, rodeados de privilegios é inmunidades, que si no hubiera sido necesario otorgarlos, funcionando conforme al sistema que libremente hubieran adoptado, se hicieron indispensables para compensar los errores cometidos en su primitiva y artificial organizacion.

Históricamente los Bancos nacieron para poner un correctivo á los Gobiernos que abusaban de sus facultades en la acuñacion de la moneda; pero cuando ellos se propagaron y reclamaron las funciones de los bancos modernos, se erigieron á la sombra del Poder público, bajo su patrocinio y proteccion, comprando esa proteccion y ese patrocinio con privarse del capital de garantía, que era la prenda de seguridad del público.

Natural es suponer que si en el momento de su fundacion los Bancos no pudieron por sí mismos responder de sus operaciones, porque la garantía pasaba á manos del Gobierno protector, reclamaran de éste ya sea que se sustituyera á ellos en caso de responsabilidad ó que los armaran de privilegios que alejaran toda concurrencia en mejores condiciones, y de inmunidades que hicieran difícil la aparicion de peligros serios.

Este temor de la concurrencia á causa de las condiciones desfavorables de su organizacion, es la verdadera causa de que el Estado interviniendo en la constitucion de los bancos,

los hubiera dotado con privilegios excesivos desnaturalizándolos, y de que hasta hoy se sostenga que ese sistema no fué una obra artificial creada por las circunstancias excepcionales, sino el verdadero y único que debia adoptarse; porque en verdad si despues de su creacion, mediante el sacrificio de dejar su capital en poder del Estado, éste hubiera protegido ó permitido la formacion de otro ú otros Bancos libres de toda obligacion, el favor público hubiera preferido á los últimos con grave perjuicio del primero.

Por otra parte, los bancos nacian en momentos de bancarrota y de descrédito, cuando el desarreglo de las finanzas públicas llevado á su máximo, hacia imposible toda operacion de crédito, cuando la mala fé habia ahuyentado á los más valerosos servidores del Estado, y los veneros del impuesto agotados por completo impedian el establecimiento de otros nuevos impuestos.

¿Qué mucho que en condiciones tales, se dieran privilegios excesivos, se otorgaran favores á manos llenas y se ofreciera proteccion y amparo, si la creacion de un Banco no sólo era un empréstito asegurado con réditos exiguos, sino una fuente donde saciar la inagotable sed del tesoro público y una arma poderosa para conquistar el auxilio del comercio y de la industria, de suyo desconfiados y medrosos á causa de tantas exacciones?

La historia de los bancos de emision europeos es la comprobacion de nuestras observaciones. Macaulay cuenta en su Historia del reinado de Guillermo III<sup>1</sup> la crítica situacion de la Inglaterra, en los momentos de la creacion de su célebre Banco. Despues de haber empleado todos los expedientes posibles para conseguir dinero, de haber usado de un empréstito contratado en condiciones usurarias, el déficit enorme hacia imposible nivelar los egresos con los ingresos del año de 1694, y para lograr este intento, se autorizó la fundacion del Banco con un capital de £ 1.200,000, el cual pasó á manos del

<sup>1</sup> Histoire du régime de Guillaume III, tom. III, traduction française.

Gobierno con un interes de 8 por ciento anual, garantizado con la consignacion de los derechos sobre la cerveza y de los de tonelaje. Cada progreso del privilegio en esa nacion, que como ninguna otra ha respetado los derechos individuales, fué obra de una nueva necesidad financiera, fué pagada con un nuevo empréstito directo ó disimulado, hasta llegar á sustituir, como garantía científica de la circulacion los empréstitos del Gobierno á las obligaciones comerciales á corto plazo.<sup>1</sup>

La historia del Banco de Francia difiere un poco en sus orígenes de la del Banco de Inglaterra; pero esto depende de que nació libre y sin privilegios gubernamentales. Mas cuando las necesidades financieras nacieron y fué preciso descontar á bajo precio las obligaciones de los receptores generales, la accion centralizadora y preponderante del Gobierno se hizo sentir, y con su intervencion apareció el privilegio y la inmunidad.

Cada necesidad financiera señaló tambien un progreso en el privilegio, y cada acrecentamiento de inmunidades fué seguido de un préstamo más ó ménos cuantioso, hasta que en 1848 las leyes del Gobierno Provisional que le aseguraron al Banco el privilegio exclusivo para toda la Francia, fueron seguidos de los préstamos de 230 millones otorgados como el precio de dichos privilegios.<sup>2</sup>

El Banco Austro-Húngaro creado en 1816, no ha sido una excepcion: Mr. Octave Noel, dice: "La creacion del Banco Nacional de Austria ha surgido como el Banco de Inglaterra de las necesidades financieras del Estado; pero es justo notar que más que en cualquiera otra parte, este Banco fué constituido más bien que para venir en ayuda del comercio y de la industria, para facilitar al Gobierno el medio de salir de los embarazos del papel moneda é introducir el orden en las emisiones fiduciarias."<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Gilbert. History. Principles and Practice of Banking, tom. 1, pag. 30 á 45.

<sup>2</sup> A. Courtois. Histoire des Banques en France, pags. 185.

<sup>3</sup> Octave Noel. Les banques d'émission en Europe, tom. I, pág. 344.

Tenemos, pues, los hechos comprobando nuestras aserciones. Los Bancos creados en condiciones excepcionales, como instrumentos necesarios al mecanismo de las finanzas públicas, necesitaron como una compensacion de los sacrificios que se les impusieron, que se les apoyaran para funcionar en privilegios excesivos y ellos se han sostenido por el lucro favorecido por dichos privilegios.

Concluir de estos hechos, obra de los Gobiernos mismos, que su intervencion directa es necesaria para la creacion de los Bancos y que éstos no pueden subsistir sin privilegios excepcionales, seria imponer el derecho en vez de hacerlo derivar de la naturaleza de las cosas.

Sin embargo, la influencia de estos hechos es tan poderosa y obra con tal energía sobre los espíritus, que filósofos y economistas han preparado doctrinas más ó ménos ingeniosas para justificarlos á la luz de la razon, y los peligros que esas creaciones ocasionan á cada momento, violentando el libre juego de los fenómenos, se han atribuido á la naturaleza de la institucion más bien que á la reglamentacion inconveniente y á un defecto de intervencion por parte del Estado más bien que á un exceso.

La reaccion no podia hacerse esperar mucho tiempo, y tanto más exagerada cuanto más combatida. La iniciativa individual, celosa del progreso siempre creciente del socialismo del Estado ha querido reivindicar sus derechos desconocidos ó usurpados, y en la lucha de intereses opuestos y poderosos ha llegado á su vez hasta poner en duda los legítimas facultades del Gobierno como órgano del derecho.

Para combatir el privilegio se proclamó la libertad, para contrarestar la intervencion del Estado, se le negó el derecho de dictar leyes apropiadas al mejor desarrollo de dichas instituciones, para oponerse á un abuso de poder, se desconoció el libre uso de él, y del Banco de Estado se quiso hacer el banco comercial ajeno á toda clase de trabas, de reglas y de principios.

En presencia de este desarrollo regular, normal de las ins-