
BANCOS HIPOTECARIOS Y DESAMORTIZACION: UNA OCASION PERDIDA PARA EL DESARROLLO AGRICOLA ESPAÑOL

Por Manuel Fernández Trillo

Los bancos hipotecarios eran, o deberían haber sido, algo consustancial con el proyecto de desamortización civil y eclesiástica de 1855. Así lo entendieron algunos diputados de las Cortes del Bienio progresista, que presentaron enmiendas y proposiciones de ley encaminadas a lograr su establecimiento, con el objeto de que la desamortización no se quedara en un mero trasvase de propiedades, sino que fomentara o hiciera de la agricultura una rama productiva y rentable, a la vez que la sacase de la situación en que se hallaba de atraso técnico, de inversión raquítica y productividad escasa.

Prescindiendo de si hubo anteriormente a 1854 propuestas en este sentido, comenzaremos por analizar lo que entendían los diputados de estas Cortes por bancos hipotecarios, y cuál era su objeto. Adelantaremos que, con independencia de la tendencia política a que estuvieran inscritos, los representantes de las Cortes del Bienio coinciden plenamente con el planteamiento de Tortella, con la salvedad presente de que éste lo analiza desde una perspectiva histórica de la que carecían aquellos por razones obvias, entrando sus cálculos en la mera previsión: «La desamortización hizo pasar mucha tierra de las manos muertas a la propiedad privada, lo cual entrañó un aumento de la tierra productiva en la economía española. A falta de aumentos proporcionales en los otros factores (trabajo, capital físico), o de mejoras técnicas, la ley de rendimientos decrecientes se hacía sentir, con lo cual bajaba el rendimiento medio de la tierra, aunque quizá aumentase la producción total. Esto provocaba una escasez relativa de factores productivos agrícolas no inmuebles que hizo aumentar la demanda de crédito a la agricultura. Muchos compradores de fincas que habían invertido sus ahorros metá-

licos en la entrada inicial tenían dificultades para pagar los plazos posteriormente, y necesitaban mano de obra y equipo para aumentar los rendimientos de sus fincas. El coste del crédito agrícola se puso por las nubes» (1).

El proyecto de bancos hipotecarios que se presenta el 18 de abril de 1855 se desechó y desgraciadamente se retrasó su formación hasta 1872, cuya base era la misma que la presentada por Navarro Zamorano: se crearía un banco que prestaría dinero al Gobierno sobre la garantía de los ingresos procedentes de la venta de bienes desamortizados, y se ayudaría a la agricultura, dotándola de un instrumento financiero que rebajase notablemente el tipo de interés que descaradamente —y de forma antieconómica— utilizaban los prestamistas particulares. Es de notar que diecisiete años más tarde se considerase la proposición de Navarro Zamorano como favorable al país, y que fuese apoyado por el entonces ministro de Hacienda Ruiz Zorrilla en octubre de 1872.

Existen, además, algunos precedentes en estas Cortes de 1854-1856, presentados como proposiciones de ley, que dio a conocer el pensamiento de algunos de los diputados de la Cámara, como una «Proposición de Ley para que los pósitos del reino se conviertan en Bancos de Labradores», fechada el 22 de diciembre de 1854, del diputado salmantino Rodríguez Pinilla. Su intención se dirigía a potenciar la agricultura «como una de las cosas que más esperan los pueblos que nos han mandado a este sitio». Se mezcla el interés económico y el interés político; este interés político era tanto mayor cuanto que Rodríguez Pinilla mantuvo en todo momento una actitud progresista, prácticamente incluido entre los demócratas de la Cámara, junto al también diputado salmantino Arriaga. Establece una relación de equivalencia entre los pósitos, creados en siglos anteriores, y su función benéfica, que en la mitad del siglo XIX no servían a las necesidades de la agricultura, aparte de los fraudes que se cometían con sus fondos dedicándolos a otros servicios distintos de los agrícolas. Abuso e ineficacia son los calificativos que Rodríguez Pinilla da a esta institución, y el medio de corregir estas irregularidades es la creación de los Bancos Agrícolas, independientes de las autoridades administrativas y políticas, estableciendo un tipo de interés fijo, del cual no puedan salir perjudicados los agricultores. La Comisión Parlamentaria encargada de estudiar la cuestión, y elaborar un dictamen, estaba integrada por el mismo Pinilla y Ovejero, Herrero, Norato, Marqués del Reino, Rivero y Surís.

El otro precedente de leyes económicas referidas con el campo es la «Proposición de Ley sobre creación de bancos agrícolas», presentada

(1) Tortella Casares, G.: *Los orígenes del capitalismo en España*. Madrid, 1975, página 313.

por el controvertido Tamarit, con fecha de 26 de enero de 1855. Era su pretensión que se creasen bancos agrícolas no sólo en las capitales de provincia y pueblos importantes, sino en todos los puntos donde existiese esa posibilidad. Su dirección se encomendaría a una «Junta de Agricultores», elegidos periódicamente por su misma clase. Esta clase no sería, por supuesto, más que la propietaria; aunque afirma que su espíritu benéfico se extenderá a las clases menesterosas de jornaleros y artesanos, «pues en nuestro pueblo puede decirse que todos son jornaleros, porque no hay agricultura». Vincula la creación de estos bancos a la creación de las cajas de ahorro que ya existen en las capitales de provincia, y la razón es tan sencilla como infantil —desde el punto de vista económico—, «pues habiendo cajas en los pueblos (...), hecha la primera imposición, hará otra y otra (al jornalero se refiere), y despertará esa ambición honrosa que tiene todo hombre de mejorar su posición; se despertará esa idea de crearse un capital» (2). Por otro lado, como señala el ministro de Fomento, Luxán, en la exposición de Tamarit existe una confusión entre las cajas de ahorro y los bancos agrícolas, no teniendo en cuenta que primero sería preciso la reforma del sistema hipotecario. La proposición fue retirada por el anuncio que hizo el Gobierno de que estaba preparando un proyecto de ley a tal efecto. Tal proyecto se creyó que estaba incluido en la Ley de Desamortización, y nada se hizo en este plano.

El 18 de abril de 1855, en pleno debate del proyecto de ley de Desamortización, y en plena concordancia con el mismo, se discute el proyecto de establecimiento de bancos hipotecarios en las capitales de provincia, firmado por Zafra, Navarro Zamorano, Diego García, Manuel Bertemati, Surís, Rivero y Martínez Falero.

Consta la proposición que llamaremos de Navarro Zamorano, por ser su defensor ante la Asamblea, de un preámbulo que va dirigido a las Cortes, y un proyecto de ley (articulado). Se puede decir que su intención queda manifiesta en el primer párrafo: «El fomento de la agricultura es una de las principales atenciones de los legisladores.» Señala la indispensable relación que debe existir entre los capitales circulantes y el capital fijo que sirve de base. La falta de capital circulante impide que se desarrolle la agricultura y la ganadería, que no se avance en la técnica de cultivos, y aumente la productividad, y ésta —a su juicio— es la razón de que España se encuentre en tal atraso.

El capital no es invertido por aquellos que lo poseen en la agricultura y prefieren tenerlo parado, no produciendo rédito alguno, o en otros, buscándoles empleo en especulaciones bursátiles, fabriles o comerciales, que producen un mayor beneficio que su empleo en el sector

(2) Diario de Sesiones de Cortes (D. S. C.), págs. 2.097-98.

primario. La intención de los firmantes de la proposición queda bien clara, y es que el campo se vea beneficiado de la llegada de capitales que transformen, no sus estructuras agrarias, pero sí la situación de abandono en que se halla este sector económico. El instrumento que habría de favorecer el establecimiento de los bancos hipotecarios era la desamortización, utilizando los capitales de las ventas de los bienes de propios, beneficencia e instrucción pública. Esta era, a su parecer, la ocasión oportuna —y acaso la única de este siglo— para fundar esta institución financiero-económica.

¿Cuáles son las ventajas que se derivan de los bancos hipotecarios y cuáles los mecanismos que los harían funcionar? Las ventajas: facilitar a la agricultura los capitales metálicos (capital circulante) que necesitaba para su progreso y desarrollo sin exigir su devolución íntegra a corto plazo. El mecanismo: «prestar a los dueños de las tierras o casas que inspiren la confianza y seguridad necesarias, bajo la garantía hipotecaria de los valores que sus fincas representan, las cantidades que necesitan, solventando el capital prestado y los intereses por medio del pago anual de una suma módica y fija, durante un período de años más o menos largos».

Pudiera haber duda de que el sistema propuesto fuera más o menos beneficioso o acertado, pero de lo que no cabe ninguna duda era de que significaba el toque de muerte para la usura que gravitaba sobre la pequeña y mediana propiedad territorial, hasta el punto de que el producto de las fincas era siempre inferior a la mensualidad o anualidad que debían pagar al prestamista, quien previamente había hipotecado las fincas como garantía de pago (3). El alto tipo de interés (4), la escasa circulación de dinero, la exigencia del pago al contado y un régimen de producción precapitalista permiten que aún siga existiendo en España la usura. Ahora bien, la usura se mantiene y crece a expensas de los pequeños productores, y será uno de los elementos que sobrevive del antiguo régimen de producción y subsiste en el período de transición al capitalismo. El hecho es que España en el siglo XIX no se había librado de esta institución que en su momento tuvo una misión transformadora de la sociedad, por cuanto permitió que se crease un tipo de bien mueble (patrimonio en dinero) distinto de la propiedad territorial (bien in-

(3) «La usura centraliza las fortunas en dinero allí donde se hallaban diseminados los medios de producción. No altera el régimen de producción, sino que se adhiere a él para chupar su sustancia como un parásito y lo arruina.» Marx. C.: *El Capital*, vol. III, página 558.

(4) Personalmente he podido comprobar en un estudio sobre «La industria de Palencia en la década de 1850» que los préstamos realizados alcanzaban tipos de interés muy diversos, yendo del 3 por 100 al 25 y 30 por 100. Con la particularidad de que los pagos podían hacerse en especie, especificándose de antemano en la escritura de obligación en el momento de concertar el préstamo.

mueble). La cuestión está poco investigada en España; se ha estudiado sobre la Banca, pero poco sobre la usura; su estudio podría revelarnos —al ser la usura el medio donde germina la función del dinero como medio de pago— los perfiles del capitalista-usurero, cuya mentalidad trasciende al mismo siglo XIX, adentrándose en el siglo actual, caracterizando un capitalismo mezquino y retraído, más pendiente del numerario que del sistema económico que pudo haber desarrollado.

No es extraño, pues, que en el preámbulo de la proposición de Ley se asegure que «hoy el gran número de propietarios no lo son en España, sino en el nombre. Sus propiedades pertenecen más bien a sus acreedores». Es común en este período en España, dada la existencia de modos de producción precapitalistas mezclados con el moderno modo de producción capitalista, que los propietarios territoriales posean a veces un capital fijo considerable, pero que carezcan del mínimo exigible de capital circulante para asegurar los rendimientos productivos que sostengan sus propiedades, su *status*, y sus posibles ganancias. En esta situación su participación o será escasa, o si entran en las licitaciones (compras de bienes nacionales), caerían en las redes del usurero, que permanecerá en España hasta tanto no se creen las instituciones bancarias que lo sustituyan plenamente. Es decir, se necesita que el sistema de crédito que corresponde al modo de producción capitalista se implante para desechar de una vez los rasgos precapitalistas presentes en el campo y en la ciudad, aunque menos escandalosamente.

Los bancos hipotecarios, tal como lo plantea la proposición, permitirían a los propietarios comprar por el valor de las fincas en 1/3. Ello sería posible porque el carácter de los mismos es el préstamo de capital a interés. Por otro lado, la facilidad que otorga al capitalista potencial para que entregue cómodamente, en pequeñas sumas y a largo plazo, el capital que tomó prestado. Sin embargo —como es propio de este siglo—, recubren el gélido tema de las relaciones financieras, los bancos hipotecarios, de un barniz filantrópico y paternalista que evidencia cómo las estructuras elementales cambian más lentamente que las económicas y las políticas.

Tres son los tipos de bancos que se pueden crear atendiendo a su carácter territorial: uno, que los propietarios territoriales de una comarca o provincia constituidos en accionistas por interés propio garanticen con sus propiedades la creación del crédito hipotecario con interés, el cual es obtenido en el mercado por un pequeño descuento (o sin él); segundo, los creados por las sociedades capitalistas con el fin de la especulación (tal es el caso del Banco Hipotecario fundado en 1872), y tercero, los creados con los fondos del Estado y de las provincias.

Respecto a los primeros, baste decir que el espíritu de asociación no es un rasgo que caracterice a los propietarios territoriales españoles, y

por otro lado, «las condiciones en que se halla la propiedad particular entre nosotros, la falta de catastros legales y bien formados», y por último, el esclerotizado sistema hipotecario no consiente su constitución. Es decir, factores objetivos que observados por los contemporáneos nos pintan la verdadera situación de las relaciones sociales de producción en el campo.

Cualquiera de los tres tipos señalados presentan una transformación del sistema de crédito, pero en el segundo está claro que las sociedades anónimas no se formarían para dedicar sus capitales inversores en la agricultura, donde los beneficios son siempre a largo plazo. Prefieren, y así lo demostraron, las creadas por la ley de enero de 1856, dedicarse a operaciones más lucrativas. De seguir este camino, existía un defecto: que no cubrirían todo el espacio geográfico; y de un inconveniente, la escasez de capitales metálicos, ello impedía la creación de sociedades de crédito agrícola. Y quizá en el mejor de los casos se formarían en las provincias más ricas, quedando desasistidas las más pobres y atrasadas.

El tercer tipo se relaciona con la desamortización de forma directa, pues «los 3.000 millones que necesita la propiedad rústica en España para desempeñarse de las deudas pesadas y gravosas» no los podía proporcionar más que la desamortización de los bienes propios, beneficencia e instrucción pública.

Hasta aquí quedan expuestos los mecanismos; la segunda parte del interrogante —las ventajas— lo manifiesta así la proposición, ventajas que curiosamente fueron tenidas en cuenta punto por punto en el debate del Banco Hipotecario de 1872.

Las ventajas que reportarían a los particulares las hemos referido a lo largo de la exposición medianamente: eliminación de la usura, mejoras en el sistema de cultivo, aumento de ofertas de trabajo que repercutiría en la clase de los jornaleros, aumento de la producción y del comercio consiguientemente, aumento del valor de la tierra en proporción a su rendimiento y al incremento del capital fijo y del capital circulante. Los ayuntamientos se beneficiarían por el aumento de sus réditos cobrando, «con toda exactitud, el 5 por 100 del valor en sus fincas se hayan vendido», y la seguridad en el cobro de los réditos. Para el estado se incrementaría la riqueza pública y, por consiguiente, la materia imponible, disminución de una burocracia estatal en la medida que creciera la burocracia bancaria dependiente de las instituciones privadas. Desde el punto de vista sociológico y político: disminución de la delincuencia al disminuir el porcentaje de las fuerzas de trabajo desocupadas; se aseguraría la estabilidad, y el orden público no se vería alterado, a la vez que los beneficiados apoyarían el sistema político y social surgido a partir de 1854; la ilustración económica de los propietarios, «por

medio de la lección práctica que les da el banco» con su actividad cotidiana.

Revisando globalmente las ventajas, se tendrá la impresión de que no se confundían los autores de la proposición que propiciaban la constitución de los bancos hipotecarios. Muchas de las ventajas se obtendrían como consecuencia directa; sin embargo, algunas otras, más complejas, dependerían de la marca histórica de otros factores que las determinarían a su modo. Pero de todo ello, si se hubiera de criticar algo, sería el carácter que subyace en los autores, que no encajaban en un modo de producción como el capitalista; el «armonicismo entre los productores unirá más sus esfuerzos para hacer más fecunda la obra social que pende del concurso de sus brazos y de su inteligencia». Y ciertamente, esta teoría armonicista —expuesta por Fourier con anterioridad— entre el capital y el trabajo estaba condenada al fracaso. Pero no debe hacerseles cargo alguno por no adelantarse a este pensamiento económico también, pues la situación social de España no procuraba análisis coherentes sobre los elementos antagónicos de la sociedad, tal como ya ocurría en otros países de Europa.

El proyecto de ley consta de 97 artículos, repartidos en diez títulos. Por su extensión y su pormenorización nos abstenemos de comentarlo en este trabajo, aunque su parte general refiere el contenido del preámbulo y las intervenciones de los diputados sobre la materia, que a continuación pasamos a reseñar. Es importante por lo que toca a la desamortización y a la misma Ley de bancos de circulación, y de sociedades anónimas de 1856. Se vincula directamente a ellas, y el estudio de las mismas quedaría incompleto si se prescindiera del análisis de los bancos hipotecarios.

El proyecto de ley (5) fue apoyado por su titular el mismo día de la presentación, Zafra; proyecto de ley que es consecuencia de una enmienda al proyecto de Ley de Desamortización presentada por Navarro Zamorano. Explica Zafra a la Cámara el significado de la propuesta, no sin antes adherirse por completo al principio de desamortización, y sugiere la conveniencia de que se admita, por cuanto, combinada con la Ley de Desamortización, podrá aumentar los capitales circulantes, «que podrán adquirir los labradores mediante el solo pago del 7 por 100, sin obligación a devolver el capital» (6). Recuerda las palabras de Madoz en la presentación de su proyecto de desamortización, el cual precisaba que no sólo se obtendría la desamortización, sino la creación de «otra cosa que vale más: el establecimiento de los bancos hipotecarios». Pro-

(5) «Proyecto de ley para la creación de bancos de préstamo sobre hipoteca en las capitales de provincia», D. S. C. sesión del 18 de abril de 1855, págs. 3.914-3.920.

(6) D. S. C., pág. 3.882.

pone Zafra que se extiendan —una vez creados los bancos— cédulas hipotecarias a los propietarios territoriales que desearan comprar bienes nacionales, haciendo el efecto del dinero; de esta manera se lograría que los 8.000 millones en bienes que se sacaran al mercado se vendieran con rapidez, sin esperar a gradualizaciones de venta, ni a que los compradores ahorrasen de nuevo capital para las compras. De otro modo, «la desamortización sería nula». Por otro lado se solventarían las desconfianzas que tienen diputados y corporaciones al dárselas a cambio de las inscripciones al 3 por 100 que propone la Comisión y el Gobierno. Esta propuesta fue tomada en consideración por la Cámara, pero sus efectos sobre la Ley de Desamortización fueron nulos, al no aprobarse la enmienda que se debatió el 26 de abril de 1855 (cinco días antes de la sanción real de la Ley de Desamortización), presentada por Navarro Zamorano.

El diputado demócrata Miguel Surís, en una enmienda a los títulos III y IV de la Ley de Desamortización, en su artículo décimo, dispone que la inversión —para no caer en una nueva amortización como es la del papel del Estado— se dedique a cubrir, en primer lugar, por medio de una operación de crédito, el déficit que el Estado tuviera para 1855, y con el resto «se fundara en cada provincia un banco hipotecario, o un banco de circulación o descuento, abrazando el crédito territorial y mobiliario, y como sucursales de un banco nacional que reúna ambos conceptos» (7). Por el artículo 11 disponía que «las Diputaciones Provinciales (oyendo el dictamen de una Junta Consultiva, compuesta de un delegado de los ayuntamientos, cabezas de partido judicial, un delegado de los ayuntamientos que tengan bienes de propios enajenables y un delegado por cada Junta Provincial de beneficencia, instrucción pública y comercio) resolverán acerca de cuál de los tres tipos de bancos consideran debe establecerse, atendida la cantidad de recursos a fondo de capital, y atendidas las necesidades y costumbres de la respectiva provincia».

Defendida esta enmienda el 25 de abril, criticaba el dictamen de la comisión por su afán de retener los capitales en la deuda del Estado, dado que encontraría gran dificultad para circular. Advierte que el único resultado positivo de la Ley de Desamortización tal como lo presenta el Gobierno «es facilitar la adquisición de fincas, aumentando por ese medio la producción».

Las consecuencias que se derivarían de la aplicación de su enmienda se semejan en gran medida a las remarcadas por Zafra y Navarro Zamorano. Surís afirma que en el terreno social —con el proyecto de desa-

(7) Enmienda presentada el 2 de abril de 1855, a los títulos III y IV, firmada por Surís, Rodríguez Pinilla, Lozano, Figueras, León Moncasi, Arriaga, Gaminde. DSC, páginas 3.499-3.500, apéndice 5.º al boletín 221.

mortización—, absolutamente nada ventajoso, se conseguirá para el desarrollo de la economía y la sociedad, por cuanto que los únicos que obtendrían propiedades serían los poseedores del dinero; es decir, «que los ricos aumentarán su propiedad (...) y el propietario de dinero será propietario de fincas territoriales». Por los efectos de la enmienda se aumentaría el número de propietarios, que tan sólo cuentan en ese momento con su fuerza de trabajo, eliminando de esa manera los conflictos que ya aparecían en otras naciones. El desarrollo del sistema de crédito evitará al campesino pasar por las horcas caudinas de los prestamistas; cosa que se lograría con un banco de circulación y descuento «que venga a convertir en propietario a todo hombre que, por lo mismo que tiene brazos para el trabajo y por medio de ellos se halla en condiciones de ser propietario, pueda llegar a ser verdadero propietario».

Es evidente en los demócratas en general, y en Surís en particular, su mentalidad capitalista, que tampoco cuadraba con los agentes económicos de mediados del siglo. Sus ideas demócratas en lo político se compaginan por este lado con su pensamiento económico, ensalzando la potencialidad existente en cada hombre para convertirse en industrial, comerciante o propietario. Representa a una clase social —la pequeña burguesía y burguesía periférica— que no es precisamente dominante, como se demuestra de su incapacidad para imponer sus criterios no sólo políticos, sino económicos, y que se desechasen las proposiciones más avanzadas de su partido, como el más radical del partido progresista, al cual pertenece el comerciante segoviano Gaminde.

Pero el pensamiento de la Comisión parlamentaria que preparó el Dictamen sobre Desamortización era, si no distinto en el fondo, al menos sí en lo que concernía a su carácter de elemento de gobierno, y de este modo a Surís le contesta un demócrata como Masadas —miembro de aquella—, considerando que sería sumamente peligroso el entrar en la constitución de una idea —los bancos hipotecarios— que estaba poco madura, y la cual el pueblo no se hallaba en condiciones de comprender y mucho menos en ponerla en práctica. En realidad, lo que no estaba aún maduro era la burguesía como tal clase social para imponer sus criterios a la sociedad española.

No es preciso decir que, dada la composición de estas Cortes —mayoría progresista y liberal o'donnellista— y la ideología predominante, la enmienda de Surís fue rechazada, considerándose por la generalidad como inoportuna.

No se puede afirmar que la burguesía española renunció a cumplir con su cometido histórico, sino que ésta siempre estuvo imbuida de una mentalidad precapitalista, y lo único que hizo fue defender un modelo social que correspondía a sus intereses económicos —identificados en

gran medida con los de los propietarios territoriales— y las estructuras ideológicas resultantes.

La verdadera «burguesía revolucionaria» fue la que se parapetó tras las barricadas en julio de 1854, y esto nos lo muestra Navarro Zamorano en el preámbulo de su enmienda, cuando pregunta «qué es lo que reclama la situación creada por la revolución de Julio, qué demanda el orden económico, qué pide la opinión pública ilustrada en esta grave materia de la desamortización». La revolución de Julio fue abortada en los mismos días del levantamiento por aquellos que en ningún momento salieron a la calle, sino que tras el amparo de los salones urdieron los planes que dieron lugar al bienio, y que dominarían durante todo el período hasta que consiguieron destruirlo; burguesía bancaria (Collado, Sevillano, Udaeta, Bruil...), terratenientes, militares burocratizados y propietarios (general Concha, San Miguel, Santa Cruz, y aristócratas, como el Duque de Abrantes, Marqués de Ovieco, Marqués del Reino, etcétera).

En su enmienda (8), Navarro Zamorano, ante el dilema de cuáles debían ser los primeros en constituirse —bancos o ferrocarriles—, éste opta claramente por los bancos. El motivo de considerar inadecuada la inversión inmediata en los ferrocarriles proviene de que la Ley de Desamortización arbitra dos tipos de subvenciones para su construcción: una, procedente del Estado; otra, de los pueblos y provincias. La aplicación de los capitales obtenidos de las ventas provocaría que los ayuntamientos vieran agravados sus presupuestos municipales, pues subvencionando la parte que les corresponde, y no ocasionando la inversión unos rendimientos inmediatos, faltarían recursos indispensables para atender a todas las necesidades municipales y se verían en la obligación de acudir al reparto vecinal.

Madoz, que no rechaza la idea de crear bancos territoriales o hipotecarios, se debate entre este objeto y la libertad de inversión que proclamó desde el principio, y que se convierte en la contestación rutinaria que resuelve los problemas que plantea ese gigante de cien cabezas que son las enmiendas. Tal parece que hubo conversaciones entre el ministro de Hacienda y Navarro Zamorano, al objeto de que se articulase un medio donde se respetasen ambas ideas: creación de bancos hipotecarios y libertad de inversión para los capitales procedentes de las ventas del 80 por 100 de los propios correspondiente a los pueblos. Su importancia nadie la negó en su momento, y de ahí se desprende que fuera tratado el tema en Consejo de Ministros, así como nadie se mostraba contrario a la creación de los bancos hipotecarios, pero da la impresión

(8) Enmienda presentada el 12 de marzo de 1855, D. S. C., págs. 4.184-96.

de que su estudio en instancia tan alta no sirvió más que para unificar criterios y votar en bloque en contra de la propuesta.

La razón que argüía el Gobierno era de que, de admitirse la enmienda, se destruiría la libertad de inversión, por cuanto de la misma se derivaba una obligatoriedad en la inversión, no permitiendo otro tipo de inversiones, cosa que Navarro Zamorano rectificó a fin de que no sirviera de obstáculo al establecimiento de los bancos. La Comisión, para salvar cualquier responsabilidad posterior que se le pudiera hacer, negoció con los autores de la enmienda, determinando que los pueblos decidiesen en el término de meses qué tipo de inversión preferían y en caso de silencio se supondría que optaban por los bancos territoriales. Se elaboró al efecto un artículo transaccional, del que se excluían para la fundación de los mencionados bancos hipotecarios los bienes de beneficencia y de instrucción pública, transacción que no admitieron los autores de la mencionada enmienda.

La votación nominal dio como resultado 172 votos emitidos, 98 lo fueron en contra y 74 a favor, registrándose un alto índice de «abstención real» (diferencia entre el número habitual de votos emitidos con regularidad situado en torno a los 200 de los 349 diputados que componían la Cámara), y el total de ausencias y abstenciones alcanzó 177. Es decir, que más del 50 por 100 de la Cámara no participó, superando en cinco diputados el número de votos emitidos. La lista nominal de diputados refleja quiénes son partidarios de los bancos hipotecarios a toda costa; es decir, quiénes eran más progresistas desde el punto de vista económico: entre ellos encontramos a o'donnellistas o liberales conservadores, progresistas históricos y «puros», demócratas y moderados. Entre los que votaron en contra: miembros del Gobierno y de la Comisión, esparteristas incondicionales, liberales, conservadores (banqueros algunos de ellos) y progresistas «puros». Es curioso observar cómo la filiación política no determina una actitud similar en cuestiones económicas, que trasciende al mero campo ideológico, al menos en este siglo.

Manuel de la Concha, partidario de la inversión en ferrocarriles, votó a favor de los bancos hipotecarios, para posteriormente criticar el proyecto de la Comisión y la actitud del Gobierno, por cuanto la libertad de inversión en la que se amparaban produciría como consecuencia que los pueblos no invirtieran ni en bancos ni en ferrocarriles, yendo a parar a los cupones del 3 por 100. Justificaba su voto aclarando que si bien había votado a favor, eso no indicaba de manera alguna que se necesitaran dos mil millones para el establecimiento de los bancos hipotecarios, sino porque la enmienda permitiría que los capitales sobrantes se invirtieran en los ferrocarriles.

En resumen, los bancos hipotecarios no se constituyeron, y como muy bien advertían la prensa y los diputados más avisados, del Proyecto de Ley de Desamortización no se derivarían más que «ruinas» (Navarro Zamorano); se invirtió provisionalmente en papel del Estado, y ahí quedaron estancados los capitales. En cuanto al proyecto que anteriormente hemos referido de Zafra, ni tan siquiera se llegó a discutir por las Cortes, absorbidas en un proyecto que consideraban de mayor alcance: los bancos de circulación, y las sociedades anónimas. Quedó olvidado este tipo de bancos hasta que el ineludible José de Salamanca presentó una solicitud para la formación de un banco hipotecario en 1863, concebido probablemente como el Credit Mobilier y el Credit Foncier en una sola pieza, que le fue rechazada por el Consejo de Estado, seguramente bajo las presiones del Banco de España.
