

CRISIS EN LA BANCA USA, LECCIÓN PARA EUROPA

por el Académico de Número

Excmo. Sr. D. José Ángel SÁNCHEZ ASIAÍN *

No parece que haya duda de que el sector financiero es uno de los que mayores cambios y mutaciones está sufriendo en los últimos tiempos. Porque el proceso desregulador del que ya hemos hablado en esta mesa, unido a las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías, está traduciéndose en un progresivo debilitamiento de las barreras de entrada bancarias y en un paralelo aumento de la competencia. La adaptación a este entorno tenía inevitablemente que generar tensiones.

Las está generando. Y tal vez sea el mercado financiero norteamericano el que mejor refleja la problemática que plantea esta nueva realidad. Por ello, y dado el carácter pionero de muchos de los fenómenos financieros que en aquel país se producen, he pensado que podía ser de interés analizarlos aquí esta tarde, por el valor que como lección pueden tener para nosotros, cara a los retos a que necesariamente deberá hacer frente en los próximos años la banca europea.

Durante los últimos meses, y de forma recurrente, se nos han ido ofreciendo informaciones alarmantes que transmiten la sensación de que el sector bancario norteamericano puede encontrarse al borde mismo de la insolvencia global. Hay, en efecto, una sensación generalizada de que el sistema financiero de aquel país, especialmente su banca comercial, está atravesando importantes dificultades. Los comentarios más dramáticos, posiblemente también los más exagerados, están llegando a la calle de la mano de la prensa diaria. Titulares destacando que el sistema bancario norteamericano está al borde de la bancarrota, los estamos leyendo con frecuencia desde hace varios meses. La prensa especializada es más precisa y menos exagerada, pero no es menos preocupante el panorama que ofrece. Porque todos los analistas han coincidido en las últimas semanas en glosar bastante dramáticamente el informe

* Sesión del martes 19 de febrero de 1991.

presentado el pasado diciembre al Congreso de los Estados Unidos sobre las previsiones económicas para los próximos tres años, donde se señala que aproximadamente un millar de bancos norteamericanos operan con niveles próximos a la insolvencia, y que 1991 será el cuarto año consecutivo de pérdidas de la Corporación Federal de Garantía de Depósitos. El presidente de esta Corporación, Seidman, declaró en la presentación ante el Comité Bancario de la Cámara de los Representantes que «necesariamente habrá que tomar medidas al comienzo del próximo año 1991».

Más recientemente, y en un programa de la televisión americana, el mismo Seidman, juntamente con el secretario del Tesoro, Nicholas Brady, han hecho el pronóstico más pesimista que se recuerda después de meses de periódicas alertas. Brady resumió al final su diagnóstico diciendo que «los bancos no eran tan solventes como creíamos». Y Seidman lo coronó diciendo que durante 1991 pueden quebrar de 300 a 1.000 bancos, dependiendo de la profundidad de la crisis y de la guerra del Golfo.

Cuando se desciende a la información de cada banco en particular, el panorama es del mismo tenor. Unos pocos ejemplos:

- Medidas drásticas en el *Citicorp*. Citicorp, el primer grupo bancario norteamericano y que a principios de los ochenta era el mayor banco del mundo, ha anunciado una pérdida estimada entre 300 y 400 millones de dólares para el cuarto trimestre de 1990 y un gran plan de reestructuración, que implica la supresión de 8.000 puestos de trabajo en su plantilla. El banco prevé una reducción de cerca de la mitad de su dividendo, un fuerte aumento de las provisiones para créditos dudosos y se ha propuesto la venta de algunos activos.
- En el *Bank of New England* pérdidas sutanciosas en el cuarto trimestre de 1990, lo que ha supuesto su quiebra nada más comenzar 1991. Es la cuarta mayor quiebra de toda la historia de ese país.
- El *Chase Manhattan Bank* anuncia una reducción de plantilla de 5.000 personas, hace provisiones por 650 millones de dólares, reduce su dividendo a la mitad y está tratando de vender su Banca al Por Menor en Europa.

No son más que algunos ejemplos.

Tampoco es tranquilizadora la información técnica que suministra el Fondo de Garantía de Depósitos: Porque las reservas disponibles, que eran en 1985 de 1,20 dólares por cada 100 dólares de depósitos, no son estos momentos más que 18 centavos. Y porque un estudio presentado a la Comisión de Banca del Congreso señala que si la recesión es suave el Fondo de Garantía de Depósitos perderá unos 40.000 millones de dólares en tres años. Si es fuerte perderá 65.000 millones. Y el 2 de enero pasado el gobernador del Estado de Rhode Island ordenó el cierre de todos los bancos del Estado, unos 50, ante la bancarrota de la institución que garantizaba los depósitos de ese Estado.

Los expertos recuerdan, por su parte, que pronto vencerán muchas de las emisiones de bonos basura, y se preguntan cómo se van a refinanciar porque es una cuestión clave que puede agudizar los problemas. También se preguntan cómo se reembolsarán en tiempos de recesión los 200.000 millones de dólares que los bancos comerciales concedieron en la década de los ochenta para financiar compras de empresas con apalancamiento.

Otro frente que podría causar problemas a la banca comercial es el mercado inmobiliario. Porque la gestora de las cajas de ahorro fallidas está tratando de sacar al mercado la cartera inmobiliaria de estas instituciones. Su efecto en los precios dependerá de cómo lo haga, pero no cabe ninguna duda de que los deprimirá aún más, dado su volumen. Algunos analistas cifran las posibles pérdidas para la banca por este concepto en más de 40.000 millones de dólares.

Todo ello está incidiendo en un recorte generalizado de los dividendos. Entre los grandes, el Banco de Boston, el Chemical, el Chase Manhattan, y el Citi, ya han adoptado esta decisión.

Y como no podía menos de suceder, también ha calado en la opinión pública. Una encuesta realizada por American Banker señala que un 35 por 100 de los ciudadanos considera que el sistema bancario americano se encuentra «gravemente enfermo». Y muchos expertos piensan que hay peligro de que se cumpla la profecía que algunos grandes banqueros hicieron hace ya tiempo de que con los seguros de depósito los bancos mal gestionados harán caer a los buenos.

Es cierto que, en medio de este panorama, existen entidades que están consiguiendo llevar a cabo una magnífica ejecutoria. Y no deja de ser paradójico constatar que, de acuerdo con la clasificación publicada hace unas pocas semanas por la revista *Euromoney*, entre los diez mejores bancos del mundo pueden encontrarse nada menos que cinco entidades estadounidenses.

En cualquier caso, la situación es sombría. Lo verdaderamente preocupante radica en el hecho de que la crisis se ha gestado precisamente en uno de los más largos períodos de crecimiento de la economía occidental. No es aventurado por ello suponer que ante una recesión el sistema puede deteriorarse más, colocándose en una zona de grave peligro. Y esto sucede en un país donde muy recientemente se ha asistido a la quiebra general de todo el sistema de cajas de ahorro, que ha tenido un escalofriante coste, no inferior a los 500.000 millones de dólares, que habrán de ser sufragados por los contribuyentes.

CAUSAS DE LA CRISIS

No resulta, pues, creíble achacar la actual situación bancaria al mal comportamiento de la economía. Es cierto que algunos han sucumbido a la tentación de concluir que todos los problemas de la banca americana tienen su origen en la instrumentación

de unas políticas crediticias «alegres», que habrían llevado a las entidades financieras a actuar en sectores de elevado riesgo, como el energético, el agrícola, los préstamos a países poco desarrollados, el sector inmobiliario o la financiación de empresas apalancadas. Si esto fuera así, el problema radicaría en un incorrecto proceder de los gestores bancarios. Me parece, sin embargo, un diagnóstico muy superficial de la situación. Porque aunque no debemos descartar actuaciones irresponsables en la política de inversión bancaria, que en todas las latitudes y momentos se producen, resulta muy difícil generalizar la heterodoxia y considerar seriamente que todas las entidades han tenido malos gestores o que todas han caído en la misma trampa.

Me ha parecido por ello conveniente, como decía antes, traer el tema a esta mesa, para hacer en voz alta algunas consideraciones sobre el entorno financiero de los Estados Unidos y sobre la banca de aquel país, en orden a profundizar un poco más en lo que está ocurriendo realmente y ver si podemos aprender alguna lección sobre ello a la hora de planificar nuestro propio futuro financiero.

* * *

Es un hecho conocido que la banca norteamericana se ha visto hasta hace muy poco altamente protegida en el desarrollo de su negocio. Es estos momentos, sin embargo, ese proteccionismo está desapareciendo bajo el influjo de dos realidades. En primer lugar, a partir de la indudable realidad de un mercado que está permitiendo a los ahorradores e inversores últimos del sistema actuar con creciente libertad. Y en segundo lugar, a partir de una legislación que no ha propiciado el paralelo desmantelamiento del marco regulador, que aún encorseta con fuerza la actividad financiera, determinando estrictamente dónde y cómo pueden actuar las entidades bancarias.

Y es precisamente la conjunción de esas dos realidades lo que está actuando violentamente sobre el negocio bancario. La desintermediación, comprimiendo el margen financiero y reduciendo el volumen del negocio. Y la rígida estructura normativa, impidiendo a las entidades adoptar políticas racionales para hacer frente a la situación. Y aquí radica, a mi modo de ver, el núcleo de la cuestión de lo que puede estar sucediendo en el sistema financiero americano.

DESARROLLO DEL MERCADO

En primer lugar la desintermediación. Porque distintos factores, tales como las nuevas tecnologías, el desarrollo de los mercados de capitales o la sofisticación de los usuarios, están fomentando un proceso desintermediador que tiene su más claro exponente en la pérdida de peso experimentado por los bancos en su papel de financiadores de empresas. Las empresas, especialmente las mayores y más solventes, han descubierto que apoyándose en los mercados de capitales pueden emitir pagarés y conectar directamente con los ahorradores últimos de la economía, y que pueden

hacerlo de forma más barata que a través de una línea de crédito bancario. Y todo ello se traduce en un creciente descenso de margen financiero.

Los bancos han perdido por este proceso una parte muy sustancial de su papel estelar en la economía americana, lo que se traduce en que en estos momentos sólo proporcionan al sistema un 15 por 100 del total de los préstamos. Porque los grandes prestatarios están acudiendo directamente a los fondos de pensiones, compañías de seguros y financieras, o directamente al mercado a través de la emisión de bonos o pagarés de empresa. Y éste es un proceso que sigue avanzando. Por ejemplo, en el tercer trimestre de 1990, en los Estados Unidos se emitió un 70 por 100 más de pagarés de Empresa que en el mismo período del año anterior.

Los resultados de todo ello son claros: como consecuencia de la pérdida de su papel en la economía, los bancos se han visto obligados a prestar su dinero en mercados con más riesgo, como préstamos para el desarrollo inmobiliario o préstamos al tercer mundo. Y éste es un movimiento que se autoacelera.

A ello hay que añadir los efectos de la progresiva institucionalización del ahorro a través de fondos de inversión, seguros o fondos de pensiones. Porque la aparición de estos instrumentos impulsó a comienzos de los ochenta la liberalización de los precios de pasivo y ello ha provocado un sensible aumento del costo de los depósitos, como está empezando a suceder en España.

Se comprende fácilmente, a la vista de todo ello, que las entidades financieras americanas lo que han hecho ha sido poner en marcha el mecanismo de una huida técnica hacia adelante, impulsadas por una realidad objetiva que les ha ido obligando progresivamente a involucrarse en riesgos de menor calidad, y frente a la cual no tenían muchas posibilidades de reaccionar.

Estoy seguro de que las presiones sobre las cuentas de resultados podrían haberse limitado en gran medida, si el marco normativo hubiera permitido a las entidades una mayor flexibilidad para afrontar el reto de la desintermediación y seguir a sus clientes en sus nuevas necesidades. Pero no ha sido así.

CONSECUENCIAS DE LA RIGIDEZ DEL MARCO NORMATIVO

Y no ha sido así por el mantenimiento a ultranza y sin concesiones de la rigidez del marco normativo. Todos sabemos que la actual normativa bancaria americana nació lastrada por una concepción intervencionista del mercado y que esta concepción se acentuó posteriormente tras la crisis de 1929, pero el entorno ha variado desde entonces radicalmente, mientras que las principales normas mantienen aún vigente lo fundamental de sus contenidos. Todavía la McFadden Act de 1927 impide a las entidades de depósito actuar fuera de su estado originario, y en algunos casos hasta tener más de una oficina. Todavía la Glass-Steagall Act de 1933 prohíbe a los bancos comerciales realizar operaciones de banca de inversión en los mercados de capitales.

Todavía la Bank Holding Company Act de 1956 prohíbe a las entidades bancarias dedicarse a actividades de tipo industrial o comercial. Y a todo ello hay que añadir la falta de una clara definición de responsabilidades, ya que la legislación y el control provienen de diferentes organismos federales y de cada Estado.

Como no podía menos de suceder, una reglamentación de este tenor, mantenida permanentemente a lo largo de los últimos sesenta años, ha ido configurando un sistema financiero basado en un modelo de banca no universal y con escasas o nulas participaciones en el capital de otras empresas. La consecuencia más importante ha sido la imposibilidad del sistema de articularse en un verdadero mercado bancario nacional que, extendiéndose a todos los estados, diera origen a unas entidades de mayor dimensión y con una base operativa plenamente diversificada. Ello explica, en consecuencia, que hayan llegado hasta nuestros días multitud de pequeños bancos locales, muchos con una sola oficina, sirviendo mercados muy reducidos, con alta concentración de riesgos y escasamente competitivos en términos de tamaño y costes. Explica que los grandes bancos hayan tenido que reducir su actuación a estados concretos y por ello muy concentrados en riesgo. Y explica, al final, la conformación de un sistema claramente sobredimensionado y con una alta morosidad, cuya sobrecapacidad el mercado por sí mismo no puede depurar. La consecuencia ha sido una potenciación progresiva del exceso de oferta crediticia, un acusado encadenamiento de la misma a ámbitos geográficos y sectoriales muy localizados, y el que la financiación a los distintos sectores haya acabado siempre en los últimos años por superar las necesidades de la economía real, generando, tras un período de florecimiento, los importantes volúmenes de fallidos que cíclicamente parecen asolar el sistema financiero norteamericano.

LA COLABORACIÓN DEL FONDO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS

Este proceso ha tenido un excepcional aliado en la regulación del Fondo de Garantía de Depósitos. Porque en Estados Unidos, como en casi todo el mundo, éste protege por igual a los depositantes de todos los bancos, independientemente del riesgo de activo y del nivel de fondos propios con los que cada entidad opera. Y eso permite que aquellas entidades con peor salud financiera puedan jugárselo «todo a una carta», lanzándose a empresas arriesgadas o a políticas de captación de pasivo a elevados precios, sabedoras de que por ello no se va a producir una fuga de sus fondos ajenos. Al final, y como es lógico, este mecanismo introduce una notable ineficiencia en el sistema, en la medida que incluso las entidades más sanas tienden a contagiarse.

Y éste es otro aspecto del cambio que debe producirse. Porque resulta evidente, desde hace ya tiempo, que si se quiere preservar al sistema bancario norteamericano de la quiebra, son urgentes una serie de reformas liberalizadoras y una radical reordenación normativa orientada hacia la disciplina de mercado. Parece especialmente necesaria la modificación del Fondo de Garantía. Se impone la dulcificación del

conjunto de las normas regulatorias. Pero, sobre todo, es necesaria la supresión de la McFadden Act, que impone a los bancos la limitación de operar fuera de su Estado originario. Porque ésta es la única medida realmente efectiva para permitir la depuración del exceso de fondos, de oficinas, de entidades, de recursos humanos y, en definitiva, de la sobrecapacidad financiera que actualmente padece el sistema.

LA REFORMA DEL MARCO NORMATIVO, EN PUERTAS

Por fin, las autoridades monetarias han reaccionado. Les ha costado hacerlo y posiblemente han perdido un tiempo precioso, pero es comprensible porque, aunque las líneas generales de la necesaria remodelación eran claras, no resultaba nada sencillo implementar el sistema para llevarlas a cabo, porque no hay que olvidar que los cimientos del edificio bancario reposan en un concepto tan etéreo, pero de tan capital importancia como es la confianza. Y siempre hay que tener presente que una ruptura repentina del *statu quo* podría alimentar una espiral de quiebras en cadena, iniciada por aquellas entidades ineficientes, cuya pervivencia en estos momentos sólo se entiende en el marco del ordenamiento jurídico que hemos descrito. Las autoridades monetarias pensaban sin duda que un proceso de este tipo, con posibilidades de degenerar en un pánico financiero, podría ponerse en marcha en cualquier momento. Y por ello la Reserva Federal parecía haber optado por una política gradual, abriendo progresivamente el portillo de la liberalización con reformas muy dosificadas para que el mercado se fuera acomodando progresivamente, sin sobresaltos, a la nueva realidad. Pero al final no ha podido ser así.

Y no ha podido ser así porque la gran incógnita de la reforma, así entendida, era precisamente evaluar si la situación por la que atravesaba el sistema bancario poseía el margen de tiempo necesario para permitirse el lujo de instrumentar un desmantelamiento paulatino, sin verse afectado antes por una crisis generalizada. Las autoridades parecen haber entendido que ese margen no existía y hace muy pocos días han hecho pública una importante propuesta de reforma, que ya había sido anunciada por el presidente Bush en su discurso sobre el estado de la Unión del pasado día 28 de enero.

El plan de reforma presentado por el Gobierno norteamericano al Congreso el día 6 de febrero de 1991 es realmente radical y permitirá, por fin, a los bancos comerciales operar en áreas financieras a las que hoy no tienen acceso, así como disponer de una red nacional y no limitada a un solo estado. Ha sido propuesto por el secretario del Tesoro, Nicholas Brady, y como objetivo oficial se ha señalado «el fortalecimiento del sistema bancario», el «saneamiento de muchos bancos que atraviesan una grave situación» y «el hacerlos mucho más competitivos internacionalmente». Porque, como dijo el secretario del Tesoro en la presentación, «ahora tenemos un solo banco norteamericano entre los treinta primeros del mundo; hace veinte años teníamos nueve».

La reforma propicia soluciones para todos los grandes problemas que hemos enunciado:

- Contempla la reducción del alcance del aseguramiento de los depósitos, que en todo caso se reducirá a una sola cuenta por titular de cada entidad. Por primera vez desde que en 1934 se instauró el sistema de garantía de depósitos bancarios, el Gobierno federal ha decidido reducir el volumen de fondos garantizados, proponiendo asegurar en un primer paso sólo un volumen de 100.000 dólares por persona.
- Propugna que la cuota de contribución al Fondo de Garantía debe basarse en el riesgo de los activos de cada entidad.
- Contiene una simplificación de la farragosa estructura de supervisión bancaria, otorgando a las autoridades monetarias poderes para actuar con mayor celeridad en caso de crisis. Y establece un sistema de intervención automática, configurada de tal manera que a medida que la base de capital de una entidad financiera se vaya reduciendo, la ley obligará a las autoridades a intervenir con medidas cada vez más drásticas. Al principio exigiendo la elaboración de un plan de capitalización y, si la situación empeora, una intervención gradual, cortando dividendos, impidiendo el crecimiento, hasta llegar a la intervención, antes de que se plantee una situación de insolvencia.
- Autoriza a los bancos con un suficiente nivel de fondos propios a entrar en áreas de negocio hasta ahora reservadas a la banca de inversión o a las aseguradoras, lo que les permitirá diversificar sus riesgos y aumentar la rentabilidad de sus inversiones.
- Finalmente, y tal vez esto sea lo más trascendental, contempla la desaparición de la McFadden Act, con lo cual cada entidad podrá definir el marco de su actuación en todo el territorio federal sin limitación alguna, lo que puede suponer uno de los mejores revulsivos para depurar el exceso de capacidad existente en el mercado.

¿Y QUÉ PASA CON LA BANCA EUROPEA?

A la vista de todo lo que hemos visto, creo que no es improcedente preguntarse ahora por nuestra banca. Porque también la banca europea se halla en un momento muy importante para su futuro. También se encuentra en una especie de encrucijada muy parecida, aunque con un cierto desfase, a la que tantas tensiones está reportando a la banca americana, con la progresiva pérdida de su negocio tradicional y muy especialmente con toda la problemática que comporta la formación del mercado único bancario.

Es cierto que en la década de los ochenta la desintermediación no ha sido tan importante en Europa como en Estados Unidos, pero lo va a ser sin duda en los

noventa. Es cierto, también, que los bancos europeos parten de una mejor situación que los americanos, por su mayor diversificación de negocio y por el hecho de que normalmente son los líderes de sus mercados en aquellas actividades promovidas por la desintermediación. Sin embargo, parten de una peor estructura de costes y tienen unos mercados laborales mucho más rígidos. Por otro lado, las nuevas regulaciones de capital van a reforzar la importancia de las decisiones que ahora se tomen, porque en el futuro la rentabilidad de los fondos propios, y por lo tanto la rentabilidad de cada una de las líneas de negocio que se acometan, van a ser sin duda la variable más crítica. Y no podemos olvidar que los bancos europeos están hoy en día en multitud de negocios, a veces en más de 50 líneas, y que ello dificulta notablemente la asignación de recursos y el control de la gestión.

En esta situación, y forzados por la pérdida del negocio tradicional, los bancos europeos deberán decidir a qué ramas de actividad van a dedicar sus recursos, y en base a esa decisión deberán reestructurar sus organizaciones y sus estrategias. Todo ello en medio de un complejo proceso de integración en un mercado único bancario. Y con la realidad de que muy pocos bancos europeos tienen «dimensión» para ser verdaderamente «universales» y para aprovechar las economías de escala que se producen en algunas de las actividades. Y aquí es donde el caso norteamericano puede representar para Europa una importante lección.

Porque el caso americano es claro y, dentro de ciertos límites, puede compararse al nuestro. Hasta ahora, y como hemos visto, la banca norteamericana no había desarrollado un verdadero mercado financiero nacional por encima de los mercados de los diferentes estados. Y cuando un nuevo mundo financiero globalizado se ha puesto en movimiento, y cuando conceptual y técnicamente han desaparecido las barreras entre las diferentes comunidades financieras, se han roto los esquemas, y las consecuencias las estamos viendo. La pregunta que tenemos que hacernos ahora es si Europa va a crear efectivamente un mercado financiero realmente comunitario o si va a incurrir en el mismo defecto que tuvo la construcción americana, es decir, si de hecho van a perdurar los sistemas nacionales, como han perdurado hasta este 1991 los sistemas de cada Estado en Norteamérica.

DIFICULTADES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN VERDADERO MERCADO ÚNICO

La encrucijada a la que ha llegado la banca americana resulta, pues, muy aleccionadora para nosotros, porque anticipa una situación con la que la banca comunitaria puede encontrarse en los próximos años. Es cierto que el sistema americano tiene particularidades en el marco normativo y en el modelo bancario que no siempre son trasladables al ámbito europeo, y es cierto que nuestras autoridades comunitarias ya están tomando decisiones legislativas, aparentemente a tiempo, pero el problema de fondo, al menos en mi opinión, es en gran medida similar. El 1 de enero de 1993 entrará en vigor la Segunda Directiva Comunitaria de Coordinación Bancaria, que en

sus líneas teóricas completa la configuración del mercado único. En su contexto, la puesta en marcha del principio de licencia única permitirá a las entidades de un país comunitario instalarse y ofrecer sus servicios en el resto de las naciones de la Comunidad, con el único requisito y sin más limitaciones que las de ajustarse a las normas del país del que son originarios.

La gran incógnita, sin embargo, es prever cómo va operar ese mecanismo. Porque en estos momentos, y supuesto el gran nacionalismo financiero del que aún hacen gala las distintas autoridades económicas, resulta muy difícil imaginar que éstas lleguen a aceptar la permeabilidad que el sistema necesita. Y *tícs* nacionalistas de naturaleza financiera pueden recrudecerse en el futuro si, como parece probable, finaliza el período de expansión económica.

En todo caso, una pérdida de nivel del espíritu europeísta en la línea financiera no parece difícil de prever si se tiene en cuenta que, tradicionalmente, las autoridades económicas han contemplado el sector financiero desde un prisma altamente intervencionista y que grandes bancos franceses, italianos y portugueses son todavía propiedad del Estado. Incluso donde esto no ocurre, los elevados coeficientes de reservas empleados como variable instrumental de las políticas monetarias, y la utilización de las entidades financieras en programas de asistencia a actividades manifiestamente ineconómicas, han permitido que una serie de ineficiencias, posiblemente difíciles de corregir de aquí a 1993, se enquisten fuertemente en el sistema.

La gravedad de esta situación radica en que la misma ha obligado a las entidades a unas prácticas de subsidiación entre productos que, de mantenerse, pueden generar un fuerte trasvase de fondos hacia otros sectores financieros no bancarios, pero más competitivos. Y la llegada del mercado único no hará sino acentuar el proceso, como lo demuestra el conocido informe Cecchini. Porque a pesar de los intentos en sentido contrario, va a ser muy difícil «ponerle puertas al campo», y el mercado, cuando detecta un obstáculo de este tipo, termina tarde o temprano por encontrar la grieta por donde esquivarlo. Máxime si se tienen en cuenta las posibilidades que ofrece la libertad, tanto a corto como a largo plazo, de movimiento de capitales, que para 1993 será ya una realidad.

LAS FUSIONES COMO INSTRUMENTO PARA ORDENAR EL MERCADO

Hay otro capítulo que no podemos olvidar: el de la sobredimensión. Porque ya han aparecido estudios que evalúan el exceso de capacidad bancaria en la Europa unida en torno al 30 por 100, exceso que se incrementará con la entrada de competidores no bancarios en el sistema y que será preciso absorber y depurar. Y ello augura una oleada de fusiones.

El exceso de capacidad es algo que ya en su día se puso de manifiesto con la liberación de determinados sectores industriales. Y prácticamente en todos terminó con la expulsión del mercado de los menos competitivos y con el consiguiente

aumento de la concentración empresarial. El caso de la banca es distinto, porque siempre se ha contemplado por las autoridades monetarias como diferente, considerando que de su estabilidad dependen intereses públicos que es preciso tutelar, como su capacidad para crear medios de pago, para evaluar el riesgo crediticio, para resolver los fallidos de forma ordenada o para hacer de correa de transmisión de las políticas monetarias.

En la misma situación, esta perspectiva es la que ha empujado en Estados Unidos a las autoridades a apostar por una consolidación del mercado basada en un proceso de fusiones de entidades financieras, entendiendo que la manera menos dolorosa de depurar las duplicidades latentes en el mercado es reuniéndolas bajo un mismo techo y una sola gestión. Y no hay duda de que para reducir la sobrecapacidad existente este camino es menos traumático que otras opciones, como las quiebras, que pondrían en serios aprietos la credibilidad del sistema financiero y supondrían un peligroso drenaje para las ya escasas disponibilidades de los Fondos de Garantía de Depósitos.

Muchos bancos americanos son hoy por ello conscientes de que su posición en el mercado resulta cada vez más precaria, por lo que en estos momentos se encuentran buscando un socio o un adquirente para alcanzar la dimensión crítica que exigen los nuevos tiempos. Porque mediante fusiones, o simplemente desapareciendo por quiebra, el número de bancos en los Estados Unidos pasará de los 12.000 que hoy existen a no más de 6.000 al final de esta década. Y parece que la ola de fusiones está a punto de llegar al ámbito de los grandes bancos. Altos directivos del Chase Manhattan y Manufacturers Hannover han reconocido estar meditando esa posibilidad. Consejeros del Citicorp han declarado su convencimiento de la bondad de un proceso de este tipo. Security Pacific y Wells Fargo, dos de los mejores bancos estadounidenses, el quinto y undécimo del sistema, han explicitado recientemente conversaciones para unir sus dos organizaciones. Y el vicepresidente del Bank of America dijo a finales del pasado diciembre que en los dos próximos años la mayoría de los primeros 25 bancos de Estados Unidos vivirá un proceso de fusiones.

* * *

No resulta arriesgado, a la vista de estas consideraciones, aventurar que la banca europea se va a encontrar en los próximos años en una encrucijada semejante a la que está produciendo las tensiones que en estos momentos sacuden el sistema financiero americano. Sufriendo, por un lado, un creciente desarrollo de la desintermediación, a través de los mercados de valores y una mayor presión de los agentes no bancarios. Y por otro, viéndose constreñida por unas autoridades que se resisten a dejar en libertad a las entidades bancarias para que éstas adecuen la dimensión y estructura del balance a la realidad del nuevo mercado.

* * *

Entiendo, como conclusión de todo lo que venimos diciendo, que en orden a la construcción financiera de Europa son dos las lecciones fundamentales que podemos extraer. La primera de ellas, que el legislador comunitario y los de los diversos países deben tomar urgentemente conciencia de que resulta apremiante una redefinición de sus relaciones con el mundo bancario, por cuanto la visión excesivamente patrimonialista que ha venido inspirando hasta ahora el marco normativo está introduciendo en el sistema unas ineficiencias que si no se corrigen aparecerán con todo su rigor durante los próximos años. En todo caso, será preciso tener en cuenta que el proceso desregulador tiene que ser integral, porque, como se ha demostrado precisamente en Estados Unidos, el liberar ciertas áreas del negocio manteniendo otras reguladas crea disfunciones en el sistema, que potencialmente pueden desembocar en crisis.

Por otro lado, los banqueros deben ser igualmente conscientes de que el cómodo entorno tradicional en el que han venido desarrollando su negocio tiene los días contados. Intentar aferrarse a él apelando a un trasnochado proteccionismo no es sino «esconder la cabeza debajo del ala». Porque la realidad del mercado está haciendo saltar por los aires la vieja franquicia bancaria, y cada vez son más los agentes no bancarios que ofrecen de forma competitiva unos servicios financieros que antes eran privativos de aquéllos.

Sin embargo, cuando se habla de reforma hay algo que dejar claro desde el principio. Y este algo es tan evidente como que los pánicos financieros no benefician a nadie, lo cual es tanto como decir que está fuera de duda la necesidad de contar con algún tipo de mecanismo que garantice la estabilidad de un sector de interés público. En consecuencia, el desafío consiste, precisamente, en lograr un *nuevo* equilibrio entre seguridad y eficiencia que supere la situación actual y que sea capaz de establecer con toda claridad la línea que separa las entidades ganadoras de las perdedoras. Lo que significa que el marco de protección del sistema tiene que incorporar incentivos para depurar el exceso de capacidad que parece sufrir el sector bancario.

Habrà, pues, que reformar los sistemas de garantía de depósitos con el fin de acabar con la subsidiación que se otorga a las instituciones más ineficientes con el indiscriminado sistema actual. A la luz de la experiencia, la reforma podría consistir en una combinación de mayores requerimientos de fondos propios y de un esquema de aportaciones a los sistemas de garantía de depósitos que discrimine en función del riesgo de cada entidad.

Sería conveniente también que las autoridades concedieran un mayor protagonismo a las fuerzas del mercado en la resolución de la crisis, obligando a los ahorradores a dedicar una mayor atención a la calidad del riesgo. Siguiendo una política de ambigüedad constructiva, las autoridades deberían hacer comprender a las instituciones que ni la antigüedad, ni siquiera el tamaño, son garantías de supervivencia. Aún más, deberían dejar constancia en la práctica de que la quiebra constituye una vía correctora de ese exceso de capacidad, que a la larga puede incluso poner en peligro la rentabilidad de las mejores instituciones.

No estaría de más, por último, reforzar el papel de los mercados de valores como mecanismo de control corporativo, facilitando la realización de OPAS como mecanismo institucional para sustituir los órganos de dirección de aquellas entidades menos permeables a los intereses de los accionistas.

Dicho esto, y para terminar, habría que añadir que las soluciones para resolver los problemas de una banca cuyas actividades se encuentran cada vez más globalizadas requieren un amplio acuerdo entre las autoridades monetarias de todos los países desarrollados. Y es aquí donde posiblemente, y por la natural resistencia a ceder soberanía en un sector que se considera especial, reside la mayor dificultad.

En todo caso, la efectiva constitución del mercado único bancario puede suponer una excelente oportunidad para readecuar la función bancaria al nuevo marco que está surgiendo. Creo, incluso, que en esta década de los noventa podríamos asistir al triunfo a nivel mundial de la banca europea. Porque poseemos unos niveles de solvencia superiores a los de nuestros competidores de otros continentes, una adecuada concepción de lo que es y debe ser la banca, un elevado nivel técnico operativo, y un mercado doméstico de 350 millones de potenciales consumidores de servicios financieros. La posición de partida de la banca europea es, pues, excepcional.

Sólo falta que la disposición de los responsables bancarios, de las distintas autoridades financieras nacionales y de los diferentes agentes sociales se encuentren igualmente a la altura de las circunstancias que la ocasión exige.

BIBLIOGRAFÍA

- BRADY, NICHOLAS F. (1990), «Global Competition: A Catalyst for Restructuring U.S. Financial Services». *Issues in Bank Regulation*.
- CORRIGAN, E. GERALD (1990), «Reforming the U.S. Financial System: And International Perspective». *FRBNY Quarterly Review*.
- GREENSPAN, ALAN (1990), «Statements to the Congress». *Federal Reserve Bulletin*.
- GUNTHER, JEFFREY W. (1990), *Moral Hazard and Texas Banking in 1980*. Federal Reserve Bank of Dallas.
- KAREKEN, JOHN H. (1990), *Deposit Insurance Reform; or, Deregulation Is the Cart, Not the Horse*. Federal Reserve Bank of Minneapolis.
- LAMFALUSSY, ALEXANDRE (1989), *Globalization of Financial Markets: International Supervisory and Regulatory Issues*. Federal Reserve Bank of Kansas City.
- RANDALL, RICHARD E. (1990), *The Need to Protect Depositors of Large Banks, and the Implications for Bank Powers and Ownership*. Federal Reserve Bank of Boston.
- SÁNCHEZ ASIAÍN (1987), *Reflexiones sobre la banca. Los nuevos espacios del negocio bancario*, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Madrid.
- STEINHERR, ALFRED, y GILBERT, PIER-LUIGI (1989), «Regulating the European Financial Sector Beyond 1992». *The Journal of International Securities Markets*.
- THOMSON, JAMES B. (1990), *Using Market Incentives to Reform Bank Regulation and Federal Deposit Insurance*. Federal Reserve Bank of Cleveland.