

## RED DE SEGURIDAD FINANCIERA: EL CASO DE ESPAÑA

**Gonzalo Gil**

Subgobernador

VI Simposio Anual sobre Seguro de Depósitos

Buenos Aires

26 de abril de 2005



- **POR QUÉ ES NECESARIA UNA RED DE SEGURIDAD? (RDS)**
  - Intermediarios financieros vs. otro tipo de empresas.
  - Confianza, protección de la parte más débil, efectos sistémicos, costes sociales.
  - Regulación adicional. Existencia de supervisores.
- **¿CUÁLES SON LOS COMPONENTES DE LA RDS?**
  - En términos muy generales: empresas en funcionamiento.
    - *Sistema de regulación y supervisión*
    - *Normas de capital/provisiones*
    - *Prestamista en última instancia*
    - *Fondos de Garantía de Depósitos*
  - Enfoque más restringido: cuando han fallado los elementos “ordinarios”.
    - *FGD*
    - *Prestamista*



## ■ NUESTRA RED DE SEGURIDAD

- Origen: Crisis bancaria del periodo 1978-1983.
- Amplitud de la crisis: importancia cuantitativa, intensidad progresiva.

**Crisis bancarias (1977-1983)**

| Año          | Número de bancos | Peso relativo al s. bancario |                     |
|--------------|------------------|------------------------------|---------------------|
|              |                  | Recursos propios (%)         | Recursos ajenos (%) |
| 1978         | 4                | 1,423                        | 0,753               |
| 1979         | 3                | 0,994                        | 0,773               |
| 1980         | 7                | 3,038                        | 2,654               |
| 1981         | 4                | 1,679                        | 1,067               |
| 1982         | 13 *             | 9,361                        | 8,032               |
| 1983         | 20 **            | 4,860                        | 5,424               |
| <b>TOTAL</b> | <b>51</b>        | <b>21,363</b>                | <b>18,703</b>       |

\* Se incluye el grupo Banca Catalana integrado por 7 entidades

\*\* El grupo Rumasa integrado por 20 entidades



## ■ CAUSAS DE LA CRISIS

### – Económicas

- *Crisis global: Precios del petróleo ('73).*
- *Agravada en el caso de España.*
  - Factores de estructuras económicas
  - Circunstancias políticas y sociales
- *Precedida de un largo proceso de expansión que había generado desequilibrios. Realmente aquí se gestó la crisis.*

### – Problemas de gestión

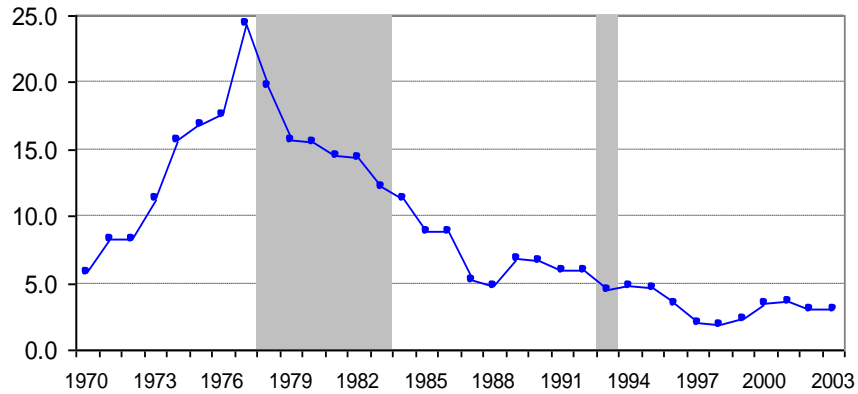
- *Papel clave en todas las crisis. Situación económica sólo condicionante.*
- *Crecimiento económico, inflación + liberalización acelerada (Banca Industrial): problemas de gestión.*
- *Afloran los problemas después: morosos, fallidos.*

### – Regulación y supervisión deficiente

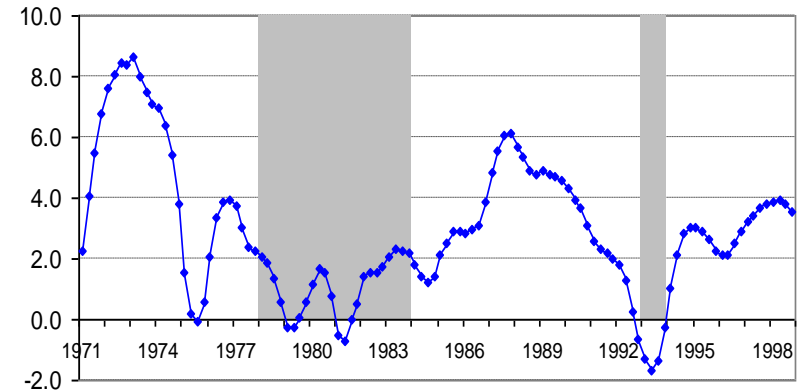
- *Admisión de gestores y grupos financieros ajenos a la profesión.*
- *Todos los instrumentos tanto preventivos como de red de seguridad: desarrollo incipiente o inexistente.*
- *Supervisión con orientación administrativa.*



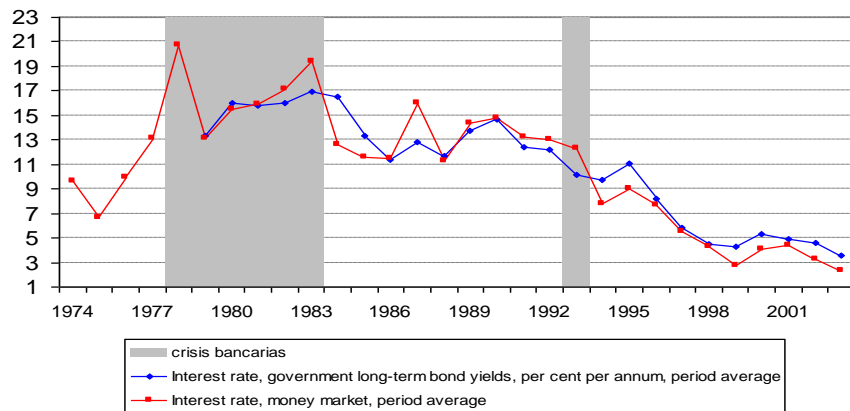
### Tasa de crecimiento interanual del IPC (%)



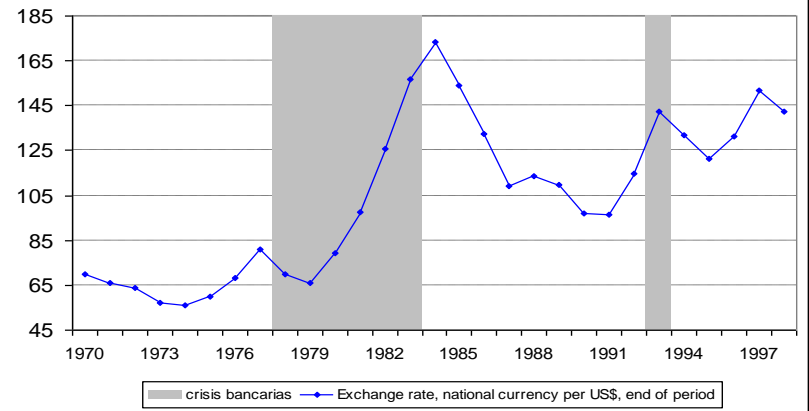
### Tasa de crecimiento interanual del PIB (%)



### Tipos de interés



### Tipos de cambio peseta-dólar





## ■ CONSTRUCCIÓN DE LA RDS

- Simultaneidad del tratamiento de la crisis y la construcción de la RDS.
- Establecimiento del FGD (Bancos y Cajas separados) '77; Cooperativas en '82.
  - *Gestión BE*
  - *Financiación BE/Entidades (inicialmente)*
- Corporación Bancaria: resolver los procesos de saneamiento (participación 50/50).
- DL ('88) da competencias al BE para sustitución de administradores.
- Desarrollo posterior:
  - *Perfeccionamiento de Fondos:*
    - Homogeneización por Directiva
    - Desaparición de Corporación Bancaria
    - Ley de Disciplina
  - *Situación actual de la RDS*



- **PRESENTE DE LOS FGD**

- Ampliación de sus capacidades.
- Comisiones Gestoras.
- No financiación del BE.
- Financiación: contribuciones anuales.
  - *Hasta 2‰ s/ Base Cálculo (Base: Depos. Din. + 5% de valores)*
  - *Cesan cuando el patrimonio: 1%*
- No facultades de supervisión “*ni enforcement*”.
- Actuaciones en los últimos 15 años:
  - *6 bancos: 3 liquidados, 3 en funcionamiento*
  - *Pago a depositantes: todos menos Banesto*
  - *7 cajas: ningún pago a depositantes. Otras actuaciones.*



## ■ SITUACIÓN ACTUAL

- Evolución progresiva a partir de la crisis: Reforzamiento del papel supervisor del BE.
- Componentes:
  - *Ley de Disciplina*
  - *Completa libertad operativa*
  - *Regulación de capital muy exigente*
  - *Política de Provisiones (riesgos inherentes)*
  - *Sistema de supervisión orientado al riesgo*
  - *Competencias s/ normativa contable*
  - *Prestamista en última instancia (ambigüedad constructiva)*
- Cumplimiento de los “*Core Principles*” de Basilea.
- Resultado: Sistema bancario fuertemente capitalizado y competitivo.





## ■ AÑOS DESPUÉS

- Otro episodio importante: Banesto '93. Fuerte potencial de riesgo sistémico.
- De nuevo confluencia:
  - *De crisis económica*
  - *Liberalización y apertura al exterior*
  - *Inestabilidad de mercados*
- Papel clave de la gestión: Las entidades españolas salieron fortalecidas, pero no Banesto.
- Catálogo de reglas y actuaciones inadecuadas.
- 1989 (se dedican 1.200 m€ a saneamiento) y empieza un rápido deterioro.
  - *Elementos del mismo:*
    - Casi 20 meses de supervisión continua.
    - Muy diversos tipos de actuaciones: Adquisición de acciones, préstamos blandos, suscripción de obligaciones. No pago a depositantes.
    - Subasta
- **Consecuencias en la normativa legal:**
  - *Obligación a los FG: Comparar el coste financiero de las medidas de saneamiento con los desembolsos a realizar en caso de crisis, antes de decidirse por aquéllas.*
  - *Tipificación como delito penal de la resistencia a la actuación inspectora.*



## ■ UNIÓN EUROPEA

- Integración de mercados financieros.
  - *Desde la introducción del euro: desarrollos autónomos de los mercados.*
  - *Apoyo institucional: Plan de Acción de Servicios Financieros.*
    - 42 medidas con objetivo de la plena integración en '05.
    - En evaluación: Adoptadas todas las medidas aunque no implantadas.
- Estado del proceso de armonización e integración de mercados.
  - *Actividad transfronteriza*
  - *Fusiones de entidades*
  - *Grupos pan-europeos*
- Algunos indicadores.
- Más allá de la Unión Europea.
  - *Diálogo Comisión-USA*
  - *Diálogo internacional a través de Comités (Basilea, FSF...)*

# PROCESO DE TRANSICIÓN



- **ESTIMULANTE, MULTIDIRECCIONAL, MUY INTENSIVO.**
- **CAMBIOS EN LA SITUACIÓN:** Cambios en el enfoque de Autoridades Comunitarias, Bancos centrales y supervisores.
- **DENOMINADOR COMÚN:** Revisión de las estructuras de cooperación de la UE en regulación, supervisión y estabilidad financiera.
- **OBJETIVOS DEL PROCESO:**
  - Estabilidad Financiera: desarrollos.
  - Plena integración europea.
  - Establecimiento de reglas flexibles, eficientes y no redundantes.
  - Implementación común, “*Enforcement*” exigente y convergencia supervisora.
- **LÍNEAS DE TRABAJO**
  - Agilización de procesos legislativos.
  - Papel de los BC.
  - HOME-HOST.
  - Prestamista última instancia.
  - Seguro de depósitos.



## 1. LÍNEAS BÁSICAS

- FSAP (Plan de acción sobre servicios financieros): 42 medidas.
  - *Objetivos: Mercado único servicios financieros mayoristas.*
  - *Mercados minoristas más abiertos y seguros.*
  - *Avance en las normas cautelares y de supervisión.*
    - Adaptación de la legislación de Bancos, Seguros y Valores
    - Supervisión cautelar de conglomerados
    - Fomento de cooperación intersectorial
  - *Adoptados pero no todos implementados.*
  - *Comisión informará de su cumplimiento a finales de 2005 (moratorias).*
- LAMFALUSSY (valores '01, Banca '03)
  - *Agilizar el proceso legislativo para la plena integración y cooperación entre sectores.*
  - *Separar el proceso de preparación y aprobación de principios fundamentales del desarrollo de estos en reglas más detalladas.*
  - *4 niveles de actuación.*



## 2. ORGANIZACIÓN DE LAS TAREAS SUPERVISORAS A “NIVEL NACIONAL”

- Creciente interrelación de productos y actividades entre banca / valores / seguros.
- Mayor integración transaccional.
- No existe, No se busca, un modelo único de supervisión.
- Sí modelos diversos en la realidad del momento.

## 3. PAPEL DE LOS BC EN LA SUPERVISIÓN

- No desaparece, sino que se refuerza, con estructuras variadas.
- Razones:
  - *Riesgos sistémicos de los sistemas*
  - *Responsabilidad de los BE en Estabilidad Financiera*
  - *Vinculación Estabilidad Financiera y Supervisión prudencial*
  - *Papel clave en las redes de seguridad*
  - *Sinergias*



## 4. DEBATE CON DOS VERTIENTES

- Desarrollo de mercados internacionales / Acuerdos internacionales: Basilea / NIC.
- Desarrollo internacional en la UE: mercado único financiero.
- Ambos plantean: consistencia de supervisores.

### INTERNACIONAL

- Punto de partida: Basilea II y el diálogo *Home-Host*
  - Conferencia internacional de supervisores
  - Instrumento: Grupo de trabajo de implementación del Acuerdo (AIG).
- } Fijan principios

### EUROPA

- Asentamiento básico (económico y político): Mercado Único Europeo.
- Situación distinta / Elementos específicos.
- Instrumentos: directiva de trasposición de Basilea
  - *Va mas allá del Acuerdo*
  - *Incide en coordinación y regulación de supervisión*
  - *Supervisores consolidados*
- CEBS



## 5. PRESTAMISTA EN ÚLTIMA INSTANCIA

- Preocupación por la “actividad normal”, pero también por las “situación de crisis: Mecanismos de prevención y gestión, en caso necesario.
- De nuevo, hasta hora enfoques nacionales, pero ahora realidad más compleja.
  - *Grupos transfronterizos, pan-europeos. Preguntas a las que hay que dar respuesta en la nueva situación.*
- Preocupación: Potenciales crisis con impacto transfronterizo y características sistémicas.
- Informe Brouwer: Marco institucional disponible en la gestión de crisis.
  - *Conclusiones:*
    - Reforzar el funcionamiento de los acuerdos prácticos. No cambios estructurales.
    - Mayor implicación del sector privado.
    - Sector público sólo en último extremo.
- **PRINCIPIOS:**
  - *No eliminación total de crisis (ambigüedad constructiva).*
  - *Tarea de los BCN.*
  - *Grupos transfronterizos: incremento de coordinación, procesos en marcha.*
  - *Papel del Eurosistema: Sólo problema de liquidez general: mecanismos, información.*



## 6. FONDOS

- En consonancia con el cambio de la situación: Revisión también de FGD.
- Esquema actual. Directiva (depósitos dinerarios y de valores).
- Grupo de Trabajo de la Comisión: ¿Reforma? Informe en noviembre.
  - *Dos objetivos:*
    - Funcionamiento eficiente de apoyo a depositantes.
    - Apoyo a los supervisores.
  - *Nuevo contexto:*
    - $\Delta$  relaciones transnacionales.
    - Depositantes en distintos estados miembros.
  - *Aspectos en revisión:*
    - Nivel mínimo y definición de depósitos.
    - *Home-Host* en la adhesión: Responsabilidades de Autoridades.
    - *Financiación del sistema.*
    - *¿Introducción del riesgo?: Problemas competitivos.*
    - *Pertenencia y salida de los Fondos.*



## CONCLUSIONES (1)

- **El objetivo no es evitar todas las crisis: Los mercados deben funcionar.**
- **Necesidad de un enfoque global de la “red de seguridad”. Fundamentales las actuaciones preventivas.**
- **Lecciones de nuestras crisis: El entorno económico es un caldo de cultivo adecuado, pero él solo no explica las crisis.**
- **En los procesos de auge y crecimiento rápido, es cuando se acumulan los elementos que conducirán a una crisis posterior.**
- **Una infraestructura de supervisión que cumpla con los *Core Principles* de Basilea es el elemento prioritario.**
- **Los problemas de “gestión” son fundamentales, de ahí la insistencia durante los últimos años en los elementos del Gobierno Corporativo.**
- **Papel de los BC es fundamental, sea cual sea el modelo que se escoja de división de funciones. La “estabilidad financiera” y su vinculación con la supervisión prudencial es muy importante.**
- **Hasta ahora, en Europa enfoques nacionales de los problemas eran la base de actuación. El proceso de unión Europea y la coordinación con otras áreas cambia el escenario de actuación.**

## CONCLUSIONES (2)

- **En la UE intenso debate y numerosas medidas que pretenden fomentar unos mercados financieros más integrados y que funcionen de manera estable: FSAP, “enfoque Lamfalussy” o mecanismos de prevención y gestión de crisis.**
- **Al tiempo, los propios mercados han desarrollado procesos autónomos, desde la introducción del euro, de consolidación, de fusiones, de actividades transfronterizas, etc., que en muchos casos van “por delante” de los reguladores (supervisores/BC, y con ello exigen modificación de los enfoques tradicionales.**
- **Con carácter general, en la UE hay un reconocimiento a la necesidad de una mayor necesidad de coordinación, cooperación e intercambio de información.**
- **En un contexto de mayor globalización financiera, esa necesidad de cooperación es extensible a todos los países, cuestión que ya se observa en algunos ámbitos.**
- **Objetivos en buena parte comunes pero con importantes diferencias de enfoque debido a elementos subyacentes. La experiencia europea es diferente de la internacional. Debate internacional en base a Basilea II: en Europa a este debate se une el objetivo político-económico de construcción del Mercado Único Europeo.**