

La crisis bancaria ecuatoriana

¿una crisis diferente?

DANIEL MANCERO

Las comparaciones no son siempre bienvenidas, se podría decir que si un país es diferente a otro, naturalmente sus crisis económicas, sociales, políticas y financieras deberían ser diferentes. Esa sería una interpretación muy simple, especialmente si se trata de la llamada "industria bancaria", cuya materia prima, y a su vez producto final, es el bien más caro y codiciado del mundo, el dinero. El presente artículo tiene como propósito realizar un ágil análisis comparativo para establecer si es posible atribuirle a la crisis bancaria del Ecuador las mismas causas, medidas correctivas, los mismos costos y duración, que se le asignan a crisis similares en otros países, revelando además los argumentos que permiten concluir que la crisis del sistema financiero ecuatoriano no ha terminado aún.

Las crisis bancarias han afectado a alrededor de 120 países desde 1993, por lo que existe la idea generalizada de que la globalización financiera, a través de la liberalización y la desregulación, es la principal provocadora de estos fenómenos; sus huellas se pueden observar en todos los casos de crisis que alrededor del mundo se han generado. Se piensa, sin embargo, que sus efectos pueden prevenirse a través de un apropiado marco regulatorio y control eficiente. Además, para cumplir con este propósito, es vital otorgar al sistema la infraestructura institucional adecuada, que pueda de manera independiente y autónoma realizar sus labores de control de forma eficiente y con el respaldo político suficiente que legitime sus acciones.

Estudios especializados¹ determinan que “las causas de las crisis bancarias son similares, independientemente del grado de desarrollo del país, así como de su nivel de apertura y profundización financiera”, estableciendo además que las causas son tanto macroeconómicas como microeconómicas.

Se relacionan los choques macroeconómicos con la calidad de los activos bancarios, con el fondeo bancario y con la dinámica crediticia. Se incluye en este grupo el papel de las expectativas, la volatilidad interna y externa, y la expansión excesiva de los agregados monetarios.

Desde la perspectiva microeconómica, los puntos a tratar son: la debilidad en la regulación y supervisión bancarias, los inadecuados sistemas de contabilidad, la precipitación en los esquemas de liberalización financiera, la cartera vencida y margen de intermediación financiera, la participación estatal en la propiedad de los bancos y el otorgamiento de los créditos a partes relacionadas, y por último los problemas de información asimétrica.

En cuanto a las medidas adoptadas para solucionar las crisis bancarias, el patrón seguido por la mayoría de países se relaciona con la asistencia a los bancos y a los deudores, además de las medidas orientadas a mejorar el marco legal y las recomendadas para reducir los efectos de las crisis bancarias. Por otro lado, los costos de las crisis varían desde el 1 hasta el 33% del PIB de los países afectados, pero vale la pena anotar que los costos han sido menores en países desarrollados que en los países en desarrollo.

Las crisis han durado entre 1 y 9 años, lo que demuestra que no necesariamente se corrigen en el corto plazo; algunas veces la recuperación es larga y dolorosa, inclusive existe la posibilidad de que al terminar una crisis pueda empezar casi inmediatamente otra, por lo impredecible del comportamiento del mercado gracias a los “beneficios” de la globalización.

¿QUÉ SUCEDIÓ Y SUCEDE EN EL ECUADOR?

Los choques macroeconómicos en el país fueron producidos, por una parte, debido a desastres naturales como el fenómeno de El Niño y, por otra, por la inestabilidad económica, política y social que impera desde 1995. Todo esto se tradujo en un claro deterioro del crecimiento económico, en la incapacidad de los clientes deudores del sistema para cancelar oportunamente sus obligaciones y, por lo tanto, en la disminución de la calidad de los activos que posee el sistema.

En cuanto a la liquidez, es inevitable hablar de la disminución de los depósitos recibidos, por dos razones plenamente identificadas: la implementación del Impuesto a la Circulación de Capitales, que desincentivó el ahorro, y el congelamiento de depósitos que generó desconfianza en el sistema. El crédito, por su parte, creció notablemente en 1994, que fue un año de singular "bonanza económica" para la década. Desde

Las crisis bancarias han afectado a alrededor de 120 países desde 1993.

1995, luego del conflicto bélico con el Perú, los bancos disminuyeron sus operaciones crediticias. La volatilidad de las tasas en el mercado y la vulnerabilidad del sistema, entre otros, fueron los factores que incrementaron el riesgo de cartera.

El tema de las expectativas ha sido manejado de forma maliciosa, los rumores en el sistema financiero pueden ser causa de corridas de depósitos y quiebras bancarias; en el Ecuador esto se ha demostrado algunas veces; sin embargo, se debe reconocer que la mayor parte de esos rumores en el corto o largo plazo resultaron ciertos. La volatilidad en el tipo de cambio, que por una parte significó la oportunidad para especular o cubrirse del riesgo, generó grandes ganancias en favor de las instituciones financieras. Al final la devaluación del sucre y la incontrolable inflación golpearon gravemente al sector productivo que lamentablemente hasta la presente no puede cumplir sus compromisos con la banca.

El aumento en el riesgo de los activos financieros ha debilitado periódicamente el patrimonio de los bancos, al no consignar oportunamente las provisiones necesarias. Las auditoras internacionales ob-

servaron esta particularidad y basadas en este factor determinaron la inviabilidad de algunos bancos, a pesar de que los resultados de tales auditorías son cuestionados hasta hoy.

En el área microeconómica, la debilidad de la regulación y supervisión ha sido “la causa favorita” de los analistas nacionales al comentar sobre la crisis bancaria ecuatoriana, atribuida básicamente a la promulgación en 1994 de la Ley General de Instituciones Financieras. Se dice que esta ley es el primer síntoma de la desregulación y liberalización financiera en este país, y que debilitó el control limitando las atribuciones de la Superintendencia de Bancos y del Banco Central.

El tema contable siempre será polémico; no es comprensible que los estados financieros publicados durante mucho tiempo por los bancos no hayan reflejado los problemas que luego desataron las crisis. A pesar de existir homogeneización contable en el sistema, parece que no es difícil disimular las deficiencias de cada institución y lamentablemente son los clientes los más perjudicados.

La liberalización del mercado financiero no es total hasta la fecha, no se ha permitido el ingreso de los grandes bancos extranjeros a competir libremente. Se sigue protegiendo a la banca nacional dentro de un marco desregulado, contradicción que dio paso a una serie de abusos que son escándalos de dominio público.

La cartera vencida, controlada hasta principios del 95, ha llegado a extremos preocupantes durante el año 2000. Diversas iniciativas de refinanciamiento han sido cuestionadas por los sectores productivos. Se debe mencionar además que el margen de intermediación fue muy alto, producto de los altos gastos operativos en los que incurrieron los bancos durante mucho tiempo. Esta tendencia está modificándose por efectos de la dolarización que obliga a la banca a ser más eficiente. Los créditos vinculados fueron una mala práctica generalizada en el ambiente bancario. Mucha gente atribuye a este factor la causa principal de la crisis, situación que debe ser corregida inmediatamente con la aplicación de las modificaciones legales promulgadas.

En cuanto a la asimetría de información en el Ecuador, la banca no tuvo la apertura necesaria para que los clientes puedan escoger al banco que consideren más seguro. Los clientes por su parte entrega-

ban información incompleta o poco cierta que elevó el riesgo crediticio y generó conflictos hasta la presente fecha.

Para solucionar el caos financiero que se generó en el país, el gobierno se concentró en la asistencia a los bancos, otorgando a través del Banco Central créditos subordinados. Además se dispuso el congelamiento de depósitos del público y el feriado bancario, asumiendo el Estado el control del 70% de la banca privada.

La creación de la Agencia de Garantía de Depósitos se puede contar entre las pocas medidas adoptadas para proteger y compensar a los clientes; sin embargo, tiene dificultades en la devolución de los depósitos congelados. La emisión de bonos para cumplir con este propósito causó graves estragos a la economía nacional. Por otro lado, las reformas legales para mejorar el control y la supervisión de la banca son importantes, pero falta recorrer mucho camino para lograr la optimización del sistema. El control financiero debe convertirse en una política de Estado.

El salvataje bancario² en el Ecuador asciende a por lo menos 6 000 millones de dólares, aproximadamente un 50% del PIB. Los créditos del Banco Central entregados al sistema bancario suman 900 millones de dólares, se congelaron 3 800 millones de dólares de los depositantes y el Banco Central, a través de la AGD, concedió créditos adicionales a la banca por 1 300 millones de dólares. En relación al Producto Interno Bruto, el rescate del sistema financiero ecuatoriano es notablemente más costoso que el registrado en otros países.

Cuando no existe un consenso sobre el inicio de la crisis, es difícil determinar su duración, más aún si no termina todavía. Técnica-mente una crisis financiera se presenta cuando todos o la mayor parte de los indicadores macro y microeconómicos se desequilibran con rapidez, apareciendo los primeros casos de insolvencia y quiebras bancarias. En 1998 el Banco de Préstamos cerró sus puertas y el gobierno rescató al Filanbanco de una quiebra segura; sin embargo, no se puede afirmar que la crisis del Ecuador durará dos años solamente. El problema no se ha solucionado en forma definitiva, en consecuencia el capítulo de los costos y duración de la crisis no se ha cerrado. La evolución de los indicadores que a continuación se presentan de-

muestran claramente que la crisis bancaria ecuatoriana no termina aún y que son indispensables nuevas medidas.

INDICADORES DEL SISTEMA FINANCIERO ECUATORIANO		
Indicador	1998	2000
Activos	\$9 478 millones	\$5 153 millones
Patrimonio	\$1 271 millones	\$-366,7 millones
Resultados	6,15%	-8,19%
Calidad de activos	75%	72%
Cartera vencida	5%	30,8%
Provisiones cartera vencida	116,7%	132,4%
Liquidez	38,3%	33,25%

Fuentes: *Líderes, Ekos Economía* y Superintendencia de Bancos.

Es evidente que la situación financiera del sistema sigue en franco deterioro. Por lo tanto, no sorprende que en la última Carta de Intención firmada con el FMI³ se incluya un nuevo paquete de apoyo a

La volatilidad en el tipo de cambio, que por una parte significó la oportunidad para especular o cubrirse del riesgo, generó grandes ganancias en favor de las instituciones financieras.

la banca. Consiste en la creación de una facilidad de apoyo para bancos con problemas de liquidez por 160 millones de dólares, la transferencia presupuestaria a la AGD por 155 millones de dóla-

res y una nueva emisión de bonos por 300 millones de dólares para capitalizar bancos, además de una emisión adicional de 811 millones de dólares para pagar los depósitos de bancos cerrados.

En definitiva, existe un camino por recorrer en la historia de la crisis bancaria del Ecuador; es responsabilidad de todos la recuperación del sistema financiero. El gobierno debe fortalecer el control, los bancos ser más eficientes y la ciudadanía brindar confianza, pero también estar vigilante para que las irregularidades sean denunciadas y castigadas oportunamente.

La crisis ecuatoriana no es totalmente diferente a las desarrolladas en otros países, sus características generales son similares, por lo que debemos aprovechar esas experiencias en nuestro beneficio. Sin embargo, existen agravantes que nos obligan a pensar en soluciones urgentes y efectivas, de lo contrario los perjuicios serían inmensurables. En el caso ecuatoriano, el escaso e inoportuno apoyo financiero internacional, que fue importante para otros países, no permite resolver el problema ágilmente.

La liberalización y desregulación financiera implican siempre un riesgo, pero si su implementación es irregular, sus efectos negativos se duplican. En el Ecuador el mercado libre es solo una aspiración, la persistente protección a los bancos nacionales lo distorsionan. La globalización financiera promueve la mayor eficiencia de la banca, reduciendo tasas de interés, márgenes financieros y democratizando el crédito, pero en nuestro país los efectos son contrarios. Fortalecer el control es la clave para no sufrir esta pesadilla nuevamente.

NOTAS

1. Juan Huerta; Bernardo Urriza, *Crisis Bancarias: causas, costos, duración, efectos y opciones de política*, CEPAL, Santiago de Chile, 2000, p. 5.

2. Wilma Salgado, *Posibilidades y riesgos de la dolarización sobre la seguridad alimentaria de las familias en el Ecuador*, Programa Mundial de Alimentos, Quito (marzo), 2000, p. 7.

3. Juan Fernando Terán, *10 Razones para rechazar la carta de intención*, Quito, 2000, p. 1.