

INTERVENCION DE BANCOS Y MODELO ECONOMICO

La reciente intervención estatal de varias instituciones financieras ha despertado una generalizada acogida en la ciudadanía. Sin embargo, entre las diversas opiniones dadas para apoyarla, se observan profundas discrepancias, que llevan a interpretar los alcances de la medida de muy diversa manera.

Hay quienes aplauden que el Estado asuma un rol interventor más activo en la economía. Hay quienes admiten la necesidad inevitable de la intervención en este caso, pero quisieran que hechos como éste no volvieran a repetirse. Hay quienes consideran que el Estado actuó correctamente en defensa de los intereses de un gran número de depositantes y ahorrantes, muchos de ellos pequeños y carentes de una adecuada información. Hay quienes piensan que éste es un síntoma de las dificultades por las cuales atravesaría la generalidad de las empresas, como consecuencia de una rígida política económica, y que así como en este caso se habría actuado en forma pragmática para salvar de una inminente quiebra a determinadas instituciones financieras, de igual modo el Estado debería ir en ayuda de otros sectores de la economía nacional. Hay quienes creen que se trata de un saludable y muy postergado ajuste al modelo económico. Y hay quienes, en fin, estiman que, por el contrario, se ha actuado en contra del modelo económico, quebrándolo quizás en forma definitiva. ►

La multiplicidad contradictoria de las opiniones descritas indica la conveniencia de analizar la medida gubernativa en referencia del modo más objetivo y riguroso posible, enfocando sus causas inmediatas y remotas; las motivaciones que la autoridad haya tenido para decretar la intervención; las consecuencias que de ésta se derivan para los diversos interesados, y la relación entre la medida en comento y el modelo económico en general. Sólo así podrán extraerse adecuadamente las lecciones que deja este episodio.

Desde luego, parece incuestionable que el Gobierno ha debido enfrentar una situación de inestabilidad de varias instituciones financieras, que amenazaban con desembocar en la quiebra de algunas de ellas. Frente a esto, decidió intervenirlas, entendiendo optar por el mal menor.

En general, las entidades intervenidas llegaron a esta realidad crítica por haber concentrado excesivamente sus préstamos en empresas ligadas a sus propietarios, las que no fueron capaces de hacer frente a dichas deudas en forma oportuna, y a través de la acumulación de intereses impagos, en definitiva constituyeron un porcentaje creciente de las colocaciones totales de los bancos y financieras en cuestión. Al final ello se convirtió en un lastre insostenible para el funcionamiento de estas instituciones. No parece haber duda, por consiguiente, de que la causa más inmediata de su crisis final fue el volumen de préstamos otorgados a empresas relacionadas con sus propietarios, y el mal desenlace de estas empresas.

Lo anterior sugiere forzosamente algunos comentarios.

En primer lugar, cabe anotar la irresponsabilidad de parte de los directores y administradores de esas entidades financieras, que encierra el hecho de endeudar a éstas con sus propietarios en un volumen que termina poniendo en peligro la subsistencia misma de tales instituciones y, con ello, los fondos de terceros que recibieron para su administración. Conviene tener presente al efecto que, en general, las entidades financieras privadas

utilizan en nuestro país aproximadamente \$ 14 captados del público por cada peso de capital que aportan los accionistas, relación que en el resto del mundo suele ser aun mayor. Este dato indica la enorme responsabilidad de tales instituciones para con el público que aporta dichos fondos, lo cual exige que sus directivos actúen no sólo en resguardo de los intereses de los accionistas (y menos aún de sólo algunos de ellos), sino también de los acreedores, los trabajadores y la sociedad en general. Quienes dirigen o administran empresas —y con mayor razón si lo hacen en el rubro financiero— no pueden desentenderse de su seria responsabilidad al respecto.

En segundo término, procede subrayar que, de acuerdo a los primeros antecedentes disponibles, en algunos de los casos en cuestión, habría posibles connotaciones de ilegalidades —posiblemente incluso delictuales— en ciertos actos de sus directivos. Ello corresponderá dilucidarlo, y eventualmente sancionarlo, a los tribunales de justicia, conforme a la legislación vigente.

Sin embargo, más allá de eso, resulta legítimo y necesario exigir de los principales actores del escenario económico nacional, un comportamiento ético que no sólo se ajuste a la ley, sino también a los requerimientos más amplios de la moral. Nunca la ley será suficiente para regular integralmente la conducta humana y social, y cualquier intento por lograrlo atravesaría además por formas totalitarias incompatibles con la libertad. De ahí la gravedad de quienes pretenden legitimar toda conducta empresarial que se enmarque en la sola letra de la ley, ya que —como nuestra revista lo sostuviera con motivo del caso CRAV— un sistema económico libre sólo podrá subsistir y afianzarse si sus principales agentes saben adquirir respetabilidad y ascendiente social, por medio de una sujeción a sólidos criterios morales, y aun de delicadeza y prudencia, que van siempre aparejados como exigencias inherentes a las funciones de mayor responsabilidad.

Por último, es del caso señalar que algunas situaciones que exigieron la aludida

intervención estatal no habrían llegado a producirse, y otras habrían alcanzado menor significación, si los mecanismos de control de la autoridad hubiesen operado con mayor agilidad y eficiencia. Aceptado que los mercados financieros requieren de una fiscalización especial por parte del Estado, parece ineludible concluir en la imperiosa necesidad de revisar su actual realidad, que al parecer no le permitió a la autoridad contar oportunamente con antecedentes precisos para haber actuado más a tiempo.

Sin perjuicio de ello, quienes creemos en la conveniencia de una economía libre y un Estado subsidiario, estimamos urgente que la empresa privada busque también sistemas internos de autocontrol, que dificulten casos como los comentados, ya que su ocurrencia puede llegar a hacer indispensable una acción estatal que de otro modo hubiese resultado innecesaria, e incluso podría amenazar la subsistencia del sistema económico mismo.

De consiguiente, las causas inmediatas y remotas de lo ocurrido parecen estar en la confluencia —por un lado— de un inconveniente desempeño de sus directores y administradores que, en algunos casos, podrían incluso llegar a constituir infracciones a la ley, y —por otra parte— de un deficiente control del organismo fiscalizador pertinente.

Lo expuesto descarta la tesis que pretende atribuir la situación producida en los bancos y financieras intervenidos, a la recesión por la cual atraviesa la economía mundial, postura que además culpa a una supuesta inflexibilidad de la política económica vigente, de que dicha recesión se transmita a Chile. Aparte de lo infundado y erróneo de este último aserto, mal puede culparse a una recesión, que se estaría manifestando hace sólo algunos meses, de un problema que se venía gestando desde hacía varios años, al menos en los principales bancos intervenidos. Aun en los casos en que las dificultades de algunas de las entidades intervenidas derive de la insolvencia de ciertas empresas, no procede atribuir esto último a recesión alguna, desde el momento en

que esas empresas pertenecen invariablemente a los mismos propietarios de la institución financiera respectiva, lo cual acusa su falta de acceso al crédito en otras entidades financieras. La desconfianza a su respecto había quedado así en evidencia mucho antes de cualquier síntoma económico recesivo. Y en cuanto tal recesión haya podido afectar a alguna de las empresas deudoras, salta a la vista la inaceptable falla administrativa de las referidas entidades financieras, consistente en haber concentrado sus créditos en muy pocas empresas, verdadera causa de que una recesión no les hubiere permitido resistir ni el menor embate.

Descritas y evaluadas las causas de la medida en análisis, es necesario detenerse tanto en las motivaciones que impulsaron a la autoridad a decretarla, como en la forma en que lo hizo, dando su respaldo económico a los bancos y financieras afectados.

Para comprenderlo, es menester recordar que el sector financiero tiene en la confianza del público su pilar básico de sustentación. La insolvencia o quiebra de una institución financiera representa una situación especial dentro de una economía. Por ejemplo, la caída de un banco puede producir el retiro acelerado de fondos de otras instituciones financieras cuyo estado real sea perfectamente sano, producto del temor que se genera en el público de que éstas sigan igual suerte. A su vez, la corrida bancaria se esparce al resto de la economía, ya que los bancos se ven obligados a cobrar rápidamente sus préstamos para hacer frente a tales retiros. El consiguiente pánico encadenado puede producir el colapso de un sistema económico en poco tiempo. Es este efecto lateral —o externalidad, en términos económicos— lo que hace altamente conveniente, e incluso económicamente **rentable**, que el Estado (o algún organismo privado) destine recursos a controlar la forma en que operan los bancos, a fin de evitar, en lo posible, que la conducta irresponsable o ineficiente de uno de ellos ponga en peligro el conjunto de la economía.

Sobrepasados los controles habituales ►

de la autoridad, cabe en primera instancia que el resto de los bancos privados se haga cargo del banco caído, como se registra en numerosos ejemplos en el mundo. Pero si ello no ocurre, la autoridad puede verse obligada a intervenir, teniendo como objetivo primario impedir el deterioro grave o un colapso del **sistema económico**, y **no el ir en ayuda** de los **agentes económicos** involucrados. Esto último es lo que, aun en una economía libre, diferencia sustancialmente la acción del Estado en el campo financiero respecto de la que le compete en otros sectores. Es así como el Estado debió mantenerse —y se mantuvo— ajeno en el caso CRAV y, en cambio, se vio forzado a intervenir en la reciente crisis de algunos bancos y financieras.

Ciertas precisiones adicionales, sin embargo, nos parecen necesarias para evitar una errónea interpretación de los conceptos precedentes.

En efecto, no debe inferirse de ellos que el Estado deba **siempre** intervenir cuando un banco u otra entidad financiera importante esté en serios problemas. Aparte de la alternativa previa de que el sector privado aborde por sí mismo su solución (hacia lo cual una economía social de mercado debiera progresivamente encaminarse), el Estado tendrá que medir si la quiebra de la institución financiera afectada irroga mayores o menores costos que el de su intervención. Y en un régimen económico que estuviere plenamente afianzado y robusto, puede perfectamente suceder que el costo de la quiebra sea menor que el de una intervención, mientras que en un sistema en formación como el nuestro, parece natural que se requieran mayores cuidados y respaldos estatales.

Pero hay más. Estimamos muy importante esclarecer que aun cuando el Estado resuelva intervenir, no debiera concluirse tampoco que siempre deba hacerlo **del modo** escogido en este caso, vale decir, respaldando a todos los depositantes y acreedores. Si las circunstancias lo aconsejan podría, por ejemplo, liquidar ordenadamente el banco y entregar a cada cual lo que alcance, en el momento

posible. O bien pagar con fondos estatales sólo a los pequeños ahorrantes y depositantes que carezcan de medios idóneos para adoptar decisiones económicas con suficiente información.

Este último alcance resulta fundamental, ya que sería gravísimo que la opinión pública desprendiera de la medida en comentario una suerte de compromiso gubernativo a futuro de respaldar todos los depósitos y ahorros bancarios, hipótesis inaceptable que contribuyó decisivamente al virtual colapso del sistema financiero argentino. De ahí que el respaldo otorgado en este caso por nuestras autoridades a depositantes y acreedores debe interpretarse sólo como algo derivado de una conveniencia específica para nuestro **sistema** económico y financiero dadas las **condiciones** o coyuntura en que se verificó **esta** crisis.

A todo evento, cabe destacar que la actual intervención del Estado en ningún caso irá en auxilio de los propietarios, como más de alguien ha insinuado, sino sólo de los depositantes y acreedores.

El Estado no ha comprometido ningún apoyo a los accionistas, y en este caso las pérdidas serán de cargo de los propietarios hasta el total de sus capitales involucrados, y aun del resto de sus patrimonios personales, si de las investigaciones se derivaran a su respecto responsabilidades civiles. No se ha quebrantado pues —como intencionadamente algunos afirman— el reciente concepto expresado por el Ministro de Hacienda, don Sergio de Castro, de que el principio de subsidiariedad no consiste en que las ganancias de las actividades sean para los empresarios y las pérdidas se las transfieran al Estado.

Lo que sí cabe lamentar es que los depositantes no paguen nada como consecuencia de sus actos, ya que ello, aparte de constituir una injusticia respecto de otros depositantes más responsables que se contentaron con menores intereses en entidades más solventes, constituye un mal precedente que atenta contra una sana competencia en el sector. Tal vez el haber hecho efectiva alguna pérdida para ellos, aun cuando hubiese sido sólo de

los intereses, habría resultado aleccionador.

Finalmente, en lo relativo a la relación entre la medida adoptada y el modelo económico vigente, nos parece oportuno añadir una última consideración.

Sin perjuicio de las consideraciones ya señaladas sobre la necesidad de perfeccionar los mecanismos fiscalizadores del sistema financiero y las salvedades sobre los detalles de la forma específica que la intervención estatal revistió en este caso, puede sostenerse con fundamento que el Gobierno actuó acertadamente **en defensa** de un modelo de economía libre que —insistimos— se encuentra en Chile aún en etapa de afianzamiento.

Sin duda, contribuirá a robustecer dicho sistema el convencimiento y la difusión que se logren en el sector privado acerca de la necesidad de conductas empresariales marcadas por un sentido ético de los negocios; una legislación que responsabilice debidamente a quienes actúan en el campo económico (como es el

caso de la nueva ley de sociedades anónimas, aun cuando algunas de sus normas sean discutibles) y, en fin, el perfeccionamiento de ciertos mercados —como por ejemplo el accionario— que refleje con mayor exactitud las decisiones empresariales, castigando rápidamente los errores.

En todo caso, resulta alentador comprobar que el saneamiento de nuestra economía ha llegado a tal nivel, que acontecimientos tan serios como la crisis de varias entidades financieras puedan afrontarse sin consecuencias demasiado graves, gracias al impecable estado de las finanzas públicas, a la confianza que despierta nuestra economía en el exterior, y a la consistencia de un modelo que se revela capaz de absorber situaciones enteramente ajenas a él que —en otras circunstancias pasadas— habrían generado un verdadero desastre. El país muestra así una capacidad de reacción política y económica que no tenía desde hace mucho tiempo.

R