

**LA EVOLUCION RUSA**  
**Estudio del Banco Mundial**

---

*José M. Rodríguez Carrasco*

**L**a situación de las economías del Este de Europa, y entre ellas las de Rusia, no es un problema aislado de un área geográfica, sino que tiene su influencia en las economías occidentales y particularmente en las europeas. Un informe reciente del Banco Mundial apunta que no existe un control suficiente sobre el sistema bancario ruso y que éste se encuentra paralizado debido a su dependencia de las empresas estatales en bancarrota.

La asignación de los recursos financieros se hacía en el pasado de acuerdo con los planes económicos del gobierno. Con el tránsito a una nueva economía no sorprende que los bancos estén renuentes a formalizar los préstamos de acuerdo con los mismos criterios que en el pasado, pero eso no quiere decir que los bancos hayan desarrollado las técnicas propias para tener una cartera de préstamos adecuada.

No existe, por otro lado, una historia o tradición de un banco central ejerciendo una política monetaria con cierta independencia del gobierno, ni existen normas que vigilen la prudencia bancaria, ni procedimientos para llevar a cabo una adecuada supervisión de los bancos.

En lo que se refiere a los depósitos de las economías domésticas, los tipos de interés no se están ajustando a la tasa de inflación, con lo cual el ahorro privado no ofrece incentivo alguno.

Hoy día se están concediendo préstamos a algunas empresas que no merecerían tal trato en una economía de mercado. El problema fundamental reside en que todo el sistema económico está plagado de incertidumbre y una información a todas luces insuficiente, por lo que las instituciones financieras tienen dificultades para discriminar entre las empresas merecedoras de créditos de aquellas otras que no ofrecen ninguna garantía.

El problema se magnifica más aun debido a que la propiedad de las organizaciones financieras está en manos de empresas y cooperativas que tienen su propio banco con el único objetivo de concederse dinero a si mismas.

Por otro lado los sistemas de medios de pago, contabilidad, supervisión bancaria, no están preparados para servir de soporte a una economía de mercado. Por consiguiente, la mayoría de los préstamos que realizan hoy en día en Rusia, ni son competitivos ni se realizan en base a criterios de economía de mercado, con lo que el resultado final es una ineficiente asignación de recursos e insolvencia bancaria generalizada.

### **Relación entre reforma financiera y de la empresa.**

Las dificultades que experimenta el sector financiero hoy no son más que un reflejo de los problemas y desajustes que experimentan todos los sectores de la economía.

El éxito, por tanto, de la transformación financiera está íntimamente ligado a la transformación de la economía en general. Dentro de esta transformación el mayor problema del sector financiero y de la economía es la existencia de una variedad de empresas de grandes dimensiones, de propiedad estatal que incurren constantemente en pérdidas.

En último análisis estas empresas ruinosas deben cerrarse, pero la reforma del sistema empresarial no puede ser instantánea, y será necesario que coexistan durante un tiempo determinado aquellas empresas que operan con criterios estrictos de mercado y otras con principios "tradicionales".

Básicamente sólo pueden pensarse en tres fórmulas para financiar las empresas estatales con pérdidas: **1)** Acudiendo al presupuesto del Estado. **2)** Crédito bancario, y **3)** Crédito interempresas.

El presupuesto del Estado parece ser el medio más apropiado y transparente, pero políticamente es aconsejable también la intervención del sistema bancario, si bien considerando a éste como un mero intermediario recibiendo fondos de dos fuentes diferentes, de un lado el banco central y de otro de los fondos depositados por las economías domésticas, lo que no deja de tener un efecto impositivo en estas economías y no constituye precisamente una forma idónea de fomentar el ahorro.

### **Créditos no productivos.**

El problema de los créditos concedidos para hacer frente a las pérdidas de las empresas es que impide una reorientación de los bancos hacia métodos operativos propios de una economía de mercado. La clave, pues, para llegar a una economía de mercado, no es otra que el cambio de conducta de la empresa, y este cambio entraña necesariamente más privatizaciones y una dirección empresarial efectiva.

El gobierno es pues responsable de una reforma de la empresa que requiere la adopción de una serie de decisiones nada fáciles y que deben dar respuesta a las preguntas, cómo tratar la morosidad de los préstamos actuales, qué hacer con las empresas que siguen tendiendo pérdidas, cómo cerrar algunos bancos y fortalecer el capital propio de otros, y cómo desarrollar un sistema donde los bancos sean los responsables de su rentabilidad.

La puesta en práctica de estas decisiones llevara varios años, pues requerirá grandes cambios en la estructura y propiedad del sistema bancario, en los sistemas legales y contables, así como en el comportamiento de los bancos centrales y comerciales.

### **La reforma financiera.**

El diseño del sistema financiero debe tener como objetivo la canalización de fondos hacia los sectores productivos. El problema es cómo reorganizar el sistema financiero durante esta fase de transición. En la mayoría de los países del Este los bancos continúan operando sin muchas

restricciones presupuestarias. En Alemania los problemas fueron transferidos a una agencia especial y los bancos comenzaron a operar con criterios de mercado.

Otra alternativa es sacar fuera del balance los actuales créditos morosos y gestionar su evolución de acuerdo con el gobierno; al mismo tiempo deben recapitalizarse los actuales bancos y exigir a su dirección una rentabilidad adecuada.

### **Estructura financiera, propiedad y capital.**

Recientemente ha habido una expansión bancaria sin precedentes en Rusia, en los momentos actuales hay más de 1.600 bancos en todo el país, pero muchos de estos bancos son de pequeñas dimensiones y sin una adecuada capitalización.

Muchos de estos nuevos bancos son propiedad de grupos de empresas que reciben a su vez préstamos de estos bancos. La actividad de muchos de estos bancos se limita a solicitar préstamos en el mercado interbancario para prestarlo a sus empresas posteriormente, al no ser estas empresas precisamente las más eficientes de la economía, este tipo de ayudas hace todavía más vulnerable la solvencia financiera de los bancos.

El eje por tanto de la reforma financiera radica en normalizar las relaciones entre los bancos y las empresas, lo cual significa privatizar ambos, bancos y empresas. Deben establecerse límites a los préstamos que pueden concederse a sí mismos los propietarios y obligar a los bancos a diversificar sus préstamos entre diferentes sectores y empresas.

### **Un movimiento estratégico, bancos con estándar internacional.**

La actual situación de una emergente economía de mercado, será una circunstancia propicia para que surjan empresas estables y rentables que requieran servicios financieros de calidad.

Una solución para promocionar los bancos que estén dispuestos a ofrecer tales servicios, y cumplir al mismo tiempo con las normas de prudencia bancaria, sería ofrecerles ciertos incentivos que les distinguiera de los que no tienen esas aspiraciones. En este caso el gobierno debería estar dispuesto a conceder dos tipos de licencia bancaria, una a los bancos que cumplen con los estándares internacionales (ISB), -así se les denomina en el informe, international standard banks-, y otro tipo de licencia al resto.

El programa ISB requeriría dos condiciones: **1)** Una serie de requisitos para los bancos que quisieran tener la ficha de ISB, y **2)** Un conjunto de compensaciones para este tipo de bancos.

Las condiciones principales para lograr la ficha de ISB serían, una base de capital propio adecuada, diversificación de activos, cumplimiento de una normativa contable con estándar internacional y someterse a una auditoría anual en las mismas condiciones. Asimismo sería conveniente que estos bancos tuvieran como socio a un banco extranjero o establecido algún tipo de alianza con los mismos.

La primera compensación que podría alcanzar este tipo de bancos sería, en primer lugar, el galardón de ser designado como banco ISB, lo cual ayudaría al público a distinguir entre bancos con más riesgo de aquellos que son seguros y solventes. Otros beneficios adicionales podrían ser la posibilidad de obtener préstamos del banco central a un tipo de interés preferencial y una menor aportación a un organismo central de fondo de garantía de depósitos.

Estas condiciones sin duda contribuirían a mejorar el sistema financiero, pero en todo caso, debe ir ligado a una reforma de las empresas estatales.

#### **Instituciones financieras actuales y futuras.**

Sería deseable durante el período de transición un determinado número de instituciones financieras, cuyo objetivo fuera asistir al gobierno en la tarea de financiación de las empresas estatales antes de su privatización o cierre definitivo.

Estas instituciones tendrían mayores riesgos, pero al no tener la identificación de ISB, las empresas y economías domésticas estarían en condiciones de conocer el riesgo al que se expone a trabajar con dichos bancos. Con el paso del tiempo estas instituciones podrían solicitar la ficha de ISB si cumplen con las condiciones requeridas.

#### **Nuevos bancos y expansión bancaria.**

Existen de momento un número suficiente de intermediarios financieros en el país. No se debería permitir por tanto la apertura de nuevos bancos hasta que el banco central estuviera en condiciones de ejercer una auténtica vigilancia sobre los bancos, en particular sobre aquellos que están descapitalizados.

La política actual de expansión bancaria, que no es otra que la prohibición de apertura de nuevas sucursales, requiere una revisión, pues se está reduciendo la posibilidad de alcanzar unas dimensiones óptimas a aquellos bancos que están bien dirigidos.

#### **Infraestructura financiera.**

La información financiera existente hoy en día sobre la situación de los bancos y las empresas es a todas luces insuficiente. No existen sistemas contables ni de auditoría propios de una economía de mercado; no hay suficientes expertos contables, ni auditores o expertos financieros capaces de diseminar información, con lo que la transparencia de las instituciones brilla por su ausencia.

A la vista de éstas deficiencias el informe del Banco Mundial aboga por el desarrollo de un adecuado sistema de contabilidad, formación de contables y auditores, dotación de una infraestructura legal donde queden bien definidos los derechos de propiedad, la organización de los bancos y otros intermediarios financieros, situaciones de quiebra y otras normas de obligado cumplimiento.

#### **Prácticas bancarias y supervisión bancaria.**

El informe insiste de nuevo en que las prácticas bancarias llevadas a cabo sin el más mínimo sentido de prudencia, requiere la intervención y supervisión de la autoridad financiera. Por otro lado el banco central no tiene personal suficiente para ejercer una supervisión adecuada sobre los 1.600 bancos existentes en el país.

Los banqueros, por su parte, se quejan de la rapidez con que el banco central está introduciendo nuevas normas, (200 en 1991), la ausencia de consulta con el sector y el escaso tiempo disponible para ajustarse a la nueva normativa. El sistema impositivo es también un factor distorsionante puesto que los bancos transmiten los impuestos a sus clientes.

La solución de estos problemas requiere por parte del banco central unos objetivos de reforma muy claros, sobre todo en lo que se refiere a las prácticas crediticias, un sistema impositivo racional, y la suficiente autoridad e independencia para poner en práctica la nueva normativa.

**Sistema de pagos y otros mercados financieros.**

El sistema actual de medios de pago es demasiado complicado. La transición a una economía de mercado está provocando un aumento exponencial de transacciones financieras. Muchas de estas transacciones se liquidarán en el futuro con cheques y aumentará el volumen de operaciones en acciones, obligaciones e hipotecas. Es urgente por tanto que se reforme todos el sistema de pagos contando con la asistencia técnica del Fondo Monetario Internacional. La privatización de las empresas requerirá igualmente un mercado de valores donde se puedan intercambiar diferentes activos financieros. De momento está en estudio la formación de un mercado de la deuda pública a corto plazo.