

## III

## ARMONIZACION FINANCIERA EUROPEA: SITUACION ACTUAL.

Por Raimundo Poveda.

Como es sabido el Tratado de Roma se propuso alcanzar una completa integración económica europea, y entre los sectores a integrar no constituyen excepción el bancario, entendido en sentido amplio. Sin embargo, durante muchos años la integración bancaria no progresa y ello, no sólo porque la Comunidad tenía que enfrentar otras tareas que se consideraron más urgentes, sino también, y principalmente, porque el sector bancario es un sector altamente intervenido en todos los países y se considera, desde el primer momento, irrazonable levantar las barreras que existían a la integración de los mercados bancarios sin que hubiera algún tipo de armonización de las normativas nacionales. Obviamente, el terreno de juego no hubiera estado igualado si hubiera habido situaciones de desequilibrio inaceptables para muchos.

La tarea integradora se emprende a mediados de los años setenta, pero en esa primera fase se consigue avanzar relativamente poco. Se aprueban la Primera Directiva de 1977 y la de supervisión en base consolidada, en 1983.

La primera directiva da un paso importante en el sentido de que los Estados miembros ya no pueden oponerse a la instalación de los bancos de otros Estados miembros en su territorio. Sin embargo, sí pueden someter ese establecimiento a la concesión de una autorización específica para la sucursal o filial del banco comunitario. Esta autorización se regula con un carácter mínimo. Así:

- No se exige un capital determinado, aunque sí se establece que debe haber un capital mínimo.
  
- No se exige una forma jurídica determinada para las

entidades de crédito, aunque sí que sus fondos propios estén diferenciados.

- No se regulan con precisión los requisitos de honorabilidad y profesionalidad, pero se requiere que las entidades de depósito habrán de contar, al menos, con dos directivos que lleven la dirección efectiva de la entidad que sean personas honorables y competentes en el plano profesional.

Son, pues, mínimos de armonización muy vagos y generales y ello permite a los países miembros un amplio campo de actuación en cuanto a la instalación de bancos de otros países en su territorio se refiere. La directiva establece, asimismo, que los países miembros no podrán aplicar criterios discrecionales en la autorización de sucursales de bancos nacionales o de sucursales de bancos comunitarios. Esto supone el rechazo del criterio de necesidad económica de mercado, o, en definitiva, que la autorización es materia reglada; sometida a condiciones tan duras como se quiera, pero reglada. Conviene advertir que España no ha llegado todavía a esa situación, pues, en nuestro tratado de adhesión se nos deja continuar aplicando el criterio de necesidad económica de mercado hasta 1992. En todo caso, llegado dicho año, nos habremos de alinear con los restantes países en este punto.

La primera directiva sólo supone, pues, un paso limitado, que todo el mundo considera insuficiente y que, en puridad, no crea nada parecido a un mercado común bancario.

La siguiente directiva, la de supervisión en base consolidada, trata de cubrir una necesidad concreta: la quiebra del Banco Ambrosiano pone de manifiesto los problemas que se suscitan cuando un grupo bancario se organiza en múltiples unidades y cada unidad trabaja en un país diferente. Es evidente que, en estos casos, todas las autoridades supervisoras, que controlan parte del grupo, pueden ser burladas por el grupo en

su conjunto. Y, por ende, se reconoce la necesidad de que las autoridades supervisoras colaboren en la supervisión del grupo bancario, permitiendo la inspección de su territorio de las sucursales o filiales del grupo o, si no permiten dicha inspección, colaborando, al menos, activamente con la autoridad supervisora de la casa matriz, con objeto de conseguir una adecuada supervisión de las actividades del conjunto.

El libro Blanco, entre 1985 y 1986, da un poderoso impulso a la creación del Mercado Común. El 1 de enero de 1993 el Mercado Común ha de estar completado en todos los aspectos, incluido el bancario.

A estos efectos, la Comisión propone su famosa lista de trescientas medidas que, en realidad, no eran las medidas necesarias para alcanzar el Mercado Unico, sino las medidas sobre las que, en ese momento, se encontraba trabajando. Por eso, en la práctica, se viene observando que en las trescientas no están todas las que debieran estar y algunas de ellas no son necesarias. Es, pues, muy posible que las medidas armonizadoras que se adopten para 1993 no coincidan exactamente con las recogidas en el Libro Blanco.

Importa resaltar, sobre todo, que en el Libro Blanco y en el año siguiente, se produce un cambio esencial para progresar en muchos terrenos: este cambio consiste en que no será necesario que las directivas se adopten por unanimidad. Al admitirse que puedan adoptarse por mayoría cualificada se impide que uno, dos o tres países puedan bloquear el progreso hacia el Mercado Unico. En nuestro ámbito, en el campo bancario, ninguna de las directivas que actualmente se encuentran en fase de discusión hubieran podido aprobarse por unanimidad, porque siempre habría algún país que se sintiera especialmente afectado en alguna cuestión, vital para él. La regla de la mayoría cualificada soslaya este problema.

En el tema bancario, se constituye en torno al Libro

Blanco una filosofía de progreso, en virtud de la cual los países miembros aceptarán el principio del reconocimiento mutuo en su propio país de los bancos de los demás países, siempre que exista un mínimo de armonización. Pero ya sólo se pide un mínimo de armonización: armonizar lo realmente esencial. Junto a este principio, se reconoce, que es esencial la adecuada supervisión por parte del país de origen. Esta es la filosofía sobre la que va a comenzarse a trabajar.

En el año 1986 se aprueban otras medidas que representan elementos de armonización aunque quizá no resulten esenciales al propósito principal. Se aprueba una directiva sobre cuentas anuales de las entidades bancarias que regula la información mínima que anualmente ha de publicar toda entidad de crédito. España no ha adaptado todavía sus normas contables a esa directiva, pero no existen realmente problemas importantes para cumplimentarla, pues el volumen de información que exige la directiva comunitaria no es mayor que el exigido por nuestro propio ordenamiento. En esencia son pocos los cambios que habrá que introducir y afectarán más al formato que al contenido de las cuentas públicas.

Se trata, además, de una directiva muy abierta en el sentido de que contiene numerosas opciones, lo que se explica por el interés de la Comisión en conseguir un rápido consenso. Para ello lo que en principio hubieran sido procedimientos obligatorios quedaron reducidos a procedimientos recomendados, lo que supone la admisión de otras posibilidades y opciones.

Evidentemente, la existencia de un criterio recomendado obligará a nuestro país a considerarlo, pero en la medida en que existen opciones y nuestros propios criterios contables encajan en algunas de ellas es presumible que seguiremos con nuestros propios criterios contables. Obviamente, nos ajustaremos al criterio de la directiva cuando sea diferente del

nuestro y no haya posibilidad de opción.

Junto a las directivas citadas, la Comisión ha publicado dos recomendaciones:

- La recomendación sobre grandes riesgos que impone determinados límites al gran riesgo que una entidad puede asumir con un grupo bancario y al conjunto de riesgos importantes que una entidad puede asumir con diversos grupos bancarios.

- La recomendación sobre la conveniencia de que en todos los países funcionen fondos de garantía de depósitos.

Ninguna de estas recomendaciones plantea problemas especiales para España.

\* \* \*

Veamos, ahora, las directivas que se encuentran en fase de preparación.

La primera de ellas es la llamada Segunda Directiva. Fué objeto de preparación a lo largo del año pasado y se ha recibido por el Consejo en febrero del año actual, pero todavía no ha sido informada por el Parlamento europeo. Falta, pues, que la Comisión dé la versión definitiva, oído el Consejo. No obstante, la presidencia griega en el segundo semestre de 1988 ha mostrado una intensa actividad en su discusión, de modo que ya se cuenta con dos lecturas completas lo que facilita que pueda lograrse el consenso necesario para la aprobación durante el semestre de la presidencia española.

El primer problema que plantea la Segunda Directiva es el de la definición de su ámbito de aplicación, ya que, dentro de la expresión "entidades de crédito y depósito" quedan

encuadradas entidades muy diferentes en cada país, con campos de actividad que se superponen parcialmente pero que, desde luego, no son coincidentes. Es, pues, necesario buscar un terreno común en el que sea posible conseguir un acuerdo general y un terreno común se encuentra, precisamente, en el tipo o clase de actividad que desarrollan las entidades.

¿Cuál es el campo de actividad común en el que hubo acuerdo en 1977?. Esa actividad vino definida por la recepción de fondos reembolsables del público para la concesión de créditos. Ambas funciones, activa y pasiva, figuran copulativamente en la definición. Una entidad que sólo conceda créditos con sus fondos propios o que reciba recursos reembolsables pero no conceda créditos; - por ejemplo, porque se dedique al mercado de valores- no entraría en el ámbito de aplicación de las directivas reguladoras de las entidades de crédito. Evidentemente, la definición utilizada -recibir depósitos para conceder créditos- se queda muy corta respecto de lo que generalmente se entiende que es un banco o una caja de ahorros y de lo que hacen estas entidades. Por ello, tanto la Comisión como algunos países han realizado esfuerzos importantes por extender el concepto de entidad de crédito. Esfuerzos que, en la práctica, han suscitado tantos problemas como lo que han resuelto, llegándose así a la convicción de que no es posible modificar la definición que se ha venido utilizando, porque, de otra manera, se invadirían las competencias de las autoridades supervisoras del mercado de valores y por otras muchas razones.

Para aproximarse a la que podríamos denominar definición natural de entidad de crédito, se completa el concepto con una lista relativamente extensa de actividades típicas de las entidades bancarias, que cualquier entidad bancaria podrá ejercer en el país de acogida, siempre que la licencia expedida por el país de origen le permite ejercerlas. Es decir, si en su país de origen una entidad de crédito tiene prohibidas de-

terminadas actividades, y su autoridad supervisora, por tanto, no se preocupa de controlar esas cuestiones, la entidad no podrá desarrollar en los demás países miembros las actividades que tampoco puede ejercer en su país de origen, por prohibición legal o estatutaria. Paralelamente, las actividades que está habilitada para desarrollar en su país de origen, podrán ser ejercidas en el país de acogida, sin que éste pueda oponerse.

La consecuencia de esta situación es la posibilidad de que la legislación interna de los países miembros pueda resultar discriminatoria contra sus propias entidades, que pueden ver reducido su campo de actuación frente a entidades procedentes de otros países miembros. Aunque la postura que puede parecer normal es la de que los países miembros levanten las prohibiciones que limiten la actividad de sus propias entidades, curiosamente existen numerosos países que mantienen muchas de estas barreras para sus propias entidades.

Así pues, la definición del ámbito de aplicación se resuelve mediante el mantenimiento de una definición que a nadie satisface, pero de la que nadie es capaz de escapar, al tiempo que se añade una lista de actividades que comprende la recepción de depósitos reembolsables, la concesión de préstamos, el leasing, el conjunto de operaciones de pagos, incluyendo la emisión y gestión de medios de pago, concesión de avales y garantías, transacciones por cuenta propia y por cuenta ajena, instrumentos cambiarios, innovaciones financieras tipo instrumentos a plazo y opciones -y éste es uno de los supuestos en el que nosotros hemos de avanzar puesto que los bancos extranjeros que actúen en España podrían hacer opciones y sería absurdo que las entidades españolas no pudieran trabajar en este ámbito-, transacciones sobre divisas o cobertura de tipos de interés, transacciones en valores mobiliarios -tema controvertido, porque supone un claro solapamiento con las entidades dedicadas específicamente al mercado de capitales-, interme-

diación en mercados interbancarios, alquiler de cajas fuertes e informaciones comerciales.

Conseguido el acuerdo sobre este tema, se trata ahora de asignar claramente las competencias que corresponden al país de origen y al de acogida. En segundo lugar, habrán de fijarse los elementos de armonización necesarios para que todos estén dispuestos a aceptar el reconocimiento mutuo.

En materia de reparto de competencias, la responsabilidad principal supervisora corresponderá siempre al país de origen. En las llamadas "materias prudenciales" -anglicismo difícil de traducir que se refiere esencialmente a la seguridad, solvencia y liquidez de las entidades-.

A la autoridad del país de acogida corresponden fundamentalmente los temas de política monetaria puesto que ésta no se encuentra armonizada en el campo comunitario. El proyecto de directiva se refiere a la liquidez de la sucursal pero éste es tema en el que pueden suscitarse dudas respecto de cuál vaya a ser la solución final porque la liquidez de la sucursal no es responsabilidad de la autoridad del país de acogida, sino de la matriz de la sucursal. Si la autoridad del país de acogida tuviera que preocuparse de algo relativo a la liquidez tendría sentido que fuera de la liquidez en la propia moneda del país de acogida. Por eso este punto representa un asunto bastante cuestionable.

La directiva solamente se ocupa de la supervisión prudencial, lo que significa que cuestiones tan de moda como las relativas a la defensa del consumidor, no entran en el reparto de competencias que se establece en ella. Tendrá, pues, competencia aquella autoridad a la que venga atribuída por razones de interés público. Será, entonces, la autoridad del país de acogida la que podrá aplicar su propia normativa a las sucurs-

sales de bancos extranjeros que operen en su territorio.

En cuanto a las transacciones transfronterizas, en las que la prestación de servicios se realiza sin instalación, aunque puede suponerse que prevalecerá la legislación del consumidor, es un tema todavía no cerrado.

Podemos, pues, terminar el análisis del reparto de competencias señalando que aparece recogido en un conjunto de preceptos de la directiva que necesitan todavía una profunda revisión técnica, por lo que el resultado final puede ser muy distinto de lo que, hasta ahora, nos resulta conocido.

En el terreno de la armonización de condiciones se armonizan, en primer término, las de acceso a la actividad bancaria. Estas condiciones de acceso son, básicamente dos: la existencia de un capital mínimo y la honorabilidad y profesionalidad suficientes de quienes crean la entidad.

Respecto del capital mínimo hay un consenso general sobre la cifra de cinco millones de ECUS (entre 700 y 750 millones de pesetas). Es una cifra de consenso, pues hay países que se encuentran claramente por encima, en tanto que otros exigen una cifra inferior de capital. Nada impide que, para la concesión de licencia, se exijan cuantías más altas. No obstante, para las sucursales de bancos extranjeros no puede exigirse capital mínimo. Es decir, por el hecho de tener una licencia bancaria y haber cubierto las condiciones de acceso en su propio país, cualquier banco podrá instalar sucursales libremente dentro del ámbito de la comunidad.

A la cifra de capital mínimo han de hacerse, sin embargo, determinadas excepciones, pues siendo razonable para entidades de ámbito universal se considera excesivamente alta para ciertas actividades especializadas. Piénsese, por ejemplo,

que también son entidades de crédito las entidades financieras o las cajas rurales o las entidades de "leasing" o las sociedades de tipo hipotecario, entidades todas ellas que, debido a su especialización, a sus limitaciones funcionales, pueden operar con cifras mucho menores.

Junto a la situación anterior -que prácticamente se produce en la totalidad de los países de la Comunidad- otra razón para exigir un capital menor es la restricción geográfica. Y aquí existe un fuerte contencioso entre la Comisión y los países miembros ya que, algunos, como Alemania, tienen una fortísima red de microentidades que trabajan en una sola plaza, para las cuales solicitan un capital inicial muy inferior a los cinco millones de ECUS. Por su parte la Comisión se niega a que la normativa comunitaria imponga o reconozca criterios de restricción geográfica basándose en que el funcionamiento en el ámbito comunitario supone el derecho a actuar en toda la Comunidad, por lo que ninguna norma comunitaria podría reconocer el criterio geográfico como justificativo de una cifra de capital menor o de condiciones especiales en la aprobación de las entidades. El tema se encuentra en discusión y es de esperar que pueda hallarse alguna solución razonable. Quizá una vía de salida fuera la de sustituir la consideración estrictamente geográfica por la atención a la dimensión potencial de la entidad o a restricciones de tipo objetivo funcional.

La segunda condición de armonización es la relativa a la honorabilidad y profesionalidad de las personas y socios que actúan en la nueva entidad. En una lectura más atenta de la directiva puede llegarse a la conclusión de que se refiere no a la honorabilidad sino a lo que los ingleses entienden por "SUITABLE" y ello significa que una persona resulte aceptable para el Banco de Inglaterra. Por eso puede resultar difícil traducir la expresión inglesa "suitable" al castellano o al francés, sobre todo porque lo que, en definitiva, late en la

concepción británica es un amplio margen de discrecionalidad y ello puede plantear serios problemas a los países de régimen jurídico continental. En cualquier caso, y se defina como se defina, cuando las personas que pretendan comprar una participación que les dé notable influencia en una entidad de crédito o que le atribuya el control de la entidad no sean "suitables", las autoridades supervisoras podrán negar la creación o la compra de la entidad.

En el mecanismo de creación de entidades ha surgido un enrollo muy difícil de superar en la negociación de la directiva: el tema de la reciprocidad.

El tema no se plantea dentro del ámbito comunitario en el que la apertura de los diferentes espacios nacionales esteriliza el concepto de reciprocidad.

Tampoco se plantea, tratándose de bancos extracomunitarios, si éstos establecen una sucursal, ya que las sucursales de los bancos extranjeros no tienen derechos comunitarios; su licencia solamente les permite trabajar en el país que la ha concedido, pero no en los demás.

La situación es distinta cuando se trata de una filial de un banco extracomunitario -una filial de un banco japonés instalada en Londres, por ejemplo-, porque la filial es una sociedad comunitaria, constituída conforme al derecho comunitario y, por consiguiente, goza de los derechos comunitarios, de acuerdo con el Tratado de Roma. Es decir, el banco extracomunitario que pueda encontrar dificultades para acceder directamente al mercado de un determinado país miembro -por ejemplo, en Grecia- podrá instalar una filial en otro país miembro -por ejemplo, en España- y desde esa filial realizar operaciones o instalar una sucursal en Grecia, sin que éste pueda impedirlo.

Se trata de un tema importante porque, obviamente, abre

más de lo que algunos países quisieran las puertas a la competencia de los bancos extracomunitarios. Por ello, se ha ideado la fórmula de la reciprocidad comunitaria, que consiste en que si una entidad no comunitaria quiere crear una filial en el ámbito de la Comunidad, la autoridad del país de acogida lo comunicará a la Comunidad. Esta estudiará si ese país concede reciprocidad a los bancos de cualquiera de los países miembros de la Comunidad y si existe algún problema, es decir, si el país no miembro impide que se instalen en él los bancos comunitarios o no les otorga igualdad de tratamiento, la filial no será autorizada.

El problema es especialmente difícil por existir tres o cuatro países -entre ellos, uno de tanto peso en estas cuestiones como Inglaterra- que se oponen radicalmente al principio de reciprocidad en tanto que otros países -entre los que se incluye España- consideran muy razonable el principio de reciprocidad y, por nuestra parte, entendemos, además, que nuestros propios intereses en esos terceros países estarían mejor defendidos con la presión comunitaria que si funcionamos exclusivamente con nuestros propios medios. No parece posible adelantar cuál es la posible solución de este tema pues en este momento el consenso parece sumamente difícil.

Otro problema en el que hay graves dificultades para conseguir el consenso es la norma de armonización propuesta por la Comisión que establece limitaciones importantes a las participaciones de las entidades de crédito en empresas no financieras. Entran aquí en conflicto dos modelos de banca.

El modelo de la banca universal, en el que se reputa normal que los bancos desarrollen una actividad importante de promoción, de financiación a largo plazo y de fomento en sectores tales como el industrial o el inmobiliario, y la tradición bancaria anglosajona en donde la banca no debe tener en absoluto implicaciones de este tipo, no debe tener

participaciones industriales o fuera del sector financiero.

La Comisión ha buscado una vía intermedia, imponiendo determinados límites a la participación. Visto desde la perspectiva anglosajona, esto significa que la Comisión está aprobando el modelo de banca universal. Visto desde la perspectiva continental, quiere decir que la Comisión está prohibiendo, la banca universal.

Para algunos países -entre ellos, Alemania- el tema es trascendental y puede motivar el bloqueo de la directiva. Habrá, pues, que ver qué posible solución se le da. En realidad, no debería haber sido nunca un tema a armonizar y quizá debería ser apartado de la directiva, si se quieren conseguir progresos.

Otra cosa es, naturalmente -y en eso se muestran de acuerdo tanto los partidarios como los no partidarios de la banca universal- que las participaciones en el sector industrial supongan riesgos añadidos, lo que conlleva la necesidad de refuerzos de capital importantes y puede tener sentido, a pesar de todo, que se establezcan techos.

Junto a los señalados, la Segunda Directiva trata otros problemas adicionales. Así, establece un procedimiento de reparto de la facultad sancionadora entre las autoridades de origen y de acogida y revisa las normas que sobre secreto bancario establece la primera directiva, pues, al establecer el principio de colaboración entre las autoridades citadas, es preciso levantar, al menos en cierta medida, el secreto a que está obligada en su trabajo toda autoridad supervisora, ya que si no se hiciera así sería imposible la comunicación entre autoridades.

Este principio de levantamiento del secreto bancario para hacer posible la comunicación entre autoridades superviso-

ras se registró en la primera directiva pero ahora se ha puesto de manifiesto su insuficiencia, porque muchas veces la autoridad bancaria ha de colaborar con otras autoridades supervisoras, como las bursátiles o las que actúan en el ámbito de los seguros, que ejercen funciones respecto de entidades financieras, pero que no son autoridades bancarias. Es éste otro punto de discusión porque quizá las propuestas de la Comisión resulten excesivas y bastaría con alguna pequeña adaptación.

Por último, en cuanto a la Segunda Directiva, es seguro que será adoptada pues su filosofía básica en punto al reconocimiento mutuo en base a un mínimo de armonización y al principio de la responsabilidad del país de origen está generalmente aceptada. No obstante, muchas de sus normas han de ser revisadas. Cuanto más flexible sea la posición de la Comisión en cuanto a la supresión de puntos conflictivos más rápida podrá ser su aprobación.

Otro terreno esencial en materia de armonización es el relativo al coeficiente de solvencia. En este momento, y desde los trabajos del Comité Cooke, en muchos países se acepta que la doctrina supervisora del mantenimiento de unos recursos propios suficientes es condición imprescindible para las entidades bancarias.

Por ello, la Comisión ha preparado dos directivas, en una de las cuales se definen los recursos propios y en la otra un coeficiente de solvencia basado en un "ratio" ponderado.

En la reunión del día 12 de diciembre el Consejo de Ministros de Economía y Hacienda aprobó los criterios básicos de la primera de estas directivas. Resta por concluir el proceso de traducción y demás actividades previas a su aprobación definitiva, pero la directiva puede considerarse aprobada.

Ambas directivas -la de definición de los recursos propios y la del coeficiente de solvencia- se encuentran muy próximas, como es sabido, a la recomendación del Comité Cooke y no podría ser de otra manera, pues siete países muy importantes se sientan en ambas mesas y no podrían aceptar compromisos muy diferentes, digamos con Japón y Estados Unidos, y con la Comisión.

El conjunto de las dos directivas, de fondos propios y de solvencia, establecen requerimientos de recursos propios muy importantes, que pueden ser excedidos, pero no rebajados, por las autoridades de los diferentes países.

¿Planteará problemas importantes de adaptación esta normativa a las entidades bancarias españolas?

No parece que los problemas puedan ser superiores a los que ya plantea nuestra propia normativa nacional.

Las normas de solvencia de los últimos dos o tres años han forzado a las entidades a recapitalizarse, a constituir reservas o buscar recursos propios para cubrir unos determinados mínimos, que serán suficientes, cuando hayan sido alcanzados, para cubrir los comunitarios. No es, por tanto, una obligación añadida de especial dureza para nosotros. Aunque es cierto que existe un cierto número de entidades que están teniendo todavía algunas dificultades, es de esperar que, gracias a los largos plazos de adaptación que concede la normativa comunitaria y a los esfuerzos que se están realizando por las entidades afectadas para conseguir la cobertura, el problema estará resuelto para 1992.

Respecto de las demás directivas en estudio, puede afirmarse que pertenecen al grupo de las no esenciales. Así, la relativa al saneamiento y liquidación, plantea muchos problemas administrativos y no parece que durante el período de la

Presidencia española exista intención de agilizar su aprobación, como tampoco lo ha hecho Grecia durante su mandato.

En cuanto a los mercados hipotecarios puede afirmarse que es un tema especializado, bastante marginal, y que, para la mayor parte de los países, no suscita demasiado entusiasmo.

En esta última directiva el tema importante que queda por resolver es el principio del reconocimiento de las técnicas del país de origen. La idea es que las entidades de crédito y, en particular, las entidades hipotecarias, puedan utilizar en los países de acogida sus técnicas propias, aquellas con las que actúan en sus países de origen, porque si no fuera así sus posibilidades de actuar seriamente en los países de acogida serían totalmente nulas.

Los deseos de la Comisión en este punto coinciden con los de la mayor parte de los países, pues la implantación del principio resulta interesante desde la perspectiva de la innovación financiera, pues, resulta ventajoso que se implanten técnicas más eficaces.

Al principio de esta intervención se señalaba que, junto a las directivas previstas y que no son esenciales, hay otras que se encuentran en la situación inversa: no se habían previsto y su necesidad es evidente.

En este sentido hay dos directivas importantes, sobre cuyos textos trabaja actualmente la Comisión. En primer término, la revisión de la directiva de supervisión en base consolidada. Lo que, en este momento, regula la directiva del año 1983 es la supervisión de grupos que estén encabezados por una entidad de crédito, y lo que se supervisa son las entidades de crédito del grupo y las entidades financieras, entendiendo por tales las que realicen alguna de las dos actividades que defi-

nen a una entidad de crédito: otorgar créditos o recibir depósitos.

Pero, naturalmente, un grupo puede organizarse de otras formas muy diferentes. Así, por ejemplo, encabezarse por una "holding", y este supuesto -crucial- no está previsto por la directiva de 1983. Hay un texto en elaboración, que quizá pueda estar terminado en la próxima primavera, en el que se extiende el concepto de grupo y permitiría supervisar en base consolidada grupos de definición mucho más amplia que incluirían en el grupo entidades financieras que, por ejemplo, trabajan en el mercado de valores, sin caer en la antigua definición de entidad financiera.

En segundo lugar, la otra directiva se incluye en el terreno de la defensa del consumidor y se refiere a la transparencia en las condiciones de las operaciones. La Comisión no se ha atrevido a proponer una armonización de la defensa del consumidor fuera del campo del crédito al consumo, pero a raíz de un estudio, ampliamente difundido, sobre vicios y defectos en los movimientos de dinero entre países, se atrevió a proponer una directiva propugnando la transparencia por lo que respecta a las condiciones de los servicios bancarios transfronterizos, como los pagos entre países. En honor de España hay que decir que en el texto que la comisión elabora actualmente se han recogido muchas ideas, e incluso transcrito párrafos, de nuestras circulares del Banco de España sobre comisiones y condiciones, así como de las normas que regulan el servicio de reclamaciones.

Este es el panorama de los trabajos que, en estos momentos, desarrolla el Consejo y la comisión de las Comunidades Europeas en materia bancaria. Solamente queda añadir una última nota cual es la de que la normativa bancaria no funciona en el vacío. Hay otros campos de la actividad financiera que se relacionan con ella y, en particular, el de las operaciones

en valores. En este sentido, existe otro bloque de normas, algunas aprobadas, otras en elaboración que afectan al mercado de valores y a las entidades que operan en valores y no puede olvidarse que las entidades de crédito, si no por su definición, sí por la lista de sus actividades, operan en valores. Por tanto, lo que se haga en esta materia ha de tener repercusión en el terreno bancario específico.

Algunos países y la Comisión pretenden que la normativa sobre servicios de inversión y la normativa bancaria progresen en paralelo. Este paralelismo es, sin duda, difícil por el desfase temporal de la presentación de las respectivas directivas, pero, sin duda, parece claro que debe haber una actuación coordinada en los dos terrenos.

Por último, ya, un campo concreto en el que se pretende que haya armonización es el del establecimiento de necesidades o requerimientos de solvencia comunes para los riesgos de intereses y de mercado, es decir, riesgos que se generan esencialmente en los mercados financieros y que deberían ser comunes tanto para las sociedades de inversiones como para los bancos. El único problema es que la teoría del riesgo no está suficientemente desarrollada y faltan criterios comunmente aceptados, lo que plantea serias dificultades para la presentación de propuestas concretas sobre el esquema posible de su cobertura con recursos propios. Quizá no pueda irse más allá de un esquema informativo para que puedan analizarse estos riesgos sobre una base común.