

LA BANCA EXTRANJERA EN ESPAÑA

El presente artículo, del que es autora **Pilar Alvarez Canal**, contiene dos partes bien diferenciadas. La primera de ellas hace referencia al tratamiento legal de la inversión extranjera en empresas bancarias, y pone de relieve la disparidad de trato de aquellas inversiones que suponen la creación de una nueva entidad, frente a las que se destinan a la adquisición de un banco que estuviera ya operando en nuestro país con anterioridad a 1972. La segunda parte contempla las repercusiones que se han derivado, para el sistema bancario español, de la autorización otorgada a la Banca extranjera para desarrollar sus actividades en España.

1. INTRODUCCION

EL proceso de liberalización de la economía española, iniciado al final de la década de los cincuenta, ha ido alcanzando en forma progresiva pero desigual a los distintos sectores económicos.

El sistema financiero en general y el sistema bancario, que ocupa una posición central en aquél, en particular, no han sufrido reformas profundas hasta tiempos bastante recientes.

Regulado por un conjunto de normas estáticas que se han conocido con el nombre de *statu quo* bancario, el campo en el que podían competir las distintas entidades del sistema estaba rígidamente acotado.

Con tipos de interés fijos para las operaciones de pasivo, la lucha en este campo —que sin embargo ha sido con gran diferencia el de mayor competencia— se ha limitado a procedimientos indirectos, aunque también haya que decir que muchas veces la competencia ha

discurrido por el camino «ilegal» de los extra-tipos.

Las operaciones activas no han requerido en general mayor esfuerzo de parte de la banca porque, con un régimen de crédito barato, como el que se ha mantenido en España durante muchos años, y con una economía en expansión, el mercado era un mercado de demanda, donde la banca podía limitarse a seleccionar entre las peticiones de sus clientes aquellas que le ofrecían mayores garantías. La práctica imposibilidad de crear nuevos Bancos y la limitación, incluso del ritmo de apertura de oficinas, dejaba al sistema sin mayores alicientes para su transformación o perfeccionamiento.

En resumen, la banca española se ha limitado durante muchos años, bajo las normas del *statu quo*, a mejorar su eficacia interna dentro de unas normas de actuación rígidamente definidas para todos.

La liberalización del sector comenzó por medidas tales como la apertura de cauces para

la autorización de nuevos Bancos y, paralelamente, la posibilidad de apertura por los ya existentes de nuevas oficinas. Pero, por esta vía, se hacía difícil introducir el revulsivo requerido para dar una nueva dinámica al sector. Se trataba de conseguir la instauración de nuevos instrumentos de crédito y servicios exigidos por una economía más desarrollada y con mayores vinculaciones internacionales.

Estos nuevos servicios venían siendo ya prestados por la banca internacional en los países más desarrollados y su inexistencia en España ponía a exportadores, fabricantes de bienes de equipo e inversores en general en una situación desventajosa frente a sus competidores internacionales.

La liberalización de las distintas operaciones posibles para la Banca era fundamental, pero la introducción de la concurrencia internacional era imprescindible si se deseaba crear unas condiciones en el sistema similares a las existentes en los demás países, con vistas a hacerlo igualmente eficaz.

A este principio de racionalidad económica, que abogaba en favor de la autorización a la banca extranjera para operar en España, se sumaba otro, que era la necesidad de adaptar paulatinamente nuestra normativa a la que rige en los países de la Comunidad Económica Europea, para la cual las directivas del Consejo de 28 de junio de 1973 y 12 de diciembre de 1977 señalan la libertad de establecimiento de los Bancos residentes en los restantes Estados miembros. La posibilidad de un proceso gradual es, naturalmente, mayor empezando en el pe-

ríodo previo a la adhesión, puesto que permite introducir cualquier tipo de cláusula de salvaguardia —como la limitación del crédito en pesetas— que se deseara para el período inicial y, probablemente, mantenerlas durante el período transitorio si se considerasen necesarias.

Las reticencias con que la banca nacional recibió el anuncio de la autorización a la banca extranjera para operar en España no tienen que extrañar y, en realidad, si se comparan con las presiones reales ejercidas por la banca de otros países en momentos similares, no parece que hayan sido excepcionalmente importantes. Por ejemplo, parece que la banca francesa presentó una oposición mucho más seria cuando se autorizó la entrada de la banca americana en aquel país. Dos razones han podido influir en este hecho:

La primera, que el momento elegido fue el adecuado y que una gran parte de la banca nacional ya estaba persuadida de que la apertura de la banca extranjera era inevitable, en parte, por la necesaria reciprocidad con otros países en los que la banca española llevaba algunos años realizando una importante expansión y, en parte, porque parecía imposible mantener la singularidad de España como único país de la OCDE en el que no podía operar la banca extranjera, si se exceptúan los cuatro Bancos que ya estaban establecidos.

La segunda razón pudo ser la valoración de un argumento de seguridad. Esto es, la garantía que la operatividad en España de banca extranjera podría proporcionar frente a las veleidades nacionalizadoras que pudiera tener

cualquier gobierno en un momento dado. Si a esto se añade que la experiencia internacional demuestra que la banca extranjera operando en un país desarrollado no ha absorbido nunca cuotas sustanciales del mercado total, hay razones para pensar que fue éste un buen argumento para no realizar una oposición frontal a su establecimiento. Por otra parte, limitada la captación de pasivos, tanto por el número de sus oficinas como por el porcentaje máximo establecido, estos Bancos aparecían dependiendo de la oferta de pesetas procedente de la banca nacional a través del raquíico mercado interbancario existente.

En resumen, la autorización de la banca extranjera estaba basada en los siguientes principios:

- Conveniencia de aumentar la concurrencia.
- Necesidad de atender al principio de reciprocidad con otros países.
- Conveniencia de anticipar, en condiciones controladas, la experiencia de liberalización que exigirá la entrada en la CEE.
- Conveniencia de establecer un cauce adicional que facilite la canalización de recursos exteriores hacia la economía española.

De su funcionamiento se esperaban los siguientes efectos:

- Aumento de la prestación de servicios de financiación en divisas.
- Prestación de otros servicios adicionales a los que la banca nacional prestaba, en particular, mayor participación en la financiación a largo plazo.

- Y, sobre todo, aumento de la concurrencia y, consecuentemente, un aumento inducido de la eficacia en los servicios de la banca nacional.

A continuación, analizaremos la legislación sobre establecimiento, las autorizaciones realizadas a su amparo, y trataremos de evaluar los efectos reales sobre el sistema financiero que se han seguido de la entrada de estos Bancos en el sistema.

2. REGULACION LEGAL

Haciendo abstracción del establecimiento en España de la banca extranjera durante la segunda mitad del siglo XIX, que estuvo directamente vinculada a las leyes sobre «Banco de Emisión» y «Sociedades de Crédito» de 1856, y retrotrayéndonos a 1939, nos encontramos con que al final de la guerra civil existían en España únicamente cuatro entidades bancarias extranjeras: Crédit Lyonnais, Société Générale de Banque en Espagne y Bank of London and South America, así como una sucursal del City Bank que fue cerrada a principios de los años cuarenta.

A partir de esa fecha, la primera reglamentación legal del tema que nos ocupa es la contenida en el Decreto de 17 de mayo de 1940, que prohibía la creación de nuevos Bancos y la expansión de los ya existentes, pero el propio Decreto recoge en su articulado una excepción importante al facultar al Consejo de Ministros para autorizar la creación de nuevos Bancos por razones de conveniencia o interés nacional. Es al am-

paro de este artículo 1.º que se dicta la Orden de 9 de mayo de 1941, por la que se autoriza la creación en España de una sucursal de la Banca Nazionale del Lavoro.

Pocos años más tarde, la Ley de Ordenación Bancaria de 1946 ratificaba esta disposición prohibitiva de la expansión bancaria —Disposición Transitoria 2.ª— y por tanto, el artículo 40 de esta Ley que se refiere a la obligatoriedad del cumplimiento, por las oficinas bancarias extranjeras, de la disciplina bancaria que establecen las leyes españolas, debe entenderse aplicable a las entidades bancarias extranjeras ya existentes.

La importancia de las medidas de política económica contenidas en el Decreto-Ley de Ordenación Económica de 1959, lleva aparejado el que por primera vez se aprecie la necesidad de regular la participación extranjera en el sector bancario. Esta preocupación queda recogida en la Ley de Bases de Ordenación del Crédito y la Banca de 1962, al establecer textualmente el apartado *d)* de la base 7.ª: «Se regulará por el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda, el establecimiento de la banca extranjera fijando, en su caso, las limitaciones precisas y teniendo en cuenta, en lo que pudiera ser oportuno, el principio de reciprocidad.»

Aunque, como posteriormente se verá, a partir de 1962 son varias las disposiciones existentes relativas a la participación extranjera en el sector, el mandato contenido en la Ley de Bases no ha sido desarrollado por el Gobierno hasta 1978; esto es, al menos, lo que parece deducirse de la exposición de motivos del Real Decreto de 23 de

junio del Ministerio de Economía. Pero, si bien atendiendo al título de este Real Decreto 1.388/1978, por el que se regula «la presencia en España de la banca extranjera», podría colegirse que el término «presencia» se refiere tanto a la creación de nuevos Bancos como a la participación en los ya existentes, la lectura del artículo 1.º parece dejarlo circunscrito a la primera de las alternativas. En efecto, dicho artículo precisa que el «establecimiento» en España de la banca extranjera podrá adoptar las siguientes modalidades: *a)* «Apertura» de oficinas de representación. *b)* «Creación» de Bancos filiales con personalidad jurídica española y capital suscrito al 100 por 100 por entidades bancarias extranjeras. *c)* «Apertura» de sucursales. A mayor abundamiento, en el caso de creación de filiales de Bancos extranjeros, el ámbito del Decreto queda reducido al caso de que el inversor extranjero sea una entidad bancaria y que la misma suscriba la totalidad del capital de la nueva sociedad, y por tanto, aquellas modalidades en las que el sujeto de la inversión sea una persona física o jurídica no bancaria, o que siéndolo no suscriba la totalidad del capital, deben de regularse por otras disposiciones.

El principal problema se plantea en el momento de determinar cuál es la legislación aplicable a la inversión extranjera en Bancos españoles cuando no se dan los supuestos recogidos en el Decreto 1.388/1978.

Ya antes se ha mencionado la dispersión de las normas que al respecto fueron promulgadas entre 1962 y 1978. Esta dispersión parece prueba irrefutable de la existencia de intereses con-

trapuestos dentro del sector y explicativa de la casuística recogida en las mismas.

Ordenadas cronológicamente, estas disposiciones son las siguientes:

- Orden de 21 de mayo de 1963: esta Orden, dictada en desarrollo del Decreto-Ley de noviembre de 1962 por el que se autorizaba la creación de nuevos Bancos industriales y de negocios, establecía, en su artículo 3.º, que en este tipo de Bancos podían participar otros Bancos españoles hasta el 50 por 100 de su capital social y Bancos extranjeros hasta un 50 por 100, también como máximo.

Ahora bien, este porcentaje del 50 por 100 respondía al límite de inversión libre, que, para la inversión extranjera en general, había sido establecido por el Decreto-Ley de Inversiones Extranjeras de 27 de julio de 1959, aunque con una diferencia sustancial, ya que este último Decreto permitía, en la generalidad de los sectores, rebasar este porcentaje, previa la autorización del Consejo de Ministros, en tanto que el límite de participación extranjera en Bancos industriales y de negocios debe de entenderse como límite absoluto, ya que el artículo 5.º del Decreto de 29 de noviembre de 1962 establecía tajantemente la prohibición de que en el capital de estos Bancos tuvieran participación otros en cuantía tal que excediera del 50 por 100.

La Orden anterior se refería únicamente a Bancos industriales, dejando al margen a los comerciales, y se reduce al caso de que el inversor extranjero sea una entidad bancaria.

- Decretos de 13 de enero de 1972 y de 9 de agosto de

1974, que derogan la Orden de 1963. Su objeto es regular la *creación* de nuevos Bancos, cualquiera que sea el carácter de los mismos y vienen a introducir una mayor complejidad en la materia.

En efecto, el Decreto de 1972 fijaba el límite de participación extranjera en el 15 por 100 del capital del Banco español, y el Decreto de 1974 precisaba además que dicho porcentaje debería de pertenecer únicamente a personas físicas, si bien en la Disposición Adicional del mismo se contempla la posibilidad de que por el Gobierno se autorice la creación de Bancos de «estatuto especial», por razón de la participación extranjera, en casos en que así convenga al interés nacional. De esta facultad ha hecho uso el Gobierno para autorizar la creación del Banco Arabe-Español y del Banco Hispano-Saudí (1).

Del contenido de las anteriores disposiciones, se deduce que no existe ninguna regulación clara para aquellos supuestos en los que se trata de:

- Participación extranjera en Bancos comerciales constituidos con anterioridad a 1972, o de Bancos industriales y de negocios que lo hubieran sido antes de 1963.

- Inversiones realizadas por una persona jurídica no bancaria, o que siéndolo no posea la totalidad del capital de la empresa española.

La Ley de Inversiones Extranjeras de 1974, recoge, en su Disposición Adicional 1.^a, aquellos sectores que se regirán, en lo que a participación extranjera se refiere, por sus disposiciones específicas, y cita en su apartado h) a las empresas ban-

carias. Parece deducirse, pues, que en todo lo no regulado por aquéllas, debería aplicársele subsidiariamente lo establecido en dicha Ley y serían inexistentes por tanto las lagunas legislativas que se acaban de mencionar.

Pero, como antes se ha dicho, la legislación general sobre inversiones extranjeras permite un porcentaje de participación libre del 50 por 100 y establece el mecanismo para superar este porcentaje, previa autorización administrativa; esto nos lleva a la paradoja de que, continuando en vigor el artículo 40 de la Ley de Ordenación Bancaria de 1946, la participación de Bancos españoles en otras entidades bancarias nacionales necesita de la previa autorización del Ministerio de Economía (antes del de Hacienda), en tanto que es libre la adquisición por Bancos extranjeros de un porcentaje igual o inferior al 50 por 100 de una entidad bancaria española.

Por otra parte, el Decreto 1.388/1978 establece unas condiciones bastante estrictas para el establecimiento en España de nuevos Bancos extranjeros. Condiciones que en el caso de los Bancos filiales (2) se refieren a:

- Un capital mínimo de 750 millones de pesetas más una prima de emisión del 100 por 100. Estas cifras son coincidentes con las exigidas en la creación de cualquier Banco comercial español cuando dicho Banco actúe en Madrid o Barcelona —en las restantes plazas el capital mínimo exigido es de 500 millones de pesetas—, si bien muy superiores a las exigidas en otros países. Es indudable la necesidad de establecer una cifra de dotación inicial que sirva

de garantía a sus operaciones bancarias, pero dado que, implícitamente, el Decreto que comentamos concede gran importancia a la personalidad del inversor extranjero (imposibilidad de transferencia de acciones sin autorización del Banco de España) quizás resulte excesiva esa cifra de patrimonio en el momento de la constitución.

- Obligatoriedad de desembolsar el 50 por 100 del capital social y la totalidad de la prima de emisión en el momento de la constitución. Esta condición rige asimismo en la creación de cualquier otro Banco comercial.

- Establecimiento de un límite de financiación interior equivalente al 40 por 100 de sus inversiones en valores y créditos a entidades españolas públicas y privadas más los activos de cobertura del coeficiente de caja. De esta limitación se excluye la financiación obtenida en el mercado interbancario español.

Con esta condición se fuerza a este tipo de Bancos a obtener en el exterior la mayor parte de su financiación ajena, si bien es cierto que las limitaciones sobre captación y utilización de recursos en divisas, vigentes para la banca española en general, no son de aplicación a los Bancos extranjeros operantes en España.

- Límite máximo de tres agencias, incluida la oficina principal.

- La cartera de valores de estas entidades deberá estar integrada únicamente por fondos públicos o títulos privados de renta fija, aunque excepcionalmente, y por un período no superior a seis meses, podrán mantener acciones adquiridas en ejecución de deudas correspondientes a préstamos de buena fe.

Esta medida no pretende sólo evitar el control por estos Bancos de sociedades españolas, ya que dicho control necesitaría de la correspondiente autorización administrativa, según lo establecido por la Ley de Inversiones Extranjeras para las inversiones en cascada, sino a impedir cualquier participación en una empresa española. Excepcionalmente los Bancos filiales pueden, previa autorización, poseer la totalidad del capital de las sociedades dedicadas a la gestión de tarjetas de crédito, servicio de proceso de datos relativos al propio Banco, así como de aquellas otras que realicen tareas auxiliares de la función bancaria.

En la exposición de motivos del Real Decreto que estamos comentando se mencionan las ventajas que para la economía española se derivarán de la introducción en este sector de un mayor grado de competencia, pero parece innegable que las condiciones que se acaban de señalar se dirigen más a restringir el ámbito de actuación de la Banca extranjera, minimizando, por tanto, esa competencia, que a evitar —como se recoge en la misma exposición de motivos— que se produzcan desviaciones indeseables en la función asignada a estos Bancos. En orden a conseguir esta última finalidad podrían haberse establecido condiciones relativas al número de consejeros nacionales, a la obligación de reservar —en caso de quiebra o disolución— un determinado porcentaje de activos para satisfacer sus compromisos en España, etcétera. Por otra parte, y aunque sería preciso plantear previamente un problema legal de no fácil solución, es posible que los condicionamientos a la ac-

tuación en España de la banca puedan ser considerados práctica restrictiva de la competencia y, por tanto, nulos según lo previsto en la Ley 110/1963, sobre represión de estas prácticas.

Para finalizar con el Decreto 1.388/1978, es preciso reseñar que la Disposición Adicional 1.^a establece la posibilidad de que los Bancos españoles cuya participación extranjera hubiera superado el 25 por 100 del capital durante los dos últimos años pudieran adaptarse a lo previsto en este Real Decreto.

Estas características se daban sólo en el caso del Banco Comercial para América —el Bank of America poseía el 50 por 100 del capital— y su transformación en Banco español con capital íntegramente suscrito por un Banco extranjero fue acordada por el Consejo de Ministros de 5 de julio de 1979.

De lo hasta aquí expuesto se deduce, pues, que existen dos vías legales de penetración del capital extranjero en el sector bancario:

1.º Mediante la adquisición de un paquete de acciones mayoritario de un Banco español creado con anterioridad a 1972, que se realiza al amparo de lo dispuesto en la Ley de Inversiones y que no entraña otra dificultad que la de contar con la previa autorización administrativa, en tanto que la actuación de la entidad no sufre ningún recorte como consecuencia del cambio de titularidad de sus acciones.

2.º Mediante la constitución de una nueva entidad cuyo capital pertenezca en su totalidad a un inversor bancario extranjero, en este caso el nuevo Banco se ve sometido a las limita-

ciones antedichas del Decreto de 1978.

Esta divergencia de trato legal se ha puesto de manifiesto recientemente con ocasión de la compra por el Barclays Bank del 63,2 por 100 de las acciones del Banco de Valladolid, acciones que desde hacía dos años estaban en poder de la Corporación Bancaria. La polémica se suscitó por ser ésta la primera inversión extranjera realizada a través de la primera de las vías apuntadas, en tanto que los restantes Bancos con capital extranjero —siempre con excepción de los existentes antes de 1936— habían seguido el camino más limitativo de la segunda modalidad (3).

Ahora bien, esta situación legal parece insostenible y se hace precisa la adopción de una norma, de rango adecuado, que regule de una vez por todas la participación extranjera en el sector bancario, sea cual fuere el carácter del inversor, el año de constitución de la entidad y sin tener en cuenta si la inversión se destina a la creación de un nuevo Banco o a la adquisición total o parcial de uno ya existente.

Además de esta necesaria unificación, la nueva legislación debería, teniendo en cuenta la futura integración española en la CEE, adaptarse a los principios que inspiran la legislación comunitaria, y ello no sólo por el hecho de que las condiciones del Decreto 1.388 puedan ser consideradas «práctica restrictiva de la competencia», sino también porque la autorización de la inversión extranjera al amparo de la legislación general sobre inversiones supone una actuación discrecional de la Administración.

CUADRO N.º 1

BANCA EXTRANJERA AUTORIZADA A OPERAR EN ESPAÑA

BANCO	Autorización inicio operaciones	Fecha de autorización	País origen de la inversión	Domicilio principal	CIFRAS EN MILLONES DE PESETAS	
					Cartera de Valores y Crédito total	Total balance deducidas cuentas de orden
Deutsche Bank A.G.	A partir de su inscripción en el Registro	26- I -79	Alemania	Madrid	13.193	30.604
Dresdner Bank A.G.		26- I -79	Alemania	Madrid	27.287	33.160
Banque National de Paris		26- I -79	Francia	Madrid	28.166	52.020
Banque de Paris et de Pays-Bas...		26- I -79	Francia	Madrid	10.704	26.570
Barclays Bank International Ltd.		26- I -79	Gran Bretaña	Madrid	13.306	19.496
National Westminster Ltd.		26- I -79	Gran Bretaña	Madrid	9.057	10.757
First National City Bank N.A.		26- I -79	USA	Madrid	16.292	43.216
The Chase Manhattan Bank N.A.		26- I -79	USA	Madrid	12.571	17.753
Manufactures Hannover Trust Co.		26- I -79	USA	Madrid	28.968	38.417
Morgan Guaranty Trust Co. of New York		26- I -79	USA	Madrid	20.293	30.464
Commerzbank A.G.	1-III-80	26- I -79	Alemania	Madrid	3.137	5.030
Banque de l'Indochine et de Suez.	1-III-80	26- I -79	Francia	Madrid	8.351	11.029
Algemene Bank Nederland N.V.	1-III-80	26- I -79	Holanda	Madrid	3.453	5.609
Continental Illinois National	1-III-80	26- I -79	USA	Madrid	13.711	21.233
Bank and Trust Co. of Chicago ...	—	—	USA	—	—	—
Chemical Bank	1-III-80	26- I -79	USA	Madrid	11.344	14.256
The First National Bank of Chicago.	—	6-VII-79	USA	—	—	—
Bankers Trust Co.	1-IX-80	6-VII-79	USA	Madrid	2.778	5.824
The Bank of Tokyo Ltd.	1-IX-80	6-VII-79	Japón	Madrid	3.950	5.403
Banco di Rome S.p.A.	1-IX-80	6-VII-79	Italia	—	—	—
American Express International Banking Co.	1- I -80	6-VII-79	USA	—	—	—
Midland Bank Ltd.	1- I -80	6-VII-79	Gran Bretaña	—	—	—
Banco Comercial para América ...	—	6-VII-79	USA	Madrid	20.979	29.680
Banco do Brasil	—	7-IX-79	Brasil	Madrid	3.633	14.144
Banco Exterior de los Andes y de España (sucursal) (1)	—	19- I -80	—	—	—	—
BANCA EXTRANJERA EXISTENTE:						
Credit Lyonnais	—	—	—	—	71.645	114.185
Banca Nazionale del Lavoro ...	—	—	—	—	5.541	7.801
Société Générale de Banque ...	—	—	—	—	44.576	105.025

(1) Participado por el Banco Exterior y varios Bancos de los países andinos.

3. BANCOS EXTRANJEROS AUTORIZADOS A OPERAR EN ESPAÑA

Se recoge en el cuadro n.º 1 la relación de los Bancos extranjeros autorizados a operar en España —tanto los ya existentes como los que lo han sido

al amparo de la legislación de 1978— y sus cifras de crédito total y balance total.

Con la excepción señalada del Banco de Valladolid y la del Banco Comercial para América, que adoptó la forma jurídica de «Sociedad Filial», las restantes entidades bancarias autorizadas han adoptado la forma de «Sucursal», y ello no sólo porque

la inversión exigida es mucho menor —la dotación inicial es en este caso de 750 millones de pesetas, frente a los 1.500 millones que, en concepto de capital más prima de emisión, son necesarios para la creación de un Banco filial— sino también por las mayores facilidades operativas que comporta esta modalidad. Se evitan, en efecto, las refinanciaciones y garan-

tías derivadas de su actuación internacional y que deberían ser prestadas por la matriz, mientras que en el caso de la sucursal, al no poseer una personalidad jurídica independiente de la matriz, es el Banco extranjero el que opera con la plena responsabilidad patrimonial.

Tramitación de solicitudes

El Ministerio de Economía es el organismo encargado de elevar, para su aprobación por el Consejo de Ministros, las solicitudes de creación de Bancos extranjeros; no obstante, el Banco de España, haciendo uso de las facultades que le fueron atribuidas por la Orden de 27 de octubre de 1962, es el encargado de recibir las solicitudes e instruir el oportuno expediente.

Para su resolución por el Consejo de Ministros es necesario asimismo el informe previo del Banco de España y del Consejo Superior Bancario.

La documentación exigida es similar tanto si se trata de la creación de una sociedad filial como de una sucursal y menos exhaustiva en el caso de las oficinas de representación.

En los dos primeros casos, los datos a facilitar se refieren tanto al Banco solicitante — copia de su escritura de constitución, estatutos, personal directivo, accionistas, empresas en las que participe o filiales que posea fuera de su país de origen, balances de los cinco últimos ejercicios y justificación de la existencia del principio de reciprocidad diplomática en el país de origen — como a la actuación del nuevo Banco en España — relaciones previas con entidades españolas, cuantía de sus operaciones financieras con el

sector público y privado, actividades que se propone desarrollar en España y previsiones sobre las ventajas que su actuación podrá representar para la economía y las empresas españolas, balance tentativo de la futura entidad, estatutos, organigrama de personal, etc. —. En el caso de las filiales se exige además el justificante de haber depositado en el Banco de España un importe equivalente al 5 por 100 del capital social.

Tratándose de una oficina de representación los datos a facilitar se refieren únicamente a: representante en España, cifra de inversión, lugar de localización y balances de los tres últimos ejercicios.

4. APORTACION DE LA BANCA EXTRANJERA

Cuando han pasado poco más de dos años desde que el 26 de enero de 1979 se concedieran las primeras autorizaciones para que Bancos extranjeros operasen en España, puede hacerse un resumen preliminar de los efectos del funcionamiento de estas instituciones sobre el sistema financiero español.

Las cifras de la cartera de créditos de estas instituciones ya han sido incluidas en el cuadro n.º 1 al objeto de dar una idea de magnitud, pero lo que nos interesa aquí es verificar los efectos cualitativos que se han producido.

En el momento de iniciación de sus operaciones, la banca extranjera contaba con dos vías inmediatas de acción: el préstamo de fondos en divisas, trasladando el negocio anteriormente realizado por sus casas ma-

trices a las sucursales en España, y la concurrencia al mercado interbancario para obtener fondos que prestar en pesetas. Esta segunda vía estaba reforzada por las relaciones preexistentes con los Bancos españoles, como explicaremos a continuación. Las restantes formas de captación de pasivo requerían un cierto tiempo.

La concesión de créditos en divisas era la actividad que venían desarrollando en España los Bancos extranjeros, prestando desde sus casas matrices, las más de las veces con el apoyo de una oficina de representación en España. En este sentido, la apertura de sucursales no tenía por qué significar gran novedad. Sin embargo, al menos en un sentido parece haberse producido una pequeña evolución. Al estar más cerca los Bancos de los clientes españoles, han podido ampliar sus préstamos en divisas a las empresas medianas, y así prácticamente todas las sucursales de Bancos extranjeros hacen operaciones en divisas para más de tres millones de dólares. Operaciones que antes, probablemente, estaban limitadas a empresas con capital extranjero.

Pero hay otro tema que requiere una clarificación a través de la realización del oportuno estudio; nos referimos a la influencia que han podido tener las sucursales en España en la disminución relativa de los *spreads* que se ha experimentado en el año 1980. Los índices comparativos de las condiciones de préstamos internacionales, que redactan distintas publicaciones especializadas, indican una mejora relativa en la posición de España con respecto a los demás países en 1980 en relación con 1979 y, sin em-

bargo, 1980 no ha sido un año especialmente brillante de la economía española.

Aunque la afirmación requiere una contrastación, no parece absurdo pensar que la mayor proximidad de los Bancos a sus prestatarios españoles ha permitido un mejor conocimiento de los riesgos y, consecuentemente, una disminución de los diferenciales, disminución que, por cierto, se ha extendido a los que aplicaba la banca nacional en este mismo tipo de operaciones y que en el pasado fueron considerablemente elevados.

Por lo que respecta a los préstamos en pesetas, y prescindiendo de la limitación legal de captación de pasivo, que es importante a largo plazo, pero no en el momento inicial por la lentitud en todo caso de este proceso, las sucursales sólo disponían del mercado interbancario, cuya estrechez era manifiesta y cuya historia anterior era capaz de desanimar cualquier financiación con esa base.

Sin embargo, la generalidad de los Bancos extranjeros que se han establecido en España mantenían previamente relaciones con Bancos españoles, tanto en calidad de corresponsales como por tenerles otorgadas líneas de crédito en el exterior. En correspondencia, cuando tales Bancos se han establecido en España han recibido —al parecer no siempre sin tensiones— líneas de crédito en pesetas. Esta situación ha tenido, probablemente, dos efectos. El primero, indiscutible, la ampliación del mercado interbancario. Esta ampliación se ha visto favorecida por la actitud del Banco de España, que ha propiciado una actuación equilibrada y sin brusquedades del mercado,

que durante los dos años no ha sufrido alteraciones notables.

El segundo, una cierta mediatización de la acción de la banca extranjera por la nacional, reduciendo su agresividad para avenirse en cierta medida a las normas de concurrencia aplicadas entre los españoles, de los cuales, como queda dicho, dependían. Esta situación se ha visto reforzada por la rigidez de nuestro sistema de control de cambios, toda vez que no existía la posibilidad de cubrir una eventual situación de escasez de pesetas mediante un *swap*.

Pero, incluso dentro de este presunto ritmo lento de introducción de innovaciones, la banca extranjera ha comenzado a prestar algunos servicios adicionales.

Aunque no sea lo más importante, nos referiremos en primer lugar a la utilización de un instrumento financiero como es la introducción en Bolsa de letras de cambio aceptadas por el propio Banco. Esta fórmula, que ha venido funcionando a lo largo de todo el año 80, y que reproduce de alguna manera el mercado de «aceptaciones» que existe en otros países, ha permitido movilizar una serie de recursos al ofrecer un activo distinto de los existentes y atractivo para los inversores.

Este mercado se ha abierto por la iniciativa de varios Bancos extranjeros, que negociaron con la Bolsa la forma de operar, y en determinados momentos se ha visto limitado por distintas normas legales. Por ejemplo, el sistema estuvo amenazado por el límite máximo de avales que le era permisible otorgar a un Banco y que hoy ha sido ya ampliado a cuatro veces los recursos propios. En

todo caso, habría que decir que la limitación de su cuantía a través del límite de avales no está muy justificada desde el punto de vista teórico, toda vez que estos avales no implican la toma de un riesgo en el sentido normal de un aval, sino que constituyen un procedimiento de movilización de fondos. Otras instrucciones, posiblemente del Banco de España, han limitado las cuantías mínimas de las letras a comercializar, hasta el extremo de que hoy difícilmente se encuentran efectos de menos de 500.000 pesetas, eliminando así una clientela potencial.

Finalmente, la pretensión de introducir una fiscalidad adicional, al parecer debido a la dificultad de control para un hecho imponible, por lo demás perfectamente claro, el incremento patrimonial, también ha causado ciertos sobresaltos en el mercado.

En el cuadro n.º 2 se recoge el volumen de letras en circulación, distinguiendo tanto por el tipo de Banco como por vías de colocación en el mercado.

Destaca, en primer lugar, un aumento ininterrumpido de este instrumento financiero, que en poco menos de año y medio de vida ha crecido en un 6.700 por 100. El porcentaje que del mismo corresponde a la banca extranjera ha venido descendiendo a lo largo del período, habiendo pasado de un máximo del 36 por 100 en febrero de 1980 a situarse en un 13 por 100 durante los últimos meses. Pero, a pesar de esa pérdida relativa de participación de la banca extranjera, la misma continúa siendo importante. A título de referencia, es preciso recordar que la cuota de mercado de estos

CUADRO N.º 2

MERCADO DE LETRAS
LETRAS EN CIRCULACION

	LETRAS EN CIRCULACION ENDOSADAS POR BANCOS (Millones de pesetas)					PORCENTAJES DE LETRAS ENDOSADAS A TRAVES DEL MERCADO BURSATIL DE LETRAS			
	Total	Banca no industrial	Banca industrial	Banca extranjera	% Banca extranjera	Total	Banca no industrial	Banca industrial	Banca extranjera
					Total				
1980:									
Enero	1.168	134	830	204	17	31,93	37,31	8,80	122,55
Febrero	2.284	619	847	818	36	39,93	50,89	9,56	63,08
Marzo	3.995	1.197	1.553	1.245	31	45,08	58,56	15,71	68,76
Abril	5.403	2.020	1.894	1.489	28	47,20	53,71	15,05	79,25
Mayo	9.480	4.691	2.490	2.299	24	39,39	32,32	20,48	74,29
Junio	13.554	7.207	3.065	3.282	24	36,57	26,93	23,78	69,68
Julio	17.592	9.820	4.308	3.464	20	37,94	23,23	31,92	87,18
Agosto	19.561	10.851	4.899	3.811	19	38,70	23,27	33,62	89,22
Septiembre	21.599	11.913	5.658	4.028	19	40,86	25,70	35,83	92,78
Octubre	27.019	15.147	7.217	4.655	17	39,26	24,62	36,93	90,57
Noviembre	32.076	17.902	8.736	5.438	17	37,70	24,66	35,30	84,48
Diciembre	36.535	19.684	10.867	5.984	16	41,29	26,04	43,58	87,30
1981:									
Enero	46.378	24.499	14.990	6.889	15	40,95	25,47	44,28	88,74
Febrero	54.407	28.766	18.526	7.115	13	41,97	24,10	52,06	87,94
Marzo	59.974	30.528	21.500	7.946	13	43,54	23,76	54,59	89,62
Abril	67.674	34.372	24.654	8.648	13	43,12	22,34	55,21	91,25

Fuente: «Boletín Estadístico del Banco de España», mayo 1981.

Bancos en lo que se refiere a recursos ajenos era, a fines de abril, de un 6,2 por 100.

Por otra parte, es de reseñar el hecho de que, en tanto que las letras puestas en circulación por la banca extranjera se canalizan casi exclusivamente a través del mercado bursátil, las emitidas por la banca española encuentran otros cauces de colocación.

Las discusiones previas sobre pólizas a tipo flotante se habían detenido siempre en la definición de un tipo de interés del dinero que sirviera de referencia. En ausencia de un mercado bien articulado de bonos del Tesoro o de Deuda Pública a corto pla-

zo, sólo había dos alternativas utilizables: el tipo de interés del mercado interbancario o un *prime rate* de los propios Bancos.

El tipo de interés del mercado interbancario tenía mala presentación histórica, con precios altísimos y muy fluctuantes en los dos años anteriores, y la estrechez del propio mercado no parecía muy alentadora. Sin embargo, la utilización del *prime rate* resultaba más problemática, teniendo en cuenta los pocos medios de contrastación de su adecuación que existían y los problemas que ello podría crear con los posibles prestatarios. El mayor cuidado del Banco de España sobre el mercado inter-

bancario, y el período de tranquilidad que siguió a esta intervención, permitió la instrumentación de las pólizas a tipo flotante sobre esta base de referencia, triunfando así, al parecer, la tesis de los Bancos extranjeros frente a los nacionales, que deseaban evitar esta referencia.

La mejora de este importante instrumento de financiación de la economía va inevitablemente ligada a una mayor ampliación de mercado de dinero. En este sentido, son importantes las nuevas normas legales recientemente promulgadas sobre el mercado interbancario. En particular, la entrada en funciona-

miento de las sociedades mediadoras, de nueva definición, puede ser una medida eficaz. Pero la limitación que se ha mantenido en cuanto a las entidades que pueden concurrir al mercado, y que lo sitúa más en la línea de un mercado interbancario que en la de un auténtico mercado de dinero, no parece la más adecuada, como tampoco lo es el hecho de que el impuesto de tráfico de empresas grave estas operaciones.

Otro nuevo servicio prestado por la banca extranjera es el «descuento sin recurso». Nos referimos, naturalmente, a la venta por una sociedad a un Banco de su papel comercial a riesgo y ventura del Banco. Esta operación, que creemos que nunca había hecho la banca española, viene en algunos casos forzada para la empresa con capital extranjero, bien por las normas del país de origen, bien por las exigencias de las auditorías. El tema es especialmente importante si se tiene en cuenta que la banca extranjera no parece estar aplicando medidas indirectas como, por ejemplo, el bloqueo de ciertas cantidades en cuentas especiales como forma de garantía.

En resumen, la banca extranjera, hasta ahora, no parece haberse limitado, como auguraban algunos, a entrar en la pugna por obtener pasivos en pesetas y a repetir la actividad que ya realizaban los Bancos españoles, ni tampoco a hacer de banquero de un más o menos reducido número de filiales españolas de empresas multinacionales a las que seguramente ya atendían en otros países, con ser ambas actividades lógicas. Además, ha continuado prestando aquellos servicios que venía realizando desde sus casas matri-

ces incluso en mejores condiciones al estar más cerca del cliente. Como hemos visto, ha permitido auxiliar incluso a la empresa mediana y, sobre todo, ha introducido algunos servicios adicionales a los que la banca española prestaba.

Sin embargo, al igual que ocurrió con la llegada de las inversiones extranjeras en otros sectores productivos, el efecto más importante parece estarse produciendo en el cambio de las formas de actuación de los propios Bancos nacionales, que no sólo permanecen atentos a la forma de actuar y a las innovaciones de sus competidores extranjeros, sino que reaccionan sumándose a la utilización de los nuevos instrumentos —como en el caso de las letras— que se introducen.

La banca española tiene, en general, una buena estructura y la reforma del sistema, con la liberalización de las operaciones y el acicate de la competencia extranjera, debe producir un cambio rápido e importante en su actividad, dejando de ser la gran maquinaria de captación de pasivo que, casi en exclusiva, fue en el pasado, para transformarse en la banca de prestación de servicios que hoy funciona en todos los países desarrollados.

NOTAS

(1) Recientemente, el Real Decreto 1.294/1981, de 5 de junio, limita este porcentaje del 15 por 100 y el requisito de que los accionistas deban de ser únicamente personas físicas, a los cinco primeros años de existencia del Banco. Cuando por el Ministerio de Economía y Comercio se conceda a estos Bancos la confirmación definitiva, las normas de aplicación serán las generales en la materia, es decir la legislación general sobre inversiones extranjeras.

(2) Esta contradicción no se plantea en el caso de las sucursales y oficinas de representación, ya que es la primera vez que estas modalidades son objeto de regulación.

(3) Este fue asimismo el camino seguido por la Banque Nationale de Paris para la adquisición de un paquete mayoritario de acciones de la Banca López-Quesada.