

¿HACIA UN NUEVO PARADIGMA BANCARIO EN EEUU?

Junio 2023

Javier Bolzico

jbolzico@fitproper.com

Natalia Teplitz

nteplitz@fitproper.com

La caída de tres bancos en EEUU, entre el 10 de marzo y el 1 de mayo de 2023, puso de manifiesto debilidades del esquema de regulación y supervisión bancaria a cargo de la Reserva Federal (FED) y abrió interrogantes sobre el esquema de seguro de depósitos a cargo de la Agencia Federal de Seguros de Depósitos (FDIC). Esto, posiblemente, marque un punto de inflexión en la arquitectura financiera de EEUU; y es una oportunidad para sentar las bases de un mejor sistema bancario.

Los casos

El viernes 10 de marzo de 2023 el FDIC intervino y cerró el Silicon Valley Bank (SVB). Al 31 de diciembre de 2022, el SVB tenía depósitos totales por, aproximadamente, US\$ 161.500 millones y activos totales por, aproximadamente, US\$ 209.000 millones (siendo el banco #20 en el ranking de bancos por depósitos). Simplificando, la caída de este banco se debió a dos factores fundamentales. Por un lado, el pasivo mostraba una altísima concentración en grades depósitos de empresas a corto plazo que, por su monto, no estaban cubiertos por la garantía del seguro de depósitos; este tipo de pasivos son muy volátiles y nunca deberían constituir la mayor parte de los depósitos de un banco. Por otro lado, el activo estaba constituido principalmente por bonos del Tesoro a 10 años, adquiridos con esos depósitos en tiempos en que la tasa de interés era cercana a cero. Cuando la FED comenzó a subir las tasas, el valor de los bonos -como indican los libros de texto- se redujo. Los depositantes, al notar dicha situación, decidieron retirar sus fondos, lo que obligó al SVB a vender sus bonos y concretar la pérdida. Esto exacerbó la corrida y, dada la alta concentración de los depósitos, se registró el récord mundial de una corrida bancaria: US\$ 42.000 millones en un día. El último día del SVB.

Hasta ese momento la FED no había considerado al SVB como un banco sistémico y, por lo tanto, no estaba sujeto a las mismas reglas que los grandes bancos. Pero ese fin de semana la FED y el Tesoro declararon la excepción de riesgo sistémico, por lo que indicaron al FDIC que no sólo se hiciera cargo de los depósitos asegurados sino también de los no asegurados. En otras palabras, las autoridades consideraron que si no se “salvaba” a los depositantes que tuvieran más de US\$ 250.000 se afectaría la estabilidad del sistema financiero. De esa forma, los depósitos de cientos de millones de dólares recibieron el trato de “asegurados” y fueron rescatados por el FDIC. Para ello, se creó un banco puente que, posteriormente, se vendió al First Citizen Bank, un banco del mismo tamaño que el SVB. La pérdida estimada para el FDIC de esta operación es de US\$ 20.000 millones.

Al mismo tiempo, el 12 de marzo de 2023, el Signature Bank of New York (SBNY) fue cerrado por el Departamento de Servicios Financieros del Estado de Nueva York (NYSDFS) e intervenido por el FDIC. El SBNY era un banco comercial fundado en 2001. Al 31 de diciembre de 2022, tenía depósitos totales por US\$ 88.600 millones y activos totales por US\$ 110.400 millones (banco # 32

en el ranking de bancos del país por depósitos). El FDIC estimó que el costo de la quiebra del SBNY para el fondo de seguro de depósitos sería de aproximadamente US\$ 2.500 millones.

Las quiebras del SVB y SBNY fueron, respectivamente, la segunda y tercera quiebras bancarias más grandes en la historia del FDIC; y se debieron principalmente a necesidades de liquidez repentinas e inesperadas como resultado de grandes retiros de depósitos no asegurados. Del costo total estimado para el fondo de seguro de depósitos de \$22.500 millones (USD 20.000 millones del SVB y USD 2.500 millones del SBNY), la FDIC estimó que, aproximadamente, US\$ 19.200 millones (el 85%) son atribuibles al costo de cubrir depósitos no asegurados.

Tras estas quiebras, las autoridades destacaron que estos bancos eran casos particulares y que el sistema en general estaba en buenas condiciones de liquidez y solvencia; que era resiliente.

Unos meses después, el 1 de mayo de 2023, el First Republic Bank colapsó y debió ser intervenido por el FDIC. Al 31 de diciembre de 2022, este banco tenía depósitos totales por US\$ 176.400 millones y activos totales por US\$ 212.640 millones aproximadamente (banco #16 en el ranking de bancos por depósitos). En este caso no se necesitó declarar la situación de riesgo extraordinario (como en los dos casos anteriores), ya que se consiguió un comprador por todos los depósitos, a cambio de todos los activos del banco y un aporte del FDIC. Sin embargo, la FED tuvo que dar otra excepción para que el banco más grande del país pueda comprar un banco en resolución. Se estima que la pérdida en este caso para el FDIC será de US\$ 13.000 millones.

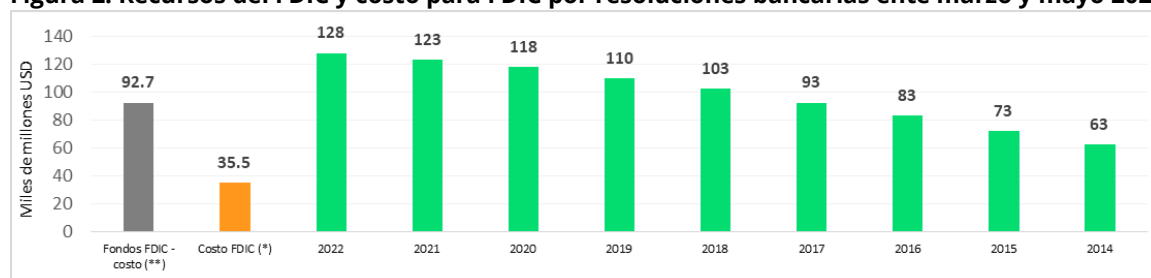
En la Figura 1 se resumen las principales características del cierre de los tres bancos estadounidenses entre el 10 de marzo y 1 de mayo de 2023.

Figura 1. Resoluciones bancarias en EEUU entre marzo y mayo 2023

	Fecha anuncio FDIC traspaso a otra entidad	Declaración riesgo sistémico	Método resolución	Costo estimado para FDIC (en miles de millones)
Signature Bank of New York (SBNY)	19/03/2023	SI	Banco puente y posterior venta	2.5
Silicon Valley Bank (SVB)	26/03/2023	SI	Banco puente y posterior venta	20
First Republic Bank	1/5/2023	NO	Transferencia activos y pasivos	13
Total				35.5

En la Figura 2 se muestra la evolución de los recursos del FDIC en los últimos años; el costo que implicó para el FDIC la resolución de los bancos SBNY, SVB y First Republic entre marzo y mayo de 2023; y el monto de fondos que resulta de restar los recursos disponibles a diciembre 2022 y el monto de la pérdida por estas resoluciones bancarias.

Figura 2. Recursos del FDIC y costo para FDIC por resoluciones bancarias ente marzo y mayo 2023



(*) Costo para FDIC por la resolución durante 2023 de los bancos SBNY, SVB y First Republic.

(**) Valor de los recursos del FDIC a Diciembre 2022, netos del costo por resolución de bancos en 2023.

La resolución de los bancos SBNY, SVB y First Republic entre marzo y mayo 2023 tuvo un costo para el FDIC de USD 35.5 mil millones, lo que representa el 28% de los fondos totales que disponía en diciembre 2022.

Los informes de FED y FDIC - Los temas faltantes

Frente a estos hechos, la FED publicó un informe analizando el caso del SVB¹ y el FDIC publicó un documento donde analiza alternativas de reforma al sistema de seguro de depósitos de EEUU.²

En dicho informe, la FED reconoce debilidades tanto en la regulación como supervisión bancaria y se compromete a mejorar ambos aspectos.

Por su parte, el FDIC, como iniciativa para mejorar el actual esquema de seguro de depósitos, presenta y analiza tres opciones para el esquema de seguro de depósitos:

- Garantizar una suma fija para todos los depósitos (esquema actual).
- Garantizar en forma ilimitada todos los depósitos.
- Aumentar sustancialmente la garantía sólo para las cuentas de pagos de comerciales.

Ambos informes reconocen debilidades en el esquema financiero norteamericano y abren la puerta a cambios del marco regulatorio, de la política de supervisión y de seguro de depósitos, en el sistema financiero estadounidense. Es evidente que el actual esquema de regulación y protección bancaria ha demostrado debilidades incompatibles con un crecimiento estable y robusto de la economía y el sistema bancario.

Sin embargo, hay dos aspectos adicionales que no fueron abordados en los informes de la FED y FDIC y deberían tenerse en consideración:

- El esquema de intermediación de grandes depósitos.
- La forma en que FDIC realiza los procesos de resolución bancaria.

Intermediación de grandes depósitos

El SVB tenía clientes con depósitos de decenas de millones de dólares; en algunos casos eran depósitos de más de US\$ 100 millones de dólares y hasta llegó a haber casos cuyos depósitos excedían los US\$ 1.000 millones de dólares. Frente a esta situación, los responsables del diseño y regulación del sistema financiero deberían hacerse una pregunta elemental: ¿es socialmente y económicamente conveniente que un banco tome de clientes individuales depósitos multimillonarios pagando una tasa fija y luego los invierta en el mercado de capitales? A priori no parece haber ninguna ganancia para la economía o sociedad de que esas grandes sumas de dinero se canalicen hacia el mercado de capitales, incorporándose en el balance de los bancos. Se da aquí el mismo tratamiento legal, regulatorio y de protección a un depósito de una familia que confía sus ahorros en el sistema financiero que a una corporación que deposita centenas de millones de dólares.

En ese sentido, convendría analizar la conveniencia de considerar mecanismos a través de los cuales esos tipos de depósitos se canalicen al mercado de capitales, sin poner en riesgo la liquidez y solvencia del sistema bancario y sin que se “metan” bajo el paraguas del FDIC. Una forma de hacerlo sería ir hacia un esquema conocido como “banca funcional”, donde existen distintos tipos de instituciones para distintos tipos de operaciones; en este esquema los depósitos y préstamos hasta cierto monto se realizan bajo un esquema de banca tradicional,

¹ Review of the Federal Reserve's Supervision and Regulation of Silicon Valley Bank. Board of Governors of the Federal Reserve System. April 2023. Disponible en: <https://www.federalreserve.gov/publications/files/svb-review-20230428.pdf>

² Options for deposit insurance reform. FDIC. May 2023. Disponible en: <https://www.fdic.gov/analysis/options-deposit-insurance-reforms/report/options-deposit-insurance-reform-full.pdf>

mientras que las grandes inversiones se canalizan a través de bancos de inversión a instrumentos del mercado de capitales.

Resolución bancaria

Los casos de resolución bancaria de los últimos tiempos a cargo del FDIC muestran algunas cuestiones que merecen ser analizadas en detalle. Entre marzo y mayo de 2023, el FDIC se ha hecho cargo de la resolución de tres bancos (SVB, SBNY y First Republic Bank), que representaban en conjunto el 2% de los depósitos del sistema; y cuyo costo estimado de resolución es de US\$ 35.000 millones, lo que constituye el 28% de los recursos que disponía FDIC al 31 de diciembre 2022. Por otro lado, en el caso del SVB, el banco que se hizo cargo de los activos y pasivos, duplicó con dicha operación su tamaño en un día; es decir, que en un día creció tanto como lo había hecho en los 125 años desde su fundación; asumiendo una nueva operatoria en lugares y con clientes nuevos. Ello, sin duda, genera riesgos relevantes sobre la entidad adquirente.

Estos hechos habilitan pensar que hay oportunidad para mejorar los procesos de resolución bancaria del FDIC; en particular en cuanto al tratamiento dado a los depositantes que poseen decenas de millones de dólares, bajo esquemas de seguridad previstos para pequeños depositantes. También en cuanto a habilitar a los bancos considerados sistémicos a seguir creciendo a partir de adquisiciones en procesos de resolución bancaria.

Conclusiones y próximos pasos

Están dadas las condiciones y es necesario que las autoridades y miembros de la comunidad financiera de EEUU evalúen los cambios necesarios para promover un desarrollo estable del sistema bancario y de la economía en general en EEUU. Los cambios deben llevarse a cabo con una mirada integral de las reglas e instituciones que definen la forma en que opera la banca. Los cambios pueden ser lo suficientemente importantes como para pensar en un nuevo paradigma en la operatoria bancaria de EEUU. Ello tendrá impacto no sólo en la futura estabilidad de la economía estadounidense, sino en la economía mundial.

Los recientes sucesos bancarios sugieren la necesidad de revisar y mejorar varios componentes de la red de seguridad financiera; principalmente, la regulación financiera, el esquema de resolución bancaria y el esquema de seguro de depósitos. También es necesario evaluar cómo canalizar eficientemente ahorros y fondos excedentes de familias y empresas hacia opciones de inversión, sin que ello constituya una amenaza a la estabilidad financiera. La banca funcional puede ser una opción.