Los efectos adversos de una ley ambigua

13 de octubre de 2011

El gobierno de los Estados Unidos tenía una intención noble cuando concibió la Ley de Reinversión Comunitaria. Sin embargo, la ambigüedad del texto permitió que los gobiernos de los estados ayudaran a los bancos a burlar el control federal.

El objetivo de Ley de Reinversión en la Comunidad, aprobada por el Congreso de Estados Unidos en 1977, era estimular el crédito de los bancos a los hogares de renta media y baja. Además, dotaba a los organismos reguladores federales de un mecanismo para controlar las adquisiciones en el sector. Sin embargo, la ambigüedad del texto permitió que los gobiernos de los estados ayudaran a los bancos a burlar ese control federal.

Esta es una de las revelaciones del artículo "State Activism and the Hidden Incentives Behind Bank Acquisitions" (Activismo estatal y los incentivos ocultos detrás de las adquisiciones bancarias), de Christopher Marquis (Universidad de Harvard), Doug Guthrie (Universidad George Washington) y Juan Almandoz (IESE).

El artículo señala que los gobiernos estatales también ayudaron a los bancos a acumular un enorme crédito fiscal gracias a otra norma concebida para beneficiar a las grandes empresas.

En beneficio mutuo

Los autores se propusieron estudiar las relaciones de las grandes empresas con el Gobierno federal y los gobiernos estatales del país a través del caso concreto de la banca. Su investigación revela que las entidades financieras se beneficiaron de los esfuerzos de los gobiernos estatales para estimular el crecimiento económico en sus respectivos territorios.

Estas administraciones defienden la consolidación bancaria dentro de sus fronteras porque las economías de escala permiten a las grandes entidades del sector ofrecer una gama mucho más amplia de servicios, lo que a su vez potencia el crecimiento económico local.

En otras palabras, los gobiernos estatales apoyan a sus bancos locales, sobre todo cuando

©IESE Business School

las leyes federales limitan la actividad de fusiones y adquisiciones en el sector. Un buen ejemplo de esta alianza lo tenemos en el uso que hicieron los gobiernos estatales de la ambigüedad de la Ley de Reinversión en la Comunidad.

Una ley para reinvertir en la comunidad

Antes de 1977, los bancos estadounidenses no concedían préstamos a hogares o negocios en determinadas comunidades de renta baja, consideradas de "alto riesgo", fuera cual fuera el riesgo real de los solicitantes de crédito. Esta medida se conoce como *redlining* o exclusión financiera.

Fue precisamente para corregir esa situación y estimular el crédito bancario en las comunidades excluidas del sistema financiero que el Congreso aprobó la Ley de Reinversión en la Comunidad. La norma exigía a las entidades bancarias que sirvieran a ciudadanos de renta baja y media en las comunidades locales donde operaban.

El Congreso también creó un mecanismo por el que los bancos recibían una nota en función de ese objetivo: los que mantenían mejores relaciones con las comunidades locales recibían una nota más alta.

Esta calificación es importante para las fusiones y adquisiciones de la banca, ya que, de ser baja, los organismos reguladores federales pueden paralizar la operación. En este caso, a los bancos no les queda más remedio que participar en actividades filantrópicas o de otro tipo para compensar la nota y asegurarse la aprobación.

El papel de los créditos fiscales

A partir de 1986, los gobiernos estatales se valieron de una nueva disposición del Código Tributario Federal, el crédito fiscal para hogares de rentas bajas (LIHTC, en sus siglas en inglés), para ayudar a los bancos y otros inversores a mejorar su nota.

El LIHTC ofrecía a los inversores en viviendas de rentas bajas un ahorro fiscal mayor que el de otras deducciones. Además, las empresas que compraran este tipo de créditos podían recibir deducciones por amortización de pérdidas pasivas.

Se trataba de unas condiciones sumamente favorables para los bancos. Las agencias estatales agruparon los créditos en paquetes y los vendieron a los bancos, que, además de recibir ventajas fiscales muy generosas, los utilizaron para mejorar su nota de cara a futuras fusiones.

©IESE Business School

Influencia de las notas en las adquisiciones

Los bancos con mejor nota no suelen realizar adquisiciones de bancos con notas bajas por miedo a poner en peligro su alta calificación. Menos del 10% de los bancos reciben una nota sobresaliente, por lo que las posibilidades de ponerse de acuerdo con otro banco bien calificado son pequeñas.

Por su parte, los bancos con una nota baja no se embarcan en fusiones y adquisiciones por la alta probabilidad de que los organismos reguladores paralicen esas operaciones.

Las entidades con más probabilidades de realizar adquisiciones son las que tienen una nota intermedia, ya que no tienen mucho que perder y todavía pueden pasar la inspección de los organismos reguladores federales.

Con ayuda pública

Los autores hallaron que suelen producirse más adquisiciones bancarias en los estados que más hacen por agrupar y promocionar los créditos fiscales. Se trata de algo que, en teoría, ayuda a fortalecer la banca local y mantiene los recursos económicos en casa.

En los estados que crean menos créditos fiscales, los bancos suelen buscar adquisiciones fuera de sus fronteras por lo que se diluye el foco en su territorio.

Aunque la investigación se centró específicamente en la banca, sus implicaciones van mucho más allá. Las empresas reguladas por leyes federales ambiguas y con sede en estados cuyos intereses coinciden con los suyos pueden usar ese interés público en beneficio propio.

De esta experiencia se desprende que, en ocasiones, una regulación bienintencionada que pretende alinear los objetivos sociales y los económicos puede tener consecuencias no deseadas.

www.iese.edu/es/insight

©IESE Business School