

De Amerikaanse bankencrisis

Het bankwezen vervult een sleutelfunctie in elk economisch systeem. Het bemiddelt tussen bedrijven en gezinnen met overschotten en tekorten aan financiële middelen, financiert zondig de overheid, biedt een ruim aanbod van diensten aan die het nationale en internationale ruilverkeer vergemakkelijken en geeft autonome impulsen aan de economie door het scheppen van nieuw, fiduciair geld. Deze taken kunnen alleen naar behoren worden vervuld als er voldoende vertrouwen bestaat in het bankwezen; op basis waarvan crediteuren gelden plaatsen bij de financiële instellingen. Vooral in de VS heeft dit vertrouwen de laatste tijd ernstige schokken opgelopen. Zo werd onlangs de Continental Illinois Bank – naar het balanstotaal van \$ 42 mrd. gemeten de achtste bank van de VS – onder curatele van de monetaire autoriteiten gesteld en kon alleen het spannen van een omvangrijk financieel vangnet van \$ 7,5 mrd. de bank voorlopig voor de ondergang behoeden. Alarmerend zijn ook de geruchten dat de Chase Manhattan Bank (de derde bank van de VS met een balanstotaal van \$ 82 mrd.) en vooral de naar grootte vierde Amerikaanse bank Manufacturers Hanover (balanstotaal \$ 64 mrd.) in financiële problemen dreigen te raken. Tekenend voor de malaise in de Amerikaanse bankensector is dat de aandelenkoersen van de tien grootste banken in korte tijd gemiddeld met meer dan 30% in waarde zijn gedaald. Welke oorzaken hebben tot deze crisis in het Amerikaanse financiële bestel geleid?

Het meest voor de hand ligt om Zuid Amerikaanse probleemlanden als Venezuela, Brazilië, Mexico en recent vooral Argentinië, die massaal bij Amerikaanse banken hebben geleend, de schuld van de crisis in de schoenen te schuiven. De problemen die deze landen hebben om aan hun rente- en aflossingsverplichtingen te voldoen, hebben immers de liquiditeit en de solvabiliteit van de uitlenende banken aangetast, met als gevolg dat de binnenlandse depositohouders het vertrouwen in de banken opzegden en hun gelden terugtrokken. Zo liep het depositobestand van de Continental Illinois Bank na het bekend worden van de internationale problemen in enkele weken terug van \$ 30 mrd. naar \$ 22 mrd. Men zou het management van de betreffende bank kunnen verwijten dat het onverstandig was om zoveel geld op zo weinig, naar later bleek slechte, paarden te zetten: de grootste tien banken bleken ultimo 1982 meer dan 10% van hun uitstaande leningen bij potentiële wanbetalers te hebben uitstaan en dit leningenbedrag overtrof hun eigen vermogen met bijna 70%. Er lijkt echter meer aan de hand te zijn dan slecht management bij Amerikaanse banken. Het kan geen toeval zijn dat de leiding van zoveel Amerikaanse banken dezelfde fouten heeft gemaakt – de Federal Deposit Insurance Corporation had in 1983 met 650 probleembanken te maken en er gingen 48 banken failliet; een naoorlogs record – terwijl hun Europese collega's zulke vergissingen en bloc wisten te voorkomen. Zoveel slimmer dan hun Amerikaanse collega's zijn de Europese bankdirecteuren nu ook weer niet. Het probleem ligt dan ook dieper: nl. in de structuur van het Amerikaanse banksysteem, zoals dat in de jaren dertig tot stand is gekomen. Er is wat geschiedenis nodig om de omvang en de ernst van de problemen beter te kunnen doorzien.

De beurskrach van 1929 en de run van depositohouders op de financiële instellingen op „black thursday”, waardoor de banken niet aan de massale opvragingen konden voldoen, leerden de monetaire autoriteiten dat een ongecontroleerd bankwezen en een nauwe verstrengeling tussen financiële instellingen en bedrijven onaanvaardbare risico's met zich brengt. Als een reactie op de traumatische ervaringen in deze jaren werd in 1933 de Glass Steagall Act aangenomen, die de federale banken aan een strakke regulering onderwierp: de handelsbanken mochten alleen direct opvraagbare deposito's aantrekken waarvoor geen rentevergoeding mocht worden betaald en dienden zich te onthouden van effectenoperaties en aandelenemissies. Aan de spaarbanken werden o.a. rentemaxima opgelegd die zij aan hun spaar- en termijn-depositohouders mochten betalen. Tevens trad in 1927 de Mc Fadden Act in werking die het openen van bijkantoren buiten de staat van vestiging van het hoofdkantoor voor banken verbood: deposito's dienden in principe alleen in de vestigingsstaat te worden aangetrokken. Het gevolg van deze regulering was dat er een zeer versnipperd bankwezen ontstond (met naar schatting 15.000 banken ultimo 1983) en dat de depositobasis van de afzonderlijke banken klein bleef. Vooral voor de handelsbanken is dit een na-

deel omdat zij binnenlands uitsluitend gelden van grote bedrijven en pensioenfondsen kunnen werven, waardoor de deposito's veel gevoeliger zijn voor renteveranderingen en de opvragingen sterker fluctueren dan wanneer er spaargelden kunnen worden aangetrokken. Dit alles leidde ertoe dat de internationale, niet-gereguleerde kredietmarkten die in de jaren vijftig ontstonden, een sterke aantrekkingskracht op de Amerikaanse handelsbanken hadden. Op deze markten konden immers via de z.g. „off shore”-markten of via interbancaire kredietverlening wél omvangrijke deposito's worden verkregen die op de binnenlandse markt niet beschikbaar waren. Bovendien konden de verkregen middelen op deze markten weer snel worden uitgezet aan landen met betalingsbalanstekorten. De risico's hiervan voor de Amerikaanse banken zijn echter groot omdat een stabiele binnenlandse depositobasis ontbreekt en omdat de rentemarges op de internationale markten gering zijn, zodat de schaal waarop internationale transacties worden gedaan noodgedwongen omvangrijk moet zijn om toch een bevredigende rentabiliteit te behalen. Zoals de praktijk heeft geleerd, wordt de kredietwaardigheid van de geldvrager dan snel overschat en worden, onder druk van de internationale concurrentie, overmatige risico's bij de kredietverlening genomen.

Deze vlucht van de Amerikaanse banken naar de internationale kredietmarkten werd nog versterkt door de invloed van nieuwe financiële instrumenten die in de jaren zeventig als reactie op de omvangrijke regulering ontstonden. Zo ontdekten de spaarbanken de z.g. „negotiable order of withdrawal”, die het mogelijk maakte deposito's aan te trekken die naar de letter van de wet een spaarkarakter hadden, maar die in feite uit kortlopende gelden bestonden waarover d.m.v. op naam gestelde cheques kon worden beschikt. En „near banks” als verzekerings- en beursinstellingen gebruikten gaten in de wet om gelden aan te trekken die in geldmarkt middelen als schatkistpapier en kortlopend commercieel papier werden belegd. Deze z.g. „money market mutual funds” lieten kleine investeerders profiteren van de hoge geldmarktrente, die ver boven de aan de wettelijke maxima gebonden creditrente van de spaarbanken lag. Het gevolg van deze innovaties op financieel terrein was dat de binnenlandse depositobasis van de handelsbanken nog verder door „near banks” en spaarbanken werd afgeroomd en de Eurovalutamarkt een steeds dwingerder, maar tevens risicovoller, alternatief werd om middelen aan te trekken en uit te zetten.

Deze ontwikkelingen plaatsen de Amerikaanse autoriteiten voor een moeilijk dilemma. Een verdergaande regulering van het bankwezen is niet wenselijk omdat de kwaliteit van de passiva van de handelsbanken nadelig wordt beïnvloed en de banken naar de risicovolle, niet-gereguleerde Eurovalutamarkten worden gedreven. Maar een deregulering, waarmee met de Deregulation and Monetary Control Act in 1980 een begin werd gemaakt, houdt eveneens gevaren in. Zo zal een wildgroei van financiële instellingen de effectiviteit van het toch al versnipperde toezicht ondermijnen. Bovendien zullen handelsbanken zich onder druk van de concurrentie op tot nu voor hen onbekende binnenlandse terreinen moeten begeven, zoals de onroerend-goedmarkt, de verzekeringen- en de effectenhandel. Het gevaar is dan groot dat de risico's in zo'n situatie van gedwongen branchevervaging eerder zullen toe- dan afnemen.

Het is duidelijk dat het Amerikaanse bankstelsel in beweging is en dat de risico's in het financiële stelsel hiermee toenemen. De betalingsproblemen van de Zuid Amerikaanse landen hebben slechts de zwakke plekken van het Amerikaanse systeem blootgelegd die al lange tijd onder de oppervlakte aanwezig waren. Deze zwakke plekken in het Amerikaanse banksysteem kunnen ook voor Europa gevolgen hebben. Als de Amerikaanse banken, die een belangrijke rol op de interbankmarkten spelen, als schakels in de keten van onderlinge bancaire kredietverlening wegvallen, moet voor een ketteringreactie worden gevreesd, die ook de Europese banken met een bredere en stabielere depositobasis voor problemen kan plaatsen. Dit maakt het noodzakelijk dat de Europese monetaire autoriteiten de vinger aan de pols van het nationale bankwezen houden. Anders is het gevaar groot dat de Amerikaanse bankencrisis via de internationale kapitaalmarkten over de wereld verspreidt.

H. Kamps