

Ciudad de México, 30 de junio de 2011

**Palabras del Gobernador de Banco de México, doctor Agustín Carstens, con motivo del Seminario “Impacto en el Istmo Centroamericano y en la República Dominicana de las Reformas al Marco Internacional de Regulación Financiera”.**

Estimados Presidentes de Bancos Centrales y Superintendentes de Bancos de América Central y de la República Dominicana;

Estimados funcionarios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL);

Señoras y señores:

Es un honor recibirlos en este seminario organizado por la CEPAL y el Banco de México.

Sin duda los sistemas financieros de América Latina y el Caribe enfrentaron la reciente crisis financiera internacional con una solidez excepcional. Haber aprendido las lecciones y tomado las medidas apropiadas de acuerdo con la experiencia de crisis pasadas fue decisivo para que nuestras economías enfrentasen la crisis global de manera satisfactoria, a pesar del entorno de incertidumbre y del desconcierto que padecieron los mercados mundiales durante algunos días de 2008.

En contraste, este episodio mostró que grandes bancos internacionales no contaban con suficiente capital y liquidez para enfrentar un periodo de severa tensión financiera. Este fue el caso particularmente de algunos de los bancos de mayor relevancia sistémica. La lección que esto nos deja es que la estabilidad financiera no puede depender únicamente de la regulación micro-prudencial; es necesario adoptar un conjunto de regulaciones con mayor orientación macro-prudencial.

Bajo el liderazgo del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS), y del Consejo para la Estabilidad Financiera (FSB), un nuevo paquete de reformas regulatorias, conocido como Basilea III, ya ha sido aprobado y otras medidas están en proceso. La ambiciosa agenda de reforma regulatoria no pudiera haberse puesto en marcha si no fuera por un esfuerzo sin precedente de colaboración internacional.

No obstante, es necesario mantener y acrecentar dicho espíritu de cooperación. Todavía falta mucho por hacer. La tarea de reconstituir los balances de los bancos en los países desarrollados está inconclusa y la situación crítica en Europa mantendrá latente el canal de transmisión del riesgo soberano al sistema financiero global.

No debemos escatimar esfuerzos en discutir las reformas a la regulación financiera y diseminar sus principales resultados, con el ánimo de analizar sus posibles implicaciones sobre nuestros países. En este sentido, los foros internacionales tienen que tomar en cuenta las necesidades y eventuales afectaciones que sobre los países emergentes y en desarrollo puede generar la agenda de reformas al sistema financiero internacional.

Es claro que Seminarios como el que hoy nos ocupa tendrán un papel importante al ser foros de discusión de los retos que entrañan estos cambios regulatorios para nuestra región. Ello es aún más relevante para los bancos centrales y los supervisores de bancos dado el entorno actual de persistente incertidumbre a nivel mundial.

Hoy, muchas economías emergentes lidian con los efectos que tienen sobre sus sistemas financieros las fuertes entradas de capital. En América Latina debemos de ser muy cuidadosos y seguir de cerca la acumulación de riesgos que se podría estar generando debido a la liquidez internacional. En especial, debemos analizar con cuidado las posiciones por moneda y plazo de los pasivos del sector privado. Asimismo, el periodo extendido de bajas tasas de interés se está reflejando en cambios significativos en la composición de los balances de las instituciones

financieras. No solamente los bancos enfrentan retos al respecto, también las aseguradoras y los fondos de pensiones están reaccionando de forma tal que es previsible que exista un mayor traspaso de riesgo a los hogares ante eventuales variaciones en las tasas de interés. Esto tendrá repercusiones importantes tanto para las políticas monetarias como para las de supervisión.

Comentaré brevemente algunas de las implicaciones potenciales para los países emergentes y en desarrollo de las reformas al sistema financiero internacional. En particular, los efectos que tendrán los nuevos requerimientos de capital y liquidez de Basilea III y las consecuencias para las operaciones de los bancos de una nueva serie de medidas regulatorias.

Basilea III aumenta tanto la cantidad como la calidad de los requerimientos de capital. Debido a las reformas que ya se habían realizado en muchos países de América Latina y el Caribe, a consecuencia de crisis pasadas, los niveles de suficiencia de capital ya se encontraban en un alto nivel antes de la crisis reciente y se han mantenido en buena medida en niveles satisfactorios, lo que es una clara señal de la solidez de los sistemas bancarios de la región.

Sin embargo, en algunos países los bancos aún podrían tener que ajustar su capital por dos razones. Primero, los cocientes de suficiencia de capital podrían bajar si se consideran mayores requerimientos de capital en algunas de sus operaciones. Segundo, no todos los instrumentos considerados en este momento como capital mantendrán ese estatus bajo las nuevas reglas.

Una encuesta reciente del Fondo Monetario Internacional muestra que cerca del 90% de los países de América Latina y el Caribe dan seguimiento a un indicador de liquidez como el cociente de activos líquidos sobre pasivos de corto plazo. Debido a ello y ya que muchos bancos de América Latina siguen un negocio bancario tradicional, con una alta proporción de financiamiento estable en la forma de depósitos del público, los bancos no debieran experimentar grandes problemas para cumplir con los nuevos requerimientos de liquidez de Basilea III. Sin embargo, aunque el banco promedio debe ser capaz de cumplir con las reglas, la

situación puede ser muy heterogénea y algunos bancos tendrán que ajustar sus modelos de negocio.

En los mercados emergentes los bancos son una importante fuente de liquidez para la deuda soberana de estos países y sus mercados de derivados. Si los bancos mostraran una menor disposición para asumir posiciones en estos mercados, como resultado de mayores requerimientos de capital, la liquidez en los mercados emergentes podría disminuir y la volatilidad en los precios aumentar.

Esto es motivo de preocupación para países emergentes con una gran presencia de banca extranjera, ya que los mayores requerimientos de capital, en conjunto con las decisiones tomadas por la matriz y su regulador local, pueden tener un impacto en los mercados de deuda soberana de los países de nuestra región.

Así, la revaloración del riesgo soberano y los mayores requerimientos de capital para operaciones propias podrían crear incentivos para que los bancos con presencia internacional redujeran la tenencia de deuda soberana de los países en donde están sus subsidiarias. El efecto neto será mayores costos para llevar a cabo actividades bancarias en el extranjero y por mantener deuda soberana de países emergentes. Esta medida no tendría impacto alguno en bancos a los que se les permita aplicar un cargo de capital de cero a sus tenencias de deuda soberana de otros países, como pudiera ser el caso de los bancos de los países europeos.

Otro aspecto muy relevante referente a los requerimientos de capital radica en la implementación de estas medidas para el caso de bancos internacionales, lo que podría llevar a una distribución asimétrica de costos y beneficios entre las jurisdicciones de origen y destino.

Un banco que opera en diferentes países por medio de subsidiarias debe consolidar sus operaciones en el exterior al nivel de la matriz. Aplicar un requerimiento adicional de capital a nivel consolidado resultaría en mayores costos para cada una de las entidades que conforman al banco, ya que todas contribuyen a los requerimientos de capital consolidados a través de sus activos. Sin embargo,

aunque estos costos son asumidos por todas las entidades del grupo, sin importar su ubicación, los beneficios pueden limitarse a los actores relevantes en el país de origen, ya que no existe ninguna obligación legal para que el banco matriz proporcione apoyo a sus subsidiarias. Por ello, aunque el banco puede presentar una situación más sólida a nivel consolidado, debido a mayores requerimientos de capital, las subsidiarias no tienen garantizado el acceso al capital adicional.

Esta asimetría puede evitarse si la regulación estipula que los suplementos de capital deben ser constituidos y mantenidos por cada una de las entidades legales que conforman el banco internacional. De esta manera, el capital adicional contribuido por una subsidiaria estaría disponible para absorber sus pérdidas potenciales.

Actualmente, mucha de la atención se ha centrado en reformas regulatorias que fortalezcan la solidez de los bancos. Sin embargo, instituciones financieras internacionales y entidades generadoras de estándares, como el FSB y el FMI, han reconocido que una supervisión deficiente ha jugado un papel importante en el origen y desarrollo de la crisis reciente en los países avanzados. En respuesta, han identificado una serie de recomendaciones para mejorar la supervisión financiera.

Estas evaluaciones en general encontraron que la supervisión no era lo suficientemente estricta. Ésta carecía de la capacidad y voluntad para cuestionar los modelos de negocio de los bancos y consistía únicamente de un enfoque micro-prudencial, no siendo capaz de identificar eventos más allá del perímetro regulatorio. Finalmente existe la crítica, siempre presente, de que la supervisión estuvo un paso atrás de la evolución del mercado.

Una de las principales recomendaciones para mejorar la supervisión se refiere a contar con mandatos legales claros y la independencia operacional para evitar interferencia política en las obligaciones de los supervisores, e instrumentos, atribuciones y recursos adecuados.

Finalmente, no existe garantía para que las autoridades financieras obtengan acceso a información relevante de las operaciones de las instituciones financieras globales que operan en sus jurisdicciones. Por esta razón, necesitamos revisar los criterios de membresía a colegios de supervisión y los acuerdos para compartir información.

La agenda de reforma debe tomar en consideración algunos hechos referentes a la regulación y supervisión de bancos globales:

- La supervisión juega un papel clave en la prevención de crisis. Procesos de supervisión nacionales deben ser evaluados internacionalmente.
- El papel de liderazgo de los supervisores de países de origen debe ser revisado. Bancos globales operan como una unidad individual, pero comprenden entidades sujetas a diferentes jurisdicciones. Los países de destino no pueden depender de los supervisores de origen para proteger a sus ciudadanos y sistemas financieros. Cada autoridad financiera es el responsable de última instancia de sus bancos y depositantes y rinde cuentas a sus contribuyentes.
- Los bancos globales pueden ser una fuente de fortaleza pero también de contagio. Es clave enfatizar la importancia de contar con modelos de negocio que limiten el contagio entre los diferentes componentes de un banco global y faciliten la separación de subsidiarias y líneas de negocio en el proceso de resolución. Los procesos de resolución son esencialmente territoriales. El modelo de “subsidiarias individuales” es un buen ejemplo de esto.

Tratando de hacer un balance final, considero que la agenda regulatoria global cambiará el sistema financiero internacional, haciendo que las instituciones bancarias sean más seguras y diversificadas.

Sin embargo, es de gran importancia para la comunidad internacional revisar sus prioridades para adquirir nuevamente el consenso que caracterizó la agenda de reformas en sus inicios.

Para que las reformas sean exitosas es imperativo que los órganos generadores de estándares no transmitan la percepción de atender solamente las preocupaciones de las naciones más desarrolladas. Necesitan recuperar su legitimidad revisando las prioridades de la agenda para tomar en consideración las necesidades de todos los países.

Aunque los desafíos son considerables, contamos en la región con varias ventajas para enfrentarlos adecuadamente. Nuestras experiencias con periodos de crisis e inestabilidad ha sido importante en permitirnos sortear los actuales tiempos volátiles. No debemos perder de vista que los tiempos de bajas tasas de interés serán pasajeros. Debemos estar preparados con un marco institucional y de supervisión adecuado para enfrentar tiempos inciertos. El seminario que hoy se inició bajo los auspicios de la CEPAL y del Banco de México está pensado, precisamente, para un aprovechamiento óptimo de estas ventajas. De ahí que para el Banco México, y sin duda para la CEPAL, se trate de un evento de la mayor importancia. Bienvenidos y mucho éxito.