

LA REGULACION FINANCIERA

David Ibarra
18 de abril de 2013
El Universal

En los momentos álgidos de la crisis mundial de 2008, tomaron cuerpo iniciativas dirigidas a distribuir más equitativamente los costos de los descabros económicos. De ahí que se revivió la posibilidad del llamado “impuesto Tobin” que gravaría a operaciones financieras proclives a fomentar riesgos especulativos. Asimismo, se planteó la creación de otros gravámenes, incluidos recargos por el aseguramiento de los depósitos financieros. Por igual, surgieron ideas limitativas de las remuneraciones extraordinarias que suelen concederse a los altos funcionarios de las instituciones privadas.

Más importante todavía, la crisis evidenció con claridad que la estructura financiera y de sus sistemas regulatorios de casi todo en Primer Mundo y también en otras regiones, requerirían de una revisión que inhibiera la repetición de las burbujas financieras o la desestabilización sistémica de las economías. Sin embargo, hasta ahora, los avances regulatorios han fracasado o resultan verdaderamente modestos. La oposición de la banca y hasta de gobiernos (Inglaterra), aducen que las reformas reducirían la competitividad y la innovación de los sectores financieros, elevarían los costos y reducirían la oferta de créditos a la producción.

Muchos bancos centrales no tenían o habían cedido a otras instituciones funciones relacionadas con regulación financiera. En otros casos, los controles excluían a segmentos importantes de las operaciones financieras -seguros, banca de inversión, banca informal- o no cubrían varios tipos de contingencia. En este último caso, cae la prevención de los riesgos sistémicos que afectan a la estabilidad misma de los sistemas financieros, la de las espirales de precios de activos causantes de burbujas especulativas, así como las que nacen de consorcios privados demasiado grandes para quebrar.

Aunque la supervisión financiera situada fuera del Banco Central pierde adeptos, los regímenes regulatorios están lejos de uniformarse en sus alcances y la distribución de responsabilidades. Pese a la globalización y el auge de las transacciones transfronterizas, los bancos centrales en unos países tienen funciones exclusivas de supervisión sobre la banca; en otros juegan un papel más general -delegando controles específicos a otras entidades- y, en pocos, se les responsabiliza del funcionamiento del sistema financiero. También es frecuente que los bancos centrales sean capturados por los sectores financieros que deben supervisar, haciendo que sus políticas reflejen menos el interés general y más los de estos últimos. Además, a ello contribuye la imperfección del escrutinio democrático a bancos centrales reputados de independientes.

A raíz de la crisis global, las iniciativas de orden regulatorio podrían subdividirse en dos: las que alterarían directamente la estructura de los regímenes financieros nacionales (casos de Estados Unidos e Inglaterra) y los que simplemente se dirigen a reforzar la seguridad del sistema bancario universal y de sus componentes nacionales (Basilea III). Con todo, ambos tipos de iniciativas están lejos de haberse instrumentado a plenitud, reconocen largos periodos de gestación al pretender conciliar poderosos intereses encontrados. Se prevé que las reformas se completarán en el Primer Mundo hasta fines de esta década, esto es, tardarían más de diez años a partir de la erupción de la crisis global, quizás cuando la recuperación afloje las presiones políticas o las eche al olvido.

El propósito del primer tipo de reformas se endereza como en Estados Unidos (Volker Rule o Dodd-Frank, Wall Street Reform), no sólo a resguardar la seguridad cortoplacista del sistema financiero, sino a trastocar sus cimientos al limitar riesgos sistémicos, prohibir a los bancos ordinarios realizar operaciones de banca de inversión u operaciones con fondos propios (proprietary trading) o forzarlos a transparentar las operaciones con derivados.

A escala global las reformas regulatorias no intentan mover las estructuras financieras, sino fortalecer la capacidad de los bancos para absorber pérdidas y dotarlos de liquidez frente a las eventualidades económicas. Las medidas se

refieren principalmente a elevar los requisitos de capital en función de la revisión de riesgos y del acrecentamiento de fondos líquidos. Todo ello, siendo necesario, tiene el efecto paradójico de encarecer el crédito y de alargar la normalización del financiamiento a producción y formación de capital.

En general, las estrategias de recuperación económica y del reforzamiento regulatorio han fracasado al menos dos cuestiones medulares interrelacionadas: una, en no haber distribuido mejor, más equitativamente, los costos de la crisis entre familias y el fisco, de un lado y las instituciones financieras rescatadas, de otro. Y dos, en no haber evitado junto a la caída vertical de la capacidad ciudadana de compra, la contracción del crédito al aparato productivo. Los bancos han reestructurado sus balances y enderezado su rentabilidad, pero no han restablecido por entero sus funciones de intermediación en favor del crecimiento de las economías. A más largo plazo, tampoco han despejado del todo los riesgos sistémicos y de la repetición de las burbujas especulativas.

En México, la debacle bancaria de 1955 prueba el fracaso de los sistemas nacionales de supervisión que fallaron en anticiparla y prever las consecuencias de la abrupta liberación financiera interna y externa. El gobierno se vio obligado a extranjerizar el grueso de la banca, de su sistema de pagos y a reconocer deudas parafiscales o fiscales del FOBAPROA-IPAB que todavía ascienden a 884 miles de millones de pesos (2012). Aquí no se registraron burbujas inmobiliarias pero sí una burbuja enorme al interior del propio sector financiero, asociada a la reprivatización y la desregulación improvisadas de la banca.

La regulación financiera la comparten el Banco de México y la Secretaría de Hacienda. El primero tiene como funciones el control monetario y cambiario. También supervisa al sistema nacional de pagos y, en alguna medida, a los servicios financieros, incluidas las comisiones y tasas de interés. De su lado, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como órgano desconcentrado de Hacienda, vigila a los integrantes individuales del sistema financiero con los propósitos de velar por su estabilidad, liquidez y desarrollo. Por razones obvias, con la reprivatización bancaria, la Comisión –encabezada por Guillermo Prieto-

debió recuperar a marchas forzadas organización, cuadros técnicos y procedimientos, esfuerzos que luego fueron debilitándose.

Ambas instituciones requerirían hoy modernizar el ámbito de sus competencias. En rigor, las normas regulatorias deben ser congruentes con los grandes objetivos nacionales sean de estabilización o de crecimiento. No sin contradicciones el régimen vigente satisface el primer criterio, pero está en notoria falta en el segundo. Baste señalar que la intermediación bancaria se ha desplomado de más del 60% al 22% del producto entre 1995 y 2010 con grave daño al crecimiento. La cartera de préstamos a la producción ha caído verticalmente en términos reales (70% a la agricultura, 50% a sector manufacturero, 15% a la construcción). Al propio tiempo, contra las tesis en boga, de favorecer la competitividad, se suprimió la concurrencia de la banca de desarrollo al llevar sus operaciones a segundo piso. Además, no hay control sobre las desproporcionadas comisiones bancarias, sobre los límites al crédito a entidades federativas y municipios, sobre las tasas activas de interés -que alcanzan niveles de usura, sobre todo en el crédito al consumo-, ni sobre el sector parabancario.

En suma, en esta época de reformas, habría que abordar de modo impostergable la regulación desarrollista del sector financiero, no tanto porque constituye un oligopolio, sino porque poco atiende a las empresas productivas del país.